

**GION**

Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs  
Rijksuniversiteit Groningen  
Postbus 1286  
9701 BG Groningen

Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

Th. A. van Batenburg N.S. Dokter B.F. Mulder



## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

Th. A. van Batenburg  
N.S. Dokter  
B.F. Mulder

# **Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs**

BOPO-project (413-04-006)

Th.A. van Batenburg

N.S. Dokter

B.F. Mulder

ISBN 90-6690-782-7

(c) 2006. GION, Gronings Instituut voor onderzoek van onderwijs, opvoeding en ontwikkeling

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission of the Director of the Institute.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Directeur van het Instituut.

Omslagontwerp: Studio H. van Dijk

## INHOUDSOPGAVE

|  |    |
|--|----|
| Managementsamenvatting .....   | 1  |
| 1. Inleiding en vraagstelling .....                                      | 5  |
| 1.1 Thuiszitters: context en achtergrond .....                           | 5  |
| 1.2 Definitie van een 'thuiszitter' .....                                | 7  |
| 1.3 Onderzoeksvragen .....   | 8  |
| 1.4 Opbouw van het rapport .....   | 9  |
| 2. Onderzoeksopzet .....   | 11 |
| 2.1 Pilot studies van leerplichtafdelingen .....                         | 11 |
| 2.2 Landelijke verzuimcijfers .....                                      | 12 |
| 2.3 Survey onder gemeentelijke leerplicht afdelingen .....               | 12 |
| 2.4 Diepte onderzoeken .....   | 13 |
| 2.5 Overall analyse deelstudies: Combinatie van onderzoeksgegevens ..... | 13 |
| 3. Pilotstudies en jaarverslagen leerplicht .....                        | 15 |
| 3.1 Pilotstudies leerplicht .....  | 15 |
| 3.1.1 Pilot 1: De grote stad .....                                       | 15 |
| 3.1.2 Pilot 2: De stad .....   | 18 |
| 3.2 Jaarverslagen leerplicht .....                                       | 20 |
| 3.2.1 Kwaliteit .....  | 20 |
| 3.2.2 Opzet jaarverslagen .....  | 21 |
| 3.2.3 Verzuimregistratie .....   | 21 |
| 3.2.4 Verzuim .....  | 22 |
| 3.2.5 Conclusie .....  | 22 |
| 4. Absoluut-, en relatief verzuim .....                                  | 25 |
| 4.1 Verzuimcijfers via CFI .....   | 25 |
| 4.2 Vragenlijst specificering van verzuim .....                          | 28 |
| 4.2.1 Respons .....  | 28 |
| 4.2.2 Leeftijd en verzuim .....  | 29 |
| 4.2.3 Duur van het verzuim .....   | 30 |
| 4.2.4 Herhaald verzuim .....   | 31 |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.2.5 Verzuimers op instellingen zonder onderwijs .....     | 31        |
| 4.2.6 Verzuimmelding door scholen .....                     | 32        |
| 4.2.7 Belemmeringen bij het plaatsen van verzuimers.....    | 33        |
| 4.2.8 Thuisonderwijs.....                                   | 34        |
| <b>5 Diepte studies.....</b>                                | <b>35</b> |
| 5.1 Zeer kleine gemeente.....                               | 35        |
| 5.2 De kleine gemeente .....                                | 36        |
| 5.3 De kleine stad .....                                    | 37        |
| 5.4 Stad 1 .....  | 41        |
| 5.5 Stad 2 .....  | 47        |
| 5.6 De grote Stad.....                                      | 51        |
| 5.7 Alle ballen verzamelen .....                            | 60        |
| <b>6. Samenvatting en discussie.....</b>                    | <b>63</b> |
| 6.1 Inleiding .....   | 63        |
| 6.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen .....             | 63        |
| 6.3 Knelpunten en aanbevelingen .....                       | 66        |
| <b>Literatuur .....</b>                                     | <b>69</b> |
| <b>Bijlage 1 Vragenlijst specificering van verzuim.....</b> | <b>71</b> |
| <b>Bijlage 2 Overleg met OCW .....</b>                      | <b>75</b> |

## Managementsamenvatting

Dit onderzoek gaat over hoeveel leerplichtige leerlingen niet deelnemen aan onderwijs, welke kenmerken ze hebben en wat de oorzaken zijn. Leerlingen die twee maanden of langer van school verzuimen worden thuiszitters genoemd. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de landelijke cijfers met betrekking tot aantallen verzuimde leerlingen van het Cfi, CBS-gegevens over aantallen leerplichtige leerlingen en gegevens van een survey onder de leerplichtafdelingen van de Nederlandse gemeenten met vragen die het verzuim nader specificeren. Daarnaast zijn een zestal dieptestudies uitgevoerd bij gemeenten die verschillen in urbaniciteit (van zeer kleine gemeenten met minder dan 10.000 inwoners tot en met de grote steden). Hieraan voorafgaand zijn bij twee gemeenten pilot-studies verricht en zijn een groot aantal jaarverslagen van de leerplichtafdelingen bestudeerd om dit veld beter te leren kennen en de vragenlijst te construeren.

Uit gegevens van het Cfi over het schooljaar 2003-2004 blijkt dat het absolute verzuim (leerplichtige staat niet bij een school ingeschreven) 0.03 procent van de populatie leerplichtige leerlingen is en het relatieve verzuim (al het overige verzuim) 1.7 procent. Op landelijk niveau zijn er gedurende het schooljaar ongeveer 50.000 leerlingen waarvan er een verzuimmelding aan de leerplichtambtenaar wordt doorgegeven. Van het absoluut verzuim blijkt op basis van cijfers uit een vragenlijst bij gemeenten dat 18-43% twee maanden of langer duurt. Van het relatief verzuim is dit 4-14%. Landelijk betekent dit dat 5-10% van het totale verzuim twee maanden of langer duurt. Per schooljaar kunnen 2500 à 5000 leerlingen in Nederland thuiszitter genoemd worden. Uit het vragenlijstonderzoek bij gemeenten en enkele dieptestudies blijkt dat per schooljaar ongeveer 10% van het thuiszitten wordt veroorzaakt door wachtlijsten bij het speciaal onderwijs.

Als oorzaak voor het thuiszitten wordt door leerplichtambtenaren redelijk vaak de procedure rond de indicatie-stelling genoemd. Deze zou te lang duren en omgeven zijn met een ingewikkelde bureaucratie. Daarnaast geven leerplichtambtenaren aan dat leerlingen die de LGF-indicatie uiteindelijk niet krijgen, nauwelijks te plaatsen zijn (waardoor deze leerlingen thuis zitten). Onderzocht moet worden hoe de bestaande procedure rond indicatie-stelling kan worden vereenvoudigd en versneld. Mogelijk kan een aanzet hiertoe gevonden worden in het onlangs uitgevoerde Bopo-onderzoek: "Functionele indicatiestelling: internationale literatuurstudie" (van der Aalsvoort & Eendhuizen, 2005). Mogelijk kunnen de capaciteitsproblemen bij de benodigde diagnostiek worden opgelost door ook deskundigen uit andere -aan de GZ-psychologie verwante- disciplines toe te staan de diagnostiek te laten verrichten. Ook het aantal te verrichten diagnoses zou kunnen worden verlaagd door bij bepaalde groepen van geïndiceerde leerlingen de frequentie van de herindicaties (momenteel om de twee jaar) te verlagen.

Absoluut verzuim is vaak het gevolg van administratieve fouten die gemaakt worden bij verhuizingen en schoolwisselingen. In de grote steden wordt absoluut

## Managementsamenvatting

---

verzuim soms veroorzaakt doordat ouders, veelal afkomstig uit arme landen, niet weten dat hun kind naar school moet.

In kleinere gemeenten wordt er minder verzuimd dan in grotere. De grote steden springen er qua schoolverzuim in negatieve zin uit. Hier is veel meer verzuim, maar er zijn ook meer middelen op dit probleem aan te pakken. Beleid dat er op gericht is om korte lijnen met het onderwijsveld te hebben lijkt het meest effectief te zijn. Dit kan ondermeer bereikt worden door de leerplichtambtenaren een deel van hun tijd op de scholen te laten werken. De melding van verzuim door scholen verbetert dan ook. Kleine gemeenten hebben mogelijk te weinig 'volume' om de functie van leerplichtambtenaar zinvol in te vullen. Mede daarom werken steeds meer gemeenten samen.

Op het VMBO wordt het meest verzuimd, veel meer dan op het HAVO/VWO. Vergeleken met het voortgezet onderwijs wordt er op het basisonderwijs vrij weinig verzuimd. Leerlingen aan het eind van de leerplichtige leeftijd verzuimen het vaakst en zitten het vaakst thuis, meestal omdat ze geen zin aan school of aan verder leren hebben. Deze leerlingen hebben vaak een slechte schoolloopbaan achter de rug en in hun omgeving heerst soms een anti-school cultuur (Finn, 1989). In veel gevallen zal het thuiszitten tot voortijdig schoolverlaten leiden. Voortijdige schoolverlaters hebben geen startkwalificatie en zijn daardoor kwetsbaar op de arbeidsmarkt.

Ongeveer 5000 verzuimers (dat is 10% van al het verzuim) worden geplaatst op een instelling of project zonder onderwijs. Voor veel kinderen op een kinder-dagcentrum (KDC) zijn onderwijsdoelstellingen moeilijk te realiseren, ze zijn hier op hun plaats. Daarnaast zijn er veel gemeentelijke projecten gericht op de opvang van probleemleerlingen zoals de Time-out of Herstart projecten waar vaak geen expliciete onderwijsdoelstelling wordt nagestreefd. Vaak hebben ze ten doel de verzuimer weer voor school te motiveren. Op ROC's ontstaan steeds meer opleidingen van een zeer laag niveau: er wordt soms wel gesproken van "niveau 0 opleidingen". Het gevaar hiervan is dat probleemleerlingen met een steeds grotere onderwijsachterstand komen te zitten. Dit gevaar wordt in de door ons onderzochte grote stad erkend en heeft daar geleid tot de opheffing van projecten waar te weinig aandacht werd besteed aan onderwijs. Opvangprojecten moeten juist extra veel aandacht besteden aan onderwijs omdat probleemleerlingen veelal met een achterstand kampen, hetgeen juist een van de oorzaken van het thuiszitten is. Het is daarom de vraag of een groei van voorzieningen waar niet of nauwelijks onderwijs wordt gegeven een wenselijke trend is? Onderwijsvoorzieningen voor deze probleemleerlingen hebben een dilemma: hoe moeten zij deze leerlingen, die afgeknapt zijn op school en leren, motiveren om hun achterstand in te lopen?

Verder is sprake van thuisonderwijs dat vaak genoemd wordt als gevolg van het feit dat er voor de levensvisie van ouders geen school in de buurt is. Het zou landelijk om zo'n 1000 leerlingen gaan waarvan een deel thuisonderwijs krijgt en een deel niet door de overheid bekostigd onderwijs volgt. Onduidelijk is of er ontheffing van de leerplicht wordt verleend en wat de kwaliteit van dit onderwijs is. Momenteel buigt de onderwijsinspectie zich over dit probleem.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

De te onderscheiden categorieën van thuiszitters zijn zeer divers te noemen: van tienermoeders, kinderen die niet van hun ouders naar school mogen tot leerlingen die op een wachtlijst staan. De lijst met redenen voor verzuim, de psycho-sociale achtergronden en de combinaties daarvan lijkt welhaast oneindig: "ieder geval is weer uniek". Het grootste probleem bij het plaatsen van verzuimers is echter dat ze niet meer naar school willen. Leerplichtambtenaren worden naast wachtlijsten voor het speciaal onderwijs ook vaak geconfronteerd met wachtlijsten in de jeugdhulpverlening.

De verzuimmelding door scholen worden steeds beter, maar er zijn nog steeds behoorlijk wat scholen die verzuim niet of onzorgvuldig melden. Scholen lossen problemen liever intern op. Langdurig verzuim wordt vrijwel altijd aan leerplicht gemeld, maar dan is het soms te laat om een oplossing te vinden. Ook zijn er veel problemen met de digitale verzuimregistratie door leerplichtambtenaren. Vrijwel iedere gemeente heeft weer een ander systeem om verzuim te registreren. Een landelijk registratieformat wordt daarom aanbevolen. Hierbij moet worden nagegaan of de gegevens van scholen bij de Informatie Beheer Groep kunnen worden geïntegreerd.



## Managementsamenvatting

---

## 1. Inleiding en vraagstelling

In Nederland wordt steeds vaker waargenomen dat volledig leerplichtige kinderen (van 5 tot en met 16 jaar) niet deelnemen aan welke vorm van onderwijs dan ook. Deze kinderen worden 'thuiszitters' genoemd. Het thuiszitten is in strijd met de wet op de leerplicht. Leerplicht impliceert enerzijds het recht op onderwijs voor het kind en anderzijds de plicht om hieraan deel te nemen. De vraag rijst hoeveel thuiszitters er zijn, welke kenmerken ze hebben en wat de oorzaak van het thuiszitten is?

De wet op de leerplicht bevat een aantal artikelen waarvan er enkele voor dit onderzoek van belang zijn. Dit zijn de artikelen waarmee beschreven kan worden hoeveel absoluut en hoeveel relatief verzuim er in Nederland is. Het voor dit onderzoek belangrijkste artikel is nummer 21: "de directeur van de school dient de gemeente, waar de leerling woont, onverwijld in kennis te stellen, zodra de leerling zonder geldige reden les (of praktijktijd) heeft verzuimd boven de wettige drempel: wanneer dit verzuim plaatsvond op drie achtereenvolgende schooldagen, wanneer dit verzuim gedurende een periode van vier opeenvolgende lesweken meer dan 1/8e deel van het aantal uren les op praktijktijd bedraagt". Uit dit artikel blijkt dat al het relatieve verzuim door de school aan de gemeentelijke leerplichtafdeling moet worden gemeld. Van absoluut verzuim is sprake wanneer een leerplichtige leerling niet bij een school staat ingeschreven.

### 1.1 *Thuiszitters: context en achtergrond*

Thuiszitters zijn door Veneman (1999) 'ontdekt' in de context van de verwijzingsproblematiek rond het speciaal onderwijs. Kinderen die geïndiceerd zijn voor speciaal onderwijs zitten soms thuis omdat ze op een wacht- of plaatsingslijst staan. Dit kwam vaker voor dan dat er op beleidsniveau vermoed werd. Het beleid is er sindsdien op gericht om het aantal leerlingen op wacht- en plaatsingslijsten te verminderen. Om na te gaan of dit lukt, rapporteert de Inspectie van het Onderwijs er jaarlijks over. Uit de rapportage (Inspectie van het Onderwijs, 2005) over wacht- en plaatsingslijsten op de peildatum 1-10-2004 blijkt dat het aantal leerlingen op plaatsingslijsten sterk is afgenomen, ondermeer door de instelling van drie in plaats van één instroommoment per jaar. Soms hebben thuiszitters een licht verstandelijke handicap meestal in combinatie met gedragsproblemen (Radema, Van der Steenhoven en Van Veen, 2003). De Ombudsman (2003) beschrijft de problematiek vanuit het perspectief van het (blijkbaar) moeilijk af te dwingen recht op onderwijs. Het Ministerie van Onderwijs heeft de Regionale Expertise Centra (REC) van cluster 4 met scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK), scholen voor langdurig zieke kinderen met een psychiatrische problematiek (LZ) en scholen verbonden aan een Pedologisch Instituut (PI) verzocht om een plan te maken voor de opvang van thuiszitters via crisisplaatsen (OC&W, 2003). Dat heeft per januari 2004 geresulteerd in het project "Herstart", dat inmiddels ruim een jaar loopt.

## Inleiding en vraagstelling

---

Dat leerlingen thuis zitten kan ook komen doordat ze het onderwijs aan de andere leerlingen in de klas verstoren. Hierdoor zijn ze moeilijk of zelfs niet plaatsbaar in het reguliere onderwijs. Hun problemen zijn echter vaak (net) niet ernstig genoeg voor een indicatie voor het speciaal onderwijs. Deze kinderen vallen dan tussen wal en schip, tussen het reguliere en speciale onderwijs: niemand wil of kan ze hebben omdat ze lastig zijn of onvoldoende extra middelen meekrijgen. Hoewel met de invoering van de leerling-gebonden financiering voor deze categorie in principe een sluitend systeem van toelating en verwijzing zou moeten zijn ontstaan, blijkt uit de onderzoeken dat dat in de praktijk (nog) niet het geval is, zo zijn er nog steeds wachtlijsten bij scholen voor speciaal basisonderwijs en de REC-scholen. Daarnaast kan de afstand tot de REC een belemmering zijn. Soms is er sprake van meervoudige beperkingen waardoor ze verblijven in zorginstellingen waar geen onderwijs wordt gegeven. Sommige ouders hebben er moeite mee om LGF aan te vragen omdat ze dan het gevoel hebben toe te geven dat ze als opvoeders hebben gefaald. Zolang ouders geen aanvraag doen, wordt er uiteraard geen LGF verstrekt hetgeen wel nodig zou kunnen zijn.

Leerplichtige leerlingen nemen soms niet aan het reguliere onderwijs deel omdat hun ouders een bepaalde geloofsovertuiging of levensvisie hebben, waarbij geen school bestaat of in de buurt is. De ouders kunnen een beroep doen op vrijstelling van inschrijvingsplicht. Deze groep leerlingen krijgt soms thuisonderwijs, de inspectie van het onderwijs is momenteel bezig met de vraag hoe de kwaliteit van dit onderwijs is te controleren en te waarborgen. In de pers duiken soms verhalen op van allerlei niet door de overheid bekostigde vormen van onderwijs. De kinderen die deze scholen bezoeken, nemen weliswaar wel deel aan een vorm van onderwijs, maar moeten misschien toch als thuiszitter worden beschouwd, omdat niet altijd duidelijk is of dit onderwijs voldoet aan de in Nederland geldende kwaliteitsstandaarden. Kinderen die door hun ouders worden thuis gehouden, zoals soms voorkomt bij stadsnomaden, zigeuners, kinderen die mee moeten werken in het bedrijf van hun ouders enzovoort, kunnen we eveneens als thuiszitters beschouwen. Ook tienermoeders die zich aan het ouderlijke gezag onttrekken en niet naar school gaan kunnen tot de thuiszitters worden gerekend. De kinderen van illegale vreemdelingen hebben eveneens recht op onderwijs, maar kunnen gezien hun omstandigheden daar niet altijd gebruik van maken en vallen daarom in dat geval ook onder de groep thuiszitters.

Een andere groep potentiële thuiszitters zijn jongeren vanaf ongeveer 12 jaar, die zich aan het onderwijs (dreigen te) onttrekken. Ze hebben geen zin in leren en in hun sociale omgeving heerst vaak een anti-school cultuur. Ze hebben meestal een problematische schoolloopbaan achter de rug en lopen ook het risico op sociale en maatschappelijke uitval (Van Batenburg, 1998; Dekkers, Claassen en Portengen, 2001). De laatste jaren is er veel gedaan om, in samenwerking tussen het onderwijs, de leerplichtambtenaren en de jeugdzorg, een sluitende aanpak op regionaal niveau te realiseren. Hierin wordt er vaak geprobeerd om deze "risicjongeren" terug te leiden naar school of een leerwerktraject (Van Batenburg, 2000). De regionale meldcentra (RMC's) spelen hierbij een belangrijke rol.

Minder in de belangstelling staan kinderen met ernstige verstandelijke en eventueel meervoudige beperkingen, die in zorginstellingen geplaatst zijn (bijvoorbeeld Kinder Dag Centra: KDC's) en daar formeel geen onderwijs ontvangen. Voor hen is een weg naar onderwijs mogelijk. Het overheidsbeleid is daar op gericht, zoals blijkt uit de samenwerkingsprojecten ZMLK-KDC, die hebben geleid tot curricula voor deze leerlingen. Ouders waarvan het kind leerling gebonden financiering (LGF) heeft kunnen dit hiervoor inzetten. Langzamerhand gaan meer kinderen al dan niet gedeeltelijk naar school of krijgen onderwijs in het KDC (Harms, 2004).

### **1.2 Definitie van een 'thuiszitter'**

Het komen tot een sluitende definitie van wat er onder een 'thuiszitter' wordt verstaan, is nodig om te kunnen bepalen hoeveel er van bestaan. Andere gelieerde begrippen zijn: (ernstige) spijbelaar, (zeer) voortijdig schoolverlater en drop-out. Deze begrippen bevinden zich echter meer in de context van een sociaal wetenschappelijke theorie (Finn, 1998; Tinto, 1975) en richten zich in tegenstelling tot het begrip 'thuiszitten' niet op de context van de leerplicht en het leerrecht van kinderen.

Verzuim in het onderwijs wordt op hoofdlijnen ingedeeld in absoluut en relatief verzuim. Bij absoluut verzuim staat de leerling bij geen enkele school ingeschreven. Van relatief verzuim is sprake wanneer een leerling een (of meerdere) korte of langere perioden ongeoorloofd van school weg blijft. De leerplichtambtenaar bepaalt regelmatig op basis van de burgerlijke stand- en de schooladministraties of er sprake is van absoluut verzuim. Absoluut verzuim rekenen wij tot thuiszitten, tenzij de school een administratieve fout heeft gemaakt bijvoorbeeld bij een verhuizing. Bij relatief verzuim kan het gaan om relatief korte verzuimperiodes met oorzaken van tijdelijke aard zoals luxeverzuim (langer op vakantie), ziekte et cetera. Dit rekenen we niet tot thuiszitten. Relatief verzuim is pas thuiszitten wanneer dat betrekking heeft op een langere periode (twee maanden of meer) of op meerdere periodes van verzuim. Hiermee wordt afgeweken van de definitie van een thuiszitter die door de onderwijsinspectie (2005) wordt gegeven: 'een leerplichtige jongere die op een peildatum geen enkele vorm van onderwijs volgt'. De inspectie gebruikt deze definitie in de context van de wachtlijsten problematiek in het speciaal onderwijs. Ze bedoelen dus impliciet dat een thuiszitter iemand is die op een wachtlijst staat en die op een peildatum geen enkele vorm van onderwijs volgt. Het is echter niet uit te sluiten dat er leerlingen bestaan, die niet op een of andere wachtlijst staan en toch niet deelnemen aan het onderwijs. Buiten de context van wachtlijsten is een peildatum een momentopname waaronder ook allerlei minder problematische vormen van verzuim onder thuiszitten zouden vallen. Daarom definiëren wij een thuiszitter als: "een leerplichtige leerling die gedurende twee maanden of langer niet deelneemt aan welke vorm van onderwijs dan ook".

De problemen van verzuimende leerlingen worden vaak gerelateerd aan de grote steden problematiek. In zogeheten probleemcumulatie gebieden zijn concentraties van allerlei sociaal-maatschappelijke problemen aan te wijzen. Op grond hiervan kan verwacht worden dat de hoeveelheid en de ernst van het verzuim en ook het aantal

thuiszitters, is gerelateerd aan de mate van stedelijkheid of urbaniciteit van de gemeenten. Hier staat tegenover dat er in stedelijk gebied meer voorzieningen voor risicoleerlingen zijn en meer mogelijkheden om een sluitend registratiesysteem op te zetten.

### **1.3 Onderzoeksvragen**

In Nederland dient van iedere vorm van verzuim van school gemeld te worden aan de leerplichtambtenaar. Uit de registratie van deze meldingen kan daarom het totale verzuim in kaart worden gebracht. Een onbekend deel van het verzuim heeft betrekking op thuiszitters, die gedurende een langere periode verzuimen. Verder is onvoldoende bekend, in welke categorieën thuiszitters ingedeeld kunnen worden en wat hun achtergronden zijn. De hoofdvraag van het onderzoek is te bepalen hoeveel thuiszitters er in Nederland zijn. Daarvoor moet eerst worden bepaald hoeveel verzuim er is en vervolgens welk deel daarvan thuiszitters zijn. Daarom zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoeveel absoluut en relatief verzuimende leerlingen zijn er in Nederland en welk deel hiervan neemt gedurende een langere periode niet deel aan onderwijs?

Verzuim in het onderwijs is een ernstig probleem. Het kan leiden tot voortijdig schoolverlaten en daardoor tot onvoldoende kwalificatie voor de arbeidsmarkt. In de grote steden zijn de problemen vaak het grootst. Het is echter niet duidelijk of het thuiszitten ook gerelateerd is aan de mate van verstedelijking. Verder is onbekend in hoeverre het verzuim verschilt al naar gelang het schooltype en de gemiddelde leeftijd van de verzuimer.

2. Verschilt het verzuim per:
  - mate van verstedelijking (urbaniciteit)
  - schooltype
  - leeftijd

Veel verzuimende leerlingen hebben absoluut geen zin meer om naar school te gaan. Hierdoor groeit het aantal voorzieningen waar geen onderwijs wordt gegeven. Daarbij is er een groep kinderen die niet in staat is om onderwijs te volgen. De vraag is hoe groot deze groep is. Dit leidt tot de derde onderzoeksvraag:

3. Hoeveel thuiszitters verblijven op instellingen zonder onderwijs?

Soms krijgen kinderen les van hun ouders of volgen onderwijs op een school die niet door de overheid wordt bekostigd. Dit leidt tot de vierde onderzoeksvraag:

4. Hoeveel thuiszitters krijgen thuisonderwijs of volgen niet erkende vormen van onderwijs?

Over de mogelijke oorzaken van verzuim is veel bekend. Over de specifieke oorzaken van het thuiszitten minder.

5. Wat is de oorzaak van het thuiszitten?

De verzuimmelding komt binnen bij de leerplichtambtenaar. Eén van zijn belangrijkste taken is ervoor te zorgen dat een verzuimer ergens wordt geplaatst zodat het verzuim is opgelost. Dit lukt soms niet goed omdat er allerlei belemmeringen kunnen zijn zoals een tekort aan capaciteit bij de instelling waar de leerplichtambtenaar de leerling wil plaatsen.

6. Welke en in welke mate ondervinden leerplichtambtenaren belemmeringen bij het plaatsen van thuiszitters?

Scholen zijn verplicht om het verzuim aan leerplicht te melden. Het is echter onbekend hoeveel scholen zich aan deze meldplicht houden.

In welke mate wordt het langdurig verzuim door scholen zorgvuldig gemeld aan de leerplichtambtenaar?

### **1.4 Opbouw van het rapport**

In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksopzet besproken. Aan het onderzoek zijn twee pilotstudies en een analyse van jaarverslagen van de gemeentelijke afdelingen van leerplicht voorafgegaan. De resultaten hiervan worden in hoofdstuk 3 besproken. Het onderzoek bestaat uit kwantitatief deel en een kwalitatief deel. Het kwantitatieve deel bestaat uit de analyse van verschillende datasets. In hoofdstuk 4 worden de analyses beschreven van de landelijke dataset met verzuimcijfers van het Cfi en de analyses van een survey onder de gemeentelijke leerplichtambtenaren. Hoofdstuk 5 is de weerslag van zes kwalitatieve diepte studies bij gemeenten die sterk in inwoneraantal verschillen. Hoofdstuk 6 bevat de samenvattende conclusies en discussie waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord, mogelijke knelpunten en oplossingen worden bediscussieerd.

## Inleiding en vraagstelling

---

## 2. Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestaat uit vier deelstudies:

1. Twee pilot studies middels interviews bij gemeentelijke leerplichtafdelingen en een analyse van alle beschikbare jaarverslagen van leerplichtafdelingen;
2. Een analyse van landelijke verzuimgegevens van het Cfi;
3. Een survey met een vragenlijst voor de afdelingen leerplicht van de gemeenten waarin specifiek naar alle vormen en kenmerken van verzuim wordt gevraagd;
4. Zes diepte onderzoeken waarin een gedetailleerd beeld van alle vormen van verzuim en de kenmerken en achtergronden van thuiszitters wordt gegeven. Hierna wordt alle kwantitatieve en kwalitatieve informatie integratief in een overall analyse gebruikt. Deze opzet is gekozen na overleg met het ministerie van OC&W (zie bijlage 2). De onderzochte gemeenten zijn ge-anonimiseerd. Hier is de volgende terminologie gebruikt:

Zeer kleine gemeente = Minder dan 10.000 inwoners

Kleine gemeente = Tussen 10.000 en 50.000 inwoners

Kleine stad = Tussen 50.000 en 100.000 inwoners

Stad = Tussen 100.000 en 250.000 inwoners

Grote stad = Meer dan 250.000 inwoners

### 2.1 Pilot studies van leerplichtafdelingen

Thuiszitters komen in principe altijd in aanraking met een leerplichtambtenaar van de gemeente. Deze leerplichtambtenaren beschikken over de naam en adresgegevens van alle leerplichtige leerlingen via de burgerlijke stand en via de schooladministraties op welke school ze zijn ingeschreven. Ook komen hier de verzuimmeldingen van de scholen binnen. Bij iedere leerling die niet bij een school staat ingeschreven en bij elke verzuimmelding moet de leerplichtambtenaar beslissen of er een onderzoek moet worden ingesteld. Alle acties -van intake tot en met plaatsing- moeten worden geadmistreerd. Met deze gegevens kan een compleet beeld van alle vormen van verzuim en dus ook het thuiszitten worden gegeven. Er zijn echter twijfels over de betrouwbaarheid van dit proces van gegevens verzamelen en verzuimregistratie door leerplichtafdelingen van gemeenten. Daarom en om meer inzicht te krijgen in het functioneren van de leerplicht ambtenaar, zijn eerst twee pilotstudies (in een deelgemeente van een grote stad en in een stad) uitgevoerd naar de verzuimregistratie van de gemeentelijke leerplichtafdelingen. Vervolgens zijn een groot aantal (150) jaarverslagen van de afdelingen leerplicht bestudeerd. In de leerplichtwet is opgenomen dat er door iedere gemeente een jaarverslag met betrekking tot de naleving van de wet voor het College van Burgemeester en Wethouders wordt gemaakt. Deze zijn bestudeerd om de betrouwbaarheid van het proces van gegevens verzamelen en verzuimregistratie door leerplichtafdelingen van gemeenten te onderzoeken.



## **2.2 Landelijke verzuimcijfers**

Bij het Cfi zijn landelijke gegevens bekend over de periode van 1 oktober 2003 t/m 30 september 2004, gebaseerd op gegevens van de leerplichtafdelingen van de meeste Nederlandse gemeenten. Het Cfi stuurt de gemeenten een formulier toe waarop zij de aantallen leerlingen die verzuimen binnen een aantal in de leerplichtwet omschreven categorieën kunnen invullen. Deze gegevens hebben betrekking op het aantal absolute en relatieve verzuimers en het aantal verzuimers die passen in de diverse artikelen van de leerplichtwet. Een klein aantal gemeenten geeft hun verzuimcijfers niet door aan het Cfi. Daarom is een non-response onderzoek nodig en uitgevoerd. Onderzocht is welke gemeenten melden aan het Cfi en welke niet en of responderende en niet-responderende gemeenten systematisch van elkaar verschillen (non-response onderzoek). Vervolgens kan worden nagegaan of en in hoeverre de categorieën van urbaniciteit (<10.000; tussen 10-50 duizend; 50-100; 100-250; >250.000 inwoners) verschillen in percentages van absoluut en relatief verzuim. Deze mogelijke verschillen kunnen worden gebruikt om te corrigeren voor ontbrekende gemeenten en een landelijke schatting van absoluut en relatief verzuim te maken. De Cfi-gegevens bevatten ook informatie over het schooltype van de verzuimers, waardoor het verzuim hiertegen kan worden afgezet. Verdere informatie zoals de leeftijd van de verzuimer, de duur van het verzuim, herhaald verzuim etc. ontbreekt, het is derhalve niet mogelijk om uitsluitend op grond van de Cfi-data het landelijk aantal thuiszitters te bepalen. De Cfi-gegevens zijn gekoppeld aan gegevens van het CBS met betrekking tot het aantal leerplichtige leerlingen en het inwoneraantal waar de variabele urbaniciteit op is gebaseerd. Aan deze gekoppelde data-set is een variabele toegevoegd die aangeeft of er in de desbetreffende gemeente ook één (of meerdere) cluster 4 school aanwezig is. Dit vanwege een vraag van de opdrachtgever naar de relatie tussen het al dan niet hebben van een cluster 4 school en het aantal thuiszitters.

## **2.3 Survey onder gemeentelijke leerplicht afdelingen**

Nadat uit de pilot-studie bleek dat in deze twee pilot-gemeenten de verzuimregistratie redelijk betrouwbaar verloopt, is een survey gehouden onder alle gemeentelijke afdelingen leerplicht. Hiervoor is na het bereiken van overeenstemming over de inhoud van de vragenlijst, toestemming verleend door de Landelijke Vereniging van Leerplicht Ambtenaren (LVLA), waar de meeste leerplichtambtenaren danwel gemeenten bij zijn aangesloten. In deze vragenlijst (zie bijlage 1) wordt gevraagd naar het soort verzuim, de leeftijd van de verzuimers, hoe lang het verzuim heeft geduurd, hoeveel herhalende verzuimers er waren, hoeveel verzuimers op instellingen zonder onderwijs zaten, hoe zorgvuldig scholen verzuim melden, welke belemmeringen er zijn bij het plaatsen van verzuimers, de hoofdoorzaken van het verzuim, het schooltype, het aantal leerlingen dat niet regulier onderwijs (bv. thuisonderwijs) ontvangt, het percentage allochtonen en de sekse.

#### ***2.4 Diepte onderzoeken***

Bij zes gemeenten, die geselecteerd zijn op basis van een gemiddeld verzuim per categorie van urbaniciteit, worden diepte-onderzoeken uitgevoerd. Deze zijn bedoeld om een gedetailleerd inzicht te geven het tot stand komen van de verzuimcijfers en de achtergronden en oorzaken van de leerlingen die niet deelnemen aan het onderwijs. Er hebben interviews plaatsgevonden met de leerplichtambtenaren en mensen die hierbij betrokken zijn. Uit de papieren dossiers van de afdeling leerplicht is een steekproef uit de ernstige dossiers (langdurig of vaak verzuimende leerlingen) genomen, hiervan is de informatie nagekomen om vast te stellen om welke vorm van thuiszitten het precies gaat.

#### ***2.5 Overall analyse deelstudies: Combinatie van onderzoeksgegevens***

Door de gegevens van het Cfi/CBS, de vragenlijst en het diepte onderzoek te combineren, wordt een schatting worden gemaakt van het aantal thuiszitters in Nederland, hun kenmerken en de oorzaken. De informatie uit verschillende bronnen wordt hierbij gecombineerd gebruik

## Onderzoeksopzet

---

.

### **3. Pilotstudies en jaarverslagen leerplicht**

#### ***3.1 Pilotstudies leerplicht***

Bij alle gemeenten zijn de verplichte jaarverslagen van leerplicht opgevraagd en de inhoud ervan is geanalyseerd om na te gaan hoe de verzuimregistratie is georganiseerd en wat er in staat over thuiszitters. Om inzicht te krijgen over hoe een leerplichtambtenaar werkt en hoe de informatie uit de jaarverslagen van de gemeentelijke afdelingen van leerplichtambtenaren geïnterpreteerd kan worden, is een bezoek gebracht aan de afdelingen leerplicht van de grote stad en de stad.

##### **3.1.1 Pilot 1: De grote stad**

In de deelgemeente van de grote stad is een gesprek gevoerd met een leerplichtambtenaar. Er zijn een aantal vragen van te voren opgesteld die als leidraad hebben gefungeerd voor dit gesprek.

Uit het gesprek kwam naar voren dat de leerplichtambtenaren van de deelgemeente van de grote stad iedere maand overleg hebben met alle scholen (voortgezet onderwijs, primair onderwijs en speciaal onderwijs) in hun gebied. Ze hechten veel belang aan een vertrouwensband met de scholen en investeren er veel tijd en energie in. Ze merken dat scholen steeds beter gaan melden. Daarnaast is er elke maand een overleg met alle leerplichtambtenaren van de grote stad die aangemeld zijn bij de vereniging voor leerplichtambtenaren. Dit overleg gaat niet over de kinderen maar over wat er in het beleid beter moet.

Het registratieprobleem wordt in de deelgemeente van de grote stad ook onderkend. In het verleden verzaakten veel scholen hun meldplicht, maar door het huidige registratiesysteem en de sterk verbeterde band met scholen, is dit momenteel veel beter. In het registratiesysteem van verzuim dat in De deelgemeente van de grote stad wordt gebruikt worden het bevolkingsregister en de administratie van scholen met elkaar vergeleken. De computer draait elke dag het relatief en absoluut verzuim uit. Er wordt dan automatisch een standaard brief gestuurd naar de verzuimers en hun ouders waarin staat dat er binnen twee weken gereageerd moet worden. Gebeurt dit niet dan stuurt de leerplichtambtenaar er nog een brief achteraan en als hier dan nog niet op gereageerd wordt, volgt een uitnodiging voor een gesprek. Wordt hier niet op gereageerd dan gaat de leerplichtambtenaar bij de leerling in kwestie langs en maakt proces-verbaal op.

Door de leerplichtambtenaar van de deelgemeente van de grote stad wordt dus direct gereageerd op verzuim. Dit betekent dat de automatische brief al na een dag ongeoorloofd verzuim verstuurd wordt. Er wordt grote nadruk gelegd op preventief beleid. Leerlingen kunnen op grond van een aantal artikelen uit de leerplichtwet ontslagen worden van de verplichting om naar school te gaan. (Relatief) Verzuim van

leerlingen die in de deelgemeente van de grote stad op school zitten, maar buiten de grote stad wonen, wordt ook behandeld door de leerplichtambtenaar in de deelgemeente van de grote stad. Leerlingen die uit de deelgemeente van de grote stad komen en in een andere gemeente relatief verzuimen worden eveneens door de leerplichtambtenaar van de deelgemeente van de grote stad opgenomen. Er wordt school en plaatsgebonden gewerkt.

De leerplichtambtenaren van de deelgemeente van de grote stad zijn ook BOA (opsporingsambtenaar). Ze kunnen proces-verbaal opmaken als dat nodig is. Daaraan zijn voordelen verbonden zoals: inzage van een politierapport over een kind. Deze bevoegdheid versnelt het proces, waardoor de leerling vaak sneller weer naar school gaat.

Er zijn enkele projecten voor probleemleerlingen uit het voortgezet onderwijs zoals: het time out project. Dit biedt jongeren de mogelijkheid om even tot rust te komen, en helpt hen te beslissen wat ze willen. Als een leerling niet direct kan worden opgenomen in een dergelijk project en daarvoor op een wachtlijst terecht komt, dan mag de oude school het kind officieel niet uitschrijven. In het basisonderwijs komt verzuim minder voor, maar toch is ook daar behoefte aan een soort project als time out, omdat aan (relatief) verzuim vaak een problematische leefsituatie ten grondslag ligt (dit geldt eigenlijk voor alle relatieve verzuimers). Het time out project geeft de verzuimende leerling en de klas van de leerling rust. Bijvoorbeeld de leerlingen die naar het speciaal onderwijs gaan en op een wachtlijst staan, moeten op hun huidige school blijven totdat er plek is op de nieuwe school. Dit kan lastige situaties opleveren doordat onhandelbare leerlingen op school moeten blijven terwijl één lastige leerling de hele klas van zijn werk kan houden.

Het is belangrijk dat de leerplichtambtenaar heel goed op de hoogte is van alle relevante lopende projecten. Dan kan een leerplichtambtenaar het juiste kind op het juiste project zetten. Als er een nieuw project opgezet wordt, dan wordt dit niet altijd tijdig gemeld en kan de leerplichtambtenaar een kind er dus niet voor aanmelden.

Relatief verzuim wordt vaak veroorzaakt door problemen in de leefsituatie. Bij de registratie van het absolute verzuim worden soms administratieve fouten gemaakt; zoals bij een kind dat naar een andere gemeente is verhuisd, daar in het bevolkingsregister wordt opgenomen maar zich nog niet heeft ingeschreven voor een school. Kinderen van ouders die illegaal in Nederland verblijven zijn ook leerplichtig. Een school moet deze kinderen wel aannemen als een kind zich daar inschrijft, maar mag/hoeft dit niet (te) melden aan de gemeente. Doordat deze 'illegale' kinderen dus niet ingeschreven staan bij het bevolkingsregister is het niet te achterhalen of er in deze groep sprake is van absoluut verzuim. De leerplichtambtenaar weet hier meer vanaf dan de scholen.

Een andere oorzaak van verzuim kan zijn dat ouders hun kinderen zelf les willen geven. Thuis (privé) scholing mag in Nederland in principe niet. Er zijn een paar situaties in Nederland bekend waar thuisonderwijs wel gegeven mag worden, bijvoorbeeld bij ouders die een holistische levensstijl hebben. Dit behelst een levensstijl waarin ondermeer alternatieve geneeswijzen, vegetarisch eten, 'oosterse' spiritualiteit, meditatie enzovoorts een belangrijke rol spelen. In dat geval kunnen ouders relatief gemakkelijk

toestemming krijgen om thuisonderwijs te geven en krijgt hun kind ontheffing van de leerplicht. Tenslotte zijn er nog leerlingen te onderscheiden in de leeftijd vanaf 16 jaar die de dupe zijn geworden van het feit dat opleidingen soms pas erg laat laten weten of een kind wordt aangenomen of niet. Als de jongere erg laat te horen krijgt dat hij/zij niet wordt aangenomen is het soms te laat om zich nog aan te kunnen melden voor een andere opleiding.

### **Casussen**

Ter illustratie van het werk van de leerplichtambtenaar in de deelgemeente van de grote stad volgen nu drie exemplarische voorbeelden van verschillende vormen van verzuim.

#### **Relatief verzuim**

Een meisje van 15 jaar meldt zich vaak ziek op school. Eigenlijk was vandaag een gesprek gepland met haar broer, maar deze kon niet aanwezig zijn. Hoewel dit meisje niet meer binnen het gebied van de leerplichtambtenaar valt, is zij hier wel bekend. De mentrix van het meisje en de reclasseringsambtenaar zijn ook aanwezig bij dit gesprek. Uit het gesprek blijkt dat het meisje een goede leerlinge is. Zij verzuimt echter vaak. Het meisje heeft veel last van haar menstruatie en dan meldt haar moeder haar ziek. Bovendien kan het meisje, naar eigen zeggen, 's middags niet naar school. Volgens haar moeder komt dit omdat het meisje dan een vriendin wil bijstaan die elke middag in therapie is. Voorts blijkt in het gesprek dat er ernstige problemen in het gezin zijn, waardoor het meisje thuis niet in een veilige situatie leeft. De reclasseringsambtenaar heeft voor het meisje een contract opgesteld, waarin staat dat ze elke dag naar school moet. Het meisje, de mentrix, de moeder, de leerplichtambtenaar en de reclasseringsambtenaar ondertekenen dit contract. Wanneer blijkt dat het meisje zich niet aan het contract houdt, zal een proces-verbaal tegen de moeder en het meisje worden opgemaakt. Voorts wordt het meisje uitgelegd dat, wanneer zij deze boete niet kan betalen, zij naar de jeugdgevangenis zal moeten.

#### **Luxe verzuim**

In de kerstvakantie is een gezin op vakantie geweest naar het land van herkomst: India. Dit jaar zijn zij een week langer dan de kerstvakantie weggeweest. Dit komt omdat de vader een ernstige ziekte heeft, waarvoor hij in India behandeld wordt. Hiervan wordt een bewijs van medisch onderzoek overlegd. Uit het gesprek blijkt dat het gezin al zeven jaar hun familieleden niet had gezien. Dit komt omdat het zomers in India te warm is voor de kinderen. Zij kunnen dus alleen in het najaar en de winter naar India, maar daarvoor zijn de vakanties te kort. Eigenlijk zouden ze elk jaar in de kerstvakantie 3 tot 4 weken naar India willen gaan. De leerplichtambtenaar legt uit dat dit niet mogelijk is en dat het gezin een dergelijke vrijstelling niet krijgt. Mochten zij er voor kiezen om toch te gaan dan krijgen ze een boete welke neer komt op ongeveer 45 euro per ongeoorloofde dag verzuim per kind.

### **Relatief verzuim**

Een jongen van 16 jaar woont bij zijn moeder en tante en volgt op dit moment, net als zijn neef, geen onderwijs. De jongen weet nog niet precies wat hij wil. Enige tijd geleden is hij van school gestuurd en naar een ROC gegaan. Het ROC beviel niet en de jongen was daarom nog vaak te vinden op zijn oude school, hoewel hij daar niet meer stond ingeschreven. Hoewel de thuissituatie enigszins ontwricht overkomt, wordt de jongen van hieruit wel gestimuleerd om weer naar school te gaan. De leerplichtambtenaar heeft hem nu aangemeld voor een soort time-out project dat net gestart is. Uitgelegd werd wat het project inhoudt en wat er van de jongen verwacht wordt.

### **Conclusie**

De deelgemeente van de grote stad heeft een sluitende verzuimregistratie. Er zijn goede afspraken met de scholen, allerlei opvangprojecten en welzijnsinstellingen. Er is een netwerk ontstaan van samenwerkende instellingen. Opgetreden wordt er hoofdzakelijk tegen luxe verzuim. Het lijkt erop dat zij iedere verzuimer volgen tot er een oplossing is gevonden. Problemen met het plaatsen van verzuimers worden niet ondervonden. Opgemerkt wordt dat mensen met een bepaalde levensvisie zoals holisten, hun kinderen soms thuis onderwijzen. Ook zouden sommige tienermoeders thuiszitten. De manier waarop het verzuim wordt geregistreerd is betrouwbaar.

### **3.1.2 Pilot 2: De stad**

Hier is meegelopen met een leerplichtambtenaar, er zijn gesprekken bijgewoond met verzuimers en scholen bezocht. Zo was er een gesprek met een jongen die een aantal uur had gespijbeld waaruit goed de procedure rond verzuimmeldingen tot uiting komt. De school heeft het spijbelen na een waarschuwing aan de leerplichtambtenaar gemeld. Op de absentiematrix die de leerplichtambtenaar van de school had ontvangen stond het aantal uren dat de jongen heeft gespijbeld. De jongen beweert dat dit niet klopt. De afspraak van leerplicht met de jongen en zijn ouders is dat ze het met de school er over gaan hebben of de absentie-uren al dan niet kloppen en dat de jongen niet weer zal gaan spijbelen.

Er is een school bezocht met een pro-actief beleid op het terrein van verzuim. Ze schakelen regelmatig de leerplichtambtenaar in. Dit keer ging het bezoek echter niet om een verzuimend kind, maar om de zorgdag die de school voor zijn personeel organiseert. De school heeft de leerplichtambtenaar benaderd om een workshop te geven. Dit gaat over hoe een leerplichtambtenaar te werk gaat en wanneer een school de leerplichtambtenaar in moet schakelen. Er is een zorgteamoverleg bijgewoond. Hieraan namen deel: een schoolmaatschappelijk werker, een schoolpsycholoog en de jeugdagent van de wijk waarin de school staat. Hierin worden een aantal risicoleerlingen besproken. Doordat verschillende disciplines aan het overleg deel nemen komt er van verschillende bronnen informatie boven tafel.

Uit het gesprek met de leerplichtambtenaar blijkt dat het meldgedrag per school verschilt. Sommige scholen melden zorgvuldig en gaan serieus, actief en probleemoplossend met verzuim om. Enkele scholen vinden dat ze het verzuim zelf wel op kunnen lossen en dat

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

verzuim melden daarom niet nodig is. Dit komt steeds minder vaak voor. Steeds beter wordt in het onderwijsveld bekend dat er leerplichtambtenaren bestaan en wat hun functie inhoudt. Voorlichting en preventie zijn voor de leerplichtambtenaren belangrijk om verzuim te voorkomen. Hiervoor is er een korte voorlichtingsfilm gemaakt, waarin een jongen is te zien die veelvuldig spijbelt. Er komt duidelijk naar voren wat het traject is dat de jongen doorloopt en wat de rol van de leerplichtambtenaar daarin is. Uiteindelijk moet de jongen zelfs bij de rechter komen. De film is bedoeld als materiaal dat scholen aan hun 'verzuimers' kunnen laten zien. Ze krijgen een beter beeld van wat er gebeurt als je vaak verzuimt.

Er zijn sporadisch maar in toenemende mate leerlingen die thuisonderwijs krijgen: bijvoorbeeld doordat er sprake is van een specifieke geloofsovertuiging die volgens de ouders niet aansluit bij een bestaande school. Werknemers worden in toenemende mate in de gelegenheid gesteld om verlof op te nemen. Ouders met schoolgaande kinderen willen dit soms opnemen voor een lange reis in het buitenland. De leerplichtwet biedt hiervoor geen ruimte. Reizen kan leerzaam zijn. De kinderen zouden een lespakket mee kunnen nemen voor onderweg (b.v. de wereldschool). Het is echter de vraag of hierdoor het gemis aan schoolbezoek wordt gecompenseerd.

De leerplichtambtenaar heeft een hoogst enkele keer te maken met kinderen die illegaal in Nederland verblijven en niet naar school gaan. Dit is een lastige groep omdat het kind meestal allerlei traumatische ervaringen heeft opgedaan. Het is dan extra vervelend om ze ook nog terecht te wijzen omdat ze de leerplichtwet overtreden.

### **Conclusie**

In de stad wordt zorgvuldig met verzuimmeldingen omgegaan. Hier wordt naast de handhavingstaak ook aandacht besteed aan voorlichting om verzuim te voorkomen. Er zijn weinig problemen om kinderen te plaatsen binnen Time-out of Herstart projecten. De procedures naar het speciaal onderwijs duren lang waardoor er knelpunten bij de plaatsing zijn. Er wordt gewezen op een toenemende groep van mensen die uit levensovertuiging hun kinderen thuishouden. Zij krijgen vaak thuisonderwijs of bezoeken een Iederwijs-school. Verder wijzen zij ook op ouders die langer dan is toegestaan het thuisland bezoeken of ouders die een lange reis willen maken. Een deel van de scholen meldt het verzuim niet zorgvuldig soms omdat ze niet graag de vuile was buiten hangen echter vaker door onvoldoende kennis van regels, onvoldoende werkende registratiesystemen en de oprechte goede bedoeling van scholen om zaken zoveel mogelijk zelf op te knappen. Gelukkig wordt aan deze problemen zichtbaar hard gewerkt door de meeste scholen. Omdat nog niet alle scholen verzuim zorgvuldig melden is het nodig hierover een vraag in de vragenlijst op te nemen.



### **3.2 Jaarverslagen leerplicht**

Om een indruk te krijgen van het proces van gegevens verzamelen, verzuimregistratie en functioneren van leerplichtafdelingen bij gemeenten zijn in de 492 gemeenten van Nederland de jaarverslagen van het jaar 2003-2004 opgevraagd. Gemeenten zijn wettelijk verplicht elk jaar een jaarverslag te maken.

Er zijn 120 verslagen ontvangen van 177 gemeenten uit de lijst van alle 492 Nederlandse gemeenten. Het verschil tussen het aantal verslagen en gemeenten ontstaat doordat sommige gemeenten samenwerken op het gebied van de leerplicht en een gezamenlijk verslag maken. Opvallend was dat, ondanks de wettelijke verplichting, een tamelijk groot aantal gemeenten aangaf geen jaarverslag te hebben gemaakt. Voornamelijk de kleinere gemeenten geven aan hiervoor te weinig uren beschikbaar te hebben. De beschikbare tijd wordt liever besteed aan het oplossen van het verzuim dan aan documentatie erover.

#### **3.2.1 Kwaliteit**

Ook aan de kwaliteit van de jaarverslagen valt af te zien welke gemeenten meer tijd beschikbaar en welke minder. De kwaliteit van de jaarverslagen en de bruikbaarheid voor dit onderzoek lopen zeer uiteen. Waar het ene verslag niet meer is dan een summiere weergave van de gegevens die ook aan het Cfi worden verstrekt, bevatten andere verslagen uitgebreide informatie over de werkzaamheden van de leerplichtambtenaar, de kenmerken van verzuimers en bijvoorbeeld de beschikbare hulpprogramma's om verzuimers weer naar school te geleiden. Ondanks deze verschillen komt over een punt naar voren: vrijwel alle gemeenten zijn bezig het contact tussen de scholen en henzelf te intensiveren. Om de functie van leerplichtambtenaar goed te kunnen uitvoeren zijn netwerken en samenwerkingsverbanden noodzakelijk. Herhaaldelijk is gebleken dat scholen slecht het verzuim melden. Meestal bestaat er een verkeerd beeld van de functie van de leerplichtambtenaar, als een soort politieagent die boetes uitdeelt. Scholen lossen dan de problemen liever zelf op. Scholen hebben vaak onvoldoende informatie en kennis over wat de leerplichtambtenaar doet.

Tot voor kort bestond geen officiële opleiding tot leerplichtambtenaar. De leerplichtwet geeft een leerplichtambtenaar wel wat handvaten over hun taken, maar er waren geen specifieke richtlijnen. Omdat leerplichtambtenaren verschillende opleidingen hebben gevolgd, zijn er grote verschillen in de uitvoering van de functie. Of zoals in een het jaarverslag staat vermeldt: "De ambtsinstructie moet de werkwijze van de leerplichtambtenaar regelen. Burgemeester en wethouders van de gemeente hebben een dergelijke instructie op 9 juli 1996 vastgesteld. In die ambtsinstructie is de werkwijze van de leerplichtambtenaar beperkt gehouden tot de minimale wettelijke taken die de gemeente heeft met betrekking tot de leerplicht. Na die tijd zijn er vele ontwikkelingen geweest op het terrein van de leerplicht. De ambtsinstructie is dan ook veel beknopter dan hij zou moeten zijn."

De LVLA heeft een duidelijk opleidingstraject en functieprofiel ontwikkeld teneinde de functie van de leerplichtambtenaar meer erkenning te laten krijgen en zijn kwaliteit te waarborgen. Gelet op de centrale rol van de leerplichtambtenaar in het proces rondom het terugdringen van verzuim, is het van belang de expertise en status van de functie maximaal naar te zetten. Een goede voorlichting over de functie en een adequate expertise van de leerplichtambtenaar zal de slagvaardigheid vergroten. Sinds kort is er een speciale vakopleiding voor leerplichtambtenaar. Hiervan wordt nog te weinig gebruik gemaakt. Vaak volgen leerplichtambtenaren cursussen die ze zelf relevant achten. Hierdoor worden de verschillen in achtergrond van leerplichtambtenaren nog groter. Soms ligt hun achtergrond in de jeugdzorg, de maatschappelijk werker of is de leerplichtambtenaar een ambtenaar die de leerplichttaak er 'even voor een paar uur bij doet'.<sup>1</sup>

### 3.2.2 Opzet jaarverslagen

Over het algemeen bevatten de verslagen een overzicht van de plichten die voor leerplichtambtenaren gelden, de gemeentelijke invulling die daaraan gegeven wordt, een weergave van de statistische gegevens betreffende leerplichtigen en leerplichtzaken (veelal niet uitgebreider dan de cijfers die aan het Cfi worden verstrekt) en een overzicht van de samenwerkingsverbanden

### 3.2.3 Verzuimregistratie

Ook wat betreft de verzuimregistratie bestaan er verschillen. In de functieomschrijving die de Landelijke Vereniging Leerplicht Ambtenaren heeft opgesteld, vermeldt dat de gemeente wettelijk verplicht is een leerplichtadministratie bij te houden. Met behulp van de registratie van de in- en uitschrijvingen van de jongeren kan aan de hand van deze opgaven en het gemeentelijk bevolkingsregister worden gecontroleerd of alle leerplichtigen op een school of onderwijsinstituut staan ingeschreven.<sup>2</sup> Maar omdat niet elke gemeente hetzelfde systeem gebruikt, is niet in elke gemeente dezelfde informatie beschikbaar. Er is de laatste jaren veel aandacht besteedt aan het invoeren, updaten en gebruiken van registratiesystemen. Veel jaarverslagen bevatten dan ook zinnen als "(absoluut) verzuim was tot op heden moeilijk te controleren door het ontbreken van een sluitend administratiesysteem". "Ondanks alle inspanningen is het nog niet gelukt het leerlingregistratiesysteem geheel sluitend te krijgen". Deze gemeente geeft de moeilijkheid treffend weer: "De registratie van verzuim is in de loop van de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd, maar blijft enkele kwetsbaarheden houden. Zo is er de afhankelijkheid van de zorgvuldigheid van registratie van de scholen. Extrapoleren blijft daarom soms noodzakelijk om representatieve cijfers te geven. Ook worden definities

---

<sup>1</sup> [http://www.voo.nl/inzicht/nr4/2005/voo\\_inzicht\\_artikel4\\_08.html](http://www.voo.nl/inzicht/nr4/2005/voo_inzicht_artikel4_08.html)

<sup>2</sup> <http://www.lvla.nl/functiebeschrijving.html>

van verzuim en verlof niet overal op dezelfde manier toegepast, wat de vergelijkbaarheid van de cijfers met andere steden of landelijke gemiddelden bemoeilijkt.”

### 3.2.4 Verzuim

Het registratieprobleem is niet alleen van toepassing op het systeem van de gemeenten, maar vaak ook op dat van de scholen. “Het voornaamste probleem bij de registratie is dat scholen niet goed hun in- en uitschrijvingen van leerlingen doorgeven aan de leerplicht”. Dit probleem doet zich ook voor bij verzuim. Er wordt van alles aan gedaan om dit te verbeteren wat op een aantal fronten ook lukt, maar er is nog steeds veel ruimte voor verbetering. Tijd- en personeelstekort bij het onderwijs is een veelgehoord ‘excuus’ van de scholen waarom zij niet op tijd melden. Alleen door een consequente registratie van verzuim is het mogelijk om tijdig problemen te signaleren en oorzaken te analyseren. Hier gaat het niet alleen om de registratie van de gemeente maar ook om die van de school en dan met name de melding van de scholen van verzuim bij de gemeente. Hoewel het gewenst is dat de school het schoolverzuim eerst zelf aanpakt, is een late melding aan de leerplichtambtenaar niet goed. De leerplichtambtenaar is niet alleen bevoegd nader onderzoek in te stellen bij het schoolverzuim, maar is ook de spil in het systeem van instellingen en diensten die te hulp geroepen kunnen worden indien dat noodzakelijk is. “Een goede samenwerking tussen de scholen en de leerplichtambtenaar is dan ook van essentieel belang”. Veel gemeenten hebben zich daarom intensief ingezet om de relatie tussen de scholen en henzelf te verbeteren en daarnaast wijzen zij de scholen op hun plicht. Deze aanpak begint zijn vruchten af te werpen en in veel verslagen komen dan ook opmerkingen als deze: “Het aantal meldingen is in de loop der jaren toegenomen, deels door de bevolkingsgroei en deels doordat de scholen, ouders en de politiek zich steeds meer bewust zijn van het belang van leerplichthandhaving en het voorkomen van schooluitval. De toename in dit schooljaar is niet alleen te wijten aan meer verzuim maar ook aan een iets beter meldgedrag van scholen.”

### 3.2.5 Conclusie

Jaarverslagen laten een beeld zien van een grote verscheidenheid die er is betreffende de invulling die wordt gegeven aan de functie leerplichtambtenaar. Dit is een gevolg van de summiere richtlijnen die er aangaande dit beroep zijn. Voorts blijkt dat de leerplichtambtenaren in hun werk zeer afhankelijk zijn van andere partijen (scholen, welzijnsorganisaties, justitiële organisatie enzovoort). Er wordt vanuit gemeenten niet altijd voldoende personele tijd beschikbaar gesteld, er is vaak geen goed registratiesysteem en de leerplichtambtenaren zijn te afhankelijk van het meldgedrag van de scholen. Pas wanneer deze zaken wel goed geregeld zijn, kunnen leerplichtambtenaren effectief werken. Uit de verslagen blijkt dat aan deze voorwaarden steeds meer wordt voldaan, met name in gemeenten met een hoger inwoneraantal. De leerplichtambtenaren gaan zorgvuldig om met meldingen van verzuim en volgen meestal een duidelijke procedure in de afwikkeling ervan. Zij geven aan dat niet al het verzuim

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

even zorgvuldig door scholen wordt gemeld. Anderzijds wordt ook aangegeven dat ernstigere vormen van verzuim zoals thuiszitten uiteindelijk wel wordt gemeld, maar dan is het vaak al te laat om erger te voorkomen.



## 4. Absoluut-, en relatief verzuim

### 4.1 Verzuimcijfers via CFI

De meeste gemeenten vullen het standaardformulier van het Cfi in met betrekking tot de diverse artikelen die de leerplicht kent. Dit formulier wordt ieder jaar ingevuld en heeft betrekking op de periode van 1 oktober tot en met 30 september. Hier is gebruik gemaakt van de data uit 2003-2004. Uit dit formulier blijkt ondermeer het aantal verzuimende leerlingen die met leerplicht in contact zijn geweest en iets van hun achtergrond. Niet alle gemeenten sturen echter in (37 van de 488 niet). Daarom zijn de Cfi-data vergeleken met CBS-data uit het statistisch jaarboek op het aantal leerplichtige leerlingen. Onderzocht is of er selectief is gerespondeerd. Er zijn vijf categorieën van urbaniciteit onderscheiden nl minder dan 10.000 inwoners, tussen 10.000 en 50.000, tussen 50.000 en 100.000, tussen 100.000 en 250.000 en meer dan 250.000 inwoners. In tabel 1 zien we het aantal gemeenten en het geschatte aantal leerplichtige leerlingen per categorie van urbaniciteit.

Tabel 1 Gemiddeld aantal leerplichtige leerlingen, urbaniciteit en dataset

|     | Urbaniciteit | Aantal Gemeenten (respons %) | Gemiddeld #In | Std Deviatie |
|-----|--------------|------------------------------|---------------|--------------|
| CFI | 1 < 10       | 77 (83)                      | 1252          | 390          |
|     | 2 10_50      | 314 (79)                     | 3778          | 1647         |
|     | 3 50_100     | 36 (100)                     | 11114         | 1642         |
|     | 4 100_250    | 20 (95)                      | 21254         | 4442         |
|     | 5 gt250      | 4 (100)                      | 71864         | 27519        |
|     | Total        | 451 (92)                     | 5311          | 8113         |
| CBS | 1 <10        | 93 (100)                     | 1239          | 384          |
|     | 2 10_50      | 334 (100)                    | 3746          | 1626         |
|     | 3 50_100     | 36 (100)                     | 11114         | 1642         |
|     | 4 100_250    | 21 (100)                     | 21144         | 4359         |
|     | 5 gt250      | 4 (100)                      | 71864         | 27519        |
|     | Total        | 488 (100)                    | 5119          | 7871         |

Het gemiddeld aantal leerlingen in urbaniciteitscategorie 1 is bij het CFI 1252 en bij het CBS 1239. De spreiding is respectievelijk 390 en 384. Op grond hiervan concluderen we dat dit niet afwijkend is. Voor de rest van de categorieën geldt hetzelfde. Er kan worden geconcludeerd dat er op grond van het gemiddeld aantal leerlingen per gemeenten geen reden is om selectieve respons te vermoeden. De CFI-gegevens zijn landelijk representatief.

## Absoluut en relatief verzuim

---

In tabel 2 zien we de cijfers van het Cfi ten aanzien van het absolute (AV) en relatieve verzuim (RV) uitgesplitst naar urbaniciteit.

---

Tabel 2 Absoluut en Relatief Verzuim Landelijk (Cfi 2003-2004)

| Urbaniciteit          | Aantal<br>leerlingen<br>Absoluut<br>Verzuim | AV<br>Pro/mille | Aantal<br>leerlingen<br>Relatief<br>Verzuim | RV<br>Pro/mille |
|-----------------------|---|-----------------|---|-----------------|
| 1 = Minder dan 10.000 | 28  | .29*            | 999   | 10.36*          |
| 2 = 10.000_50.000     | 1.646                                       | 1.45*           | 13.598                                      | 11.97*          |
| 3 = 50.000_100.000    | 698   | 1.68            | 7.032                                       | 16.90           |
| 4 = 100.000_250.000   | 826   | 1.75            | 10.825                                      | 22.98           |
| 5 = Meer dan 250.000  | 3.273                                       | 10.04           | 9.094                                       | 27.90           |
| Totaal Nederland      | 6.471                                       | 2.65*           | 41.548                                      | 16.99*          |

\* Gebaseerd op aantallen van aanwezige gemeenten in Cfi (in 3 t/m 5 zijn dit alle gemeenten)

---

Van absoluut verzuim is sprake wanneer een leerling wel bij een gemeente staat ingeschreven en niet bij een school. Uit tabel 2 blijkt dat dit weinig voorkomt. Landelijk gezien betreft dit 2.65 leerlingen per duizend leerlingen. Vermoedelijk betreft dit administratieve slordigheden zoals wanneer een leerling verhuist naar een andere gemeente waar nog niet is geadmistreerd op welke school de leerling staat ingeschreven. In de grote steden gaat het om ongeveer 10 op de duizend leerlingen. Duidelijk meer dan in de rest van de categorieën. Het relatieve verzuim komt aanmerkelijk meer voor dan het absolute verzuim. In Nederland is er bij 16.99 leerlingen op de duizend sprake van relatief verzuim dat in aanraking komt met leerplicht. In de middel grote en grote steden ligt dit promillage op respectievelijk 22.98 en 27.90. Hoe groter de gemeente hoe meer er wordt verzuimd.

In tabel 3 zijn voor de volledigheid de aantallen verzuimers uitgesplitst naar het schooltype. De Cfi-cijfers laten binnen het voortgezet onderwijs geen verdere uitsplitsing toe.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

Tabel 3 Verzuim naar urbaniciteit en schooltype in absolute aantallen

| CAT         | VSO<br>AV | VSO<br>RV | Brps<br>AV | Brps<br>RV | BO&<br>SBO<br>AV | BO&<br>SBO<br>RV | On<br>be-<br>kend<br>AV | SVO<br>AV | SVO<br>RV | VO<br>AV | VO<br>RV |
|-------------|-----------|-----------|------------|------------|------------------|------------------|-------------------------|-----------|-----------|----------|----------|
| <10         | 2         | 31        | 1          | 3          | 5                | 499              | 1                       | 7         | 74        | 12       | 383      |
| 10-50       | 113       | 825       | 156        | 47         | 335              | 3757             | 103                     | 369       | 1079      | 570      | 7890     |
| 50-100      | 64        | 714       | 67         | 40         | 170              | 1527             | 56                      | 120       | 282       | 221      | 4469     |
| 100-<br>250 | 55        | 1761      | 113        | 164        | 171              | 2064             | 47                      | 170       | 789       | 270      | 6047     |
| >250        | 176       | 656       | 766        | 154        | 1068             | 2833             | 359                     | 208       | 1067      | 696      | 4384     |
| Tot         | 410       | 3987      | 1103       | 408        | 1749             | 10680            | 566                     | 874       | 3291      | 1769     | 23173    |

VSO = voortgezet speciaal onderwijs; Brps = MBO, BBO, BBL; BO&SBO= Basisonderwijs en speciaal basisonderwijs; SVO = speciaal voortgezet onderwijs

Op alle schooltypen komt zowel absoluut als relatief verzuim voor. De hoogste aantallen uiteraard bij de grootste schooltypen. In tabel 4 staan de aantallen als percentage van het rijtotaal.

Tabel 4 Verzuim naar urbaniciteit en schooltype in procenten

| CAT         | VSO<br>AV | VSO<br>RV | Brps<br>AV | Brps<br>RV | BO&<br>SBO<br>AV | BO&<br>SBO<br>RV | Onbe-<br>kend<br>AV | SVO<br>AV | SVO<br>RV | VO<br>AV | VO<br>RV |
|-------------|-----------|-----------|------------|------------|------------------|------------------|---------------------|-----------|-----------|----------|----------|
| <10         | .20       | 3.05      | .10        | .29        | .49              | 49.02            | .10                 | .69       | 7.27      | 1.18     | 37.62    |
| 10-50       | .74       | 5.41      | 1.02       | .31        | 2.20             | 24.65            | .68                 | 2.42      | 7.08      | 3.74     | 51.76    |
| 50-100      | .83       | 9.24      | .87        | .52        | 2.20             | 19.75            | .72                 | 1.55      | 3.65      | 2.86     | 57.81    |
| 100-<br>250 | .47       | 15.11     | .97        | 1.41       | 1.47             | 17.72            | .40                 | 1.46      | 6.77      | 2.32     | 51.90    |
| >250        | 1.42      | 5.30      | 6.19       | 1.25       | 8.64             | 22.91            | 2.90                | 1.68      | 8.63      | 5.63     | 35.45    |
| Tot         | .85       | 8.30      | 2.30       | .85        | 3.64             | 22.25            | 1.18                | 1.82      | 6.85      | 3.68     | 48.27    |

VSO = voortgezet speciaal onderwijs; Brps = MBO, BBO, BBL; BO&SBO= Basisonderwijs en speciaal basisonderwijs; SVO = speciaal voortgezet onderwijs

In tabel 4 zien we dat .20% van het totale verzuim in gemeenten met minder dan 10.000 inwoners absoluut verzuim in het voortgezet speciaal onderwijs is. Enige opvallende verschillen in urbaniciteit in relatie tot schooltype zijn met grijs in de tabel aangegeven. In gemeenten met 100-250 duizend inwoners is 15.11% van het totale verzuim relatief verzuim in het VSO. In de grote steden is 6.19% van het totale verzuim absoluut verzuim in het beroepsonderwijs. In gemeente met minder dan 10.000 inwoners is 49.02% van het totale verzuim relatief verzuim in het basisonderwijs. In gemeenten met minder dan 10.000 inwoners en gemeenten met meer dan 250.000 inwoners is het relatieve verzuim



## Absoluut en relatief verzuim

---

in het voortgezet onderwijs lager dan in de overige categorieën. Voor de gevonden verschillen weten wij geen verklaring.

### 4.2 Vragenlijst specificering van verzuim

De gegevens van het Cfi hebben betrekking op de hoeveelheid absoluut- en relatief verzuim. Hierin ontbreekt onder andere de verzuimduur, die nodig is om het aantal thuiszitters te kunnen bepalen. Verder ontbreken nog een aantal variabelen die voor de vraagstelling relevant zijn. Daarom is deze vragenlijst geconstrueerd (zie bijlage 1) en verstuurd aan alle gemeenten in Nederland.

#### 4.2.1 Respons

De respons op de vragenlijst bedroeg na een aanmaning via e-mail 29% van de gemeenten. Om de representativiteit te onderzoeken is onderzocht in hoeverre het gemiddeld aantal leerplichtige leerlingen per categorie van urbaniciteit verschilt van de landelijke CBS-cijfers. In tabel 5 wordt hiervan een overzicht gepresenteerd.

---

Tabel 5 Gemiddeld aantal leerplichtige leerlingen, urbaniciteit en dataset

|                   | Urbaniciteit | Aantal<br>(respons %) | Gemiddeld<br>#plln | Std Deviatie |
|-------------------|--------------|-----------------------|--------------------|--------------|
| Vragenlijst 1 <10 |              | 24 (26)               | 1287               | 461          |
| 2 10_50           |              | 99 (30)               | 3886               | 1779         |
| 3 50_100          |              | 13 (36)               | 11149              | 1620         |
| 4 100_250         |              | 4 (19)                | 23725              | 4486         |
| 5 >250            |              | 2 (50)                | 92453              | 7489         |
| Total             |              | 142 (29)              | 5918               | 11294        |
| CBS 1 <10         |              | 93 (100)              | 1239               | 384          |
| 2 10_50           |              | 334 (100)             | 3746               | 1626         |
| 3 50_100          |              | 36 (100)              | 11114              | 1642         |
| 4 100_250         |              | 21 (100)              | 21144              | 4359         |
| 5 >250            |              | 4 (100)               | 71864              | 27519        |
| Total             |              | 488 (100)             | 5119               | 7871         |

---

In tabel 5 zien we dat het CBS 488 gemeenten onderscheidt, hiervan hebben er 142 (29%) een vragenlijst teruggestuurd. De respons in categorie 1 van urbaniciteit van gemeenten met minder dan 10.000 inwoners responderen 24 gemeenten, dat is 26% van de 93 gemeenten in deze categorie van urbaniciteit (kleiner dan 10000 inwoners). Het gemiddeld aantal leerplichtige leerlingen in categorie 1 van de gemeenten die op de vragenlijsten hebben gerespondeerd is 1287 en de standaarddeviatie is 461. Vergelijken we deze getallen met dezelfde getallen van het CBS dan blijkt dat op de vragenlijst iets grotere gemeenten binnen deze categorie hebben gerespondeerd. Dit geldt ook voor de

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

overige categorieën van urbaniciteit. De vragenlijst-gegevens hebben dus betrekking op iets grotere gemeenten met meer leerplichtige leerlingen.

De verschillen zijn echter niet groot.

### 4.2.2 Leeftijd en verzuim

In tabel 6 wordt het absolute verzuim uitgesplitst naar leeftijd. In tabel 5 zien we dat in gemeenten met minder dan 10.000 inwoners 11% van het absolute verzuim tussen de 5 en 7 jaar oud is, 14% tussen 8 en 11 jaar, 28% tussen 12 en 13 jaar en 47% tussen 14 en 16 jaar. Absoluut verzuim vindt wat vaker aan het begin en het eind van de leerplichtige leeftijd plaats.

---

Tabel 6 urbaniciteit, leeftijd en absoluut verzuim (percentage)

|           | 5-7 jaar | 8-11 jaar | 12-13 jaar | 14-16 jaar |
|-----------|----------|-----------|------------|------------|
| 1 <10     | 11       | 14        | 28         | 47         |
| 2 10-50   | 10       | 08        | 08         | 73         |
| 3 50-100  | 26       | 11        | 18         | 44         |
| 4 100-250 | 23       | 06        | 25         | 46         |
| 5 >250    | 34       | 25        | 11         | 30         |

---

In tabel 7 wordt het relatieve verzuim naar leeftijd uitgesplitst.

---

Tabel 7 urbaniciteit, leeftijd en relatief verzuim (percentage)

|           | 5-7 | 8-11 | 12-13 | 14-16 |
|-----------|-----|------|-------|-------|
| 1 <10     | 12  | 22   | 12    | 54    |
| 2 10-50   | 07  | 11   | 16    | 67    |
| 3 50-100  | 11  | 20   | 16    | 53    |
| 4 100-250 | 04  | 03   | 31    | 62    |
| 5 >250    | 17  | 17   | 11    | 54    |

---

Uit tabel 7 blijkt dat relatief verzuim het meest voorkomt aan het eind van de leerplichtige leeftijd.

## Absoluut en relatief verzuim

---

### 4.2.3 Duur van het verzuim

In tabel 8 wordt de duur van het absolute verzuim uitgesplitst tegen urbaniciteit.

---

Tabel 8 Duur absoluut verzuim (percentage)

|           | < 2 weken | 2- 4 weken | 1-2 maanden | 2-4 maanden | > 4 maanden |
|-----------|-----------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 1 <10     | 46        | 21         | 15          | 13          | 05          |
| 2 10-50   | 18        | 24         | 16          | 17          | 26          |
| 3 50-100  | 04        | 64         | 11          | 03          | 18          |
| 4 100-250 | 22        | 26         | 19          | 15          | 19          |
| 5 >250    | -         | -          | -           | -           | -           |

---

In tabel 8 zien we dat 46% van het absolute verzuim in gemeenten met minder dan 10.000 inwoners niet langer dan twee weken duurt. Vanuit de grote steden (categorie 5) ontvingen we hierover geen informatie. In kleinere gemeenten duurt het absolute verzuim korter.

In tabel 9 wordt de duur van het relatieve verzuim uitgesplitst tegen urbaniciteit.

---

Tabel 9 Duur relatief verzuim (percentage)

|           | < 2 weken | 2- 4 weken | 1-2 maanden | 2-4 maanden | > 4 maanden |
|-----------|-----------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 1 <10     | 76        | 11         | 07          | 03          | 02          |
| 2 10-50   | 62        | 18         | 06          | 10          | 04          |
| 3 50-100  | 71        | 13         | 06          | 04          | 05          |
| 4 100-250 | 68        | 19         | 09          | 01          | 03          |
| 5 >250*   | (19)      | (19)       | (28)        | (23)        | (11)        |

---

\* Vanuit de grote steden (categorie 5) ontvingen we alleen informatie uit één grote stad.

In de tabel is de verzuimduur gelijk gesteld aan de zogenaamde omlooptijd, de verzuimer wordt na plaatsing nog enige tijd in de gaten gehouden. Over de feitelijke verzuimduur ontvingen we in deze categorie dus geen informatie. In tabel 9 zien we dat 76% van het relatieve verzuim in gemeenten met minder dan 10.000 inwoners niet langer dan twee weken duurt. Het percentage leerlingen die langer dan een maand relatief verzuimen schatten wij ergens tussen 10 en 20 procent.

#### 4.2.4 Herhaald verzuim

In tabel 10 wordt het herhaald verzuim gepresenteerd.

---

Tabel 10 Herhaald verzuim (percentage)

|           | AV 2x | AV >2x | RV 2x | RV >2x |
|-----------|-------|--------|-------|--------|
| 1 <10     | 06    | -      | 20    | 12     |
| 2 10-50   | 16    | 04     | 17    | 10     |
| 3 50-100  | -     | -      | 21    | 10     |
| 4 100-250 | 12    | -      | 24    | 13     |
| 5 >250    | 02    | -      | 08    | 05     |

---

In gemeenten met minder dan 10.000 inwoners komt het in 6% van de gevallen van absoluut verzuim voor dat zij dit vaker dan één maal doen. Herhaald absoluut verzuim komt weinig voor. Herhaald relatief verzuim komt veel vaker voor. Rond de 30% van de relatieve verzuimers komen vaker dan één keer in aanraking met leerplicht. Opvallende uitzondering hierop een grote stad, waar herhaald verzuim weinig voorkomt.

#### 4.2.5 Verzuimers op instellingen zonder onderwijs

Leerplichtige leerlingen die op instellingen worden geplaatst waar geen onderwijs wordt gegeven, nemen niet deel aan onderwijs en kunnen derhalve als thuiszitters worden gekenmerkt. In tabel 11 wordt het aantal leerlingen uitgesplitst tegen urbaniciteit.

---

Tabel 11 Verzuimers geplaatst op instellingen zonder onderwijs (bv. Kinderdagverblijf)

|           | AV | RV  |
|-----------|----|-----|
| 1 <10     | 3  | 18  |
| 2 10-50   | 59 | 338 |
| 3 50-100  | -  | 221 |
| 4 100-250 | 6  | 181 |
| 5 >250    | 70 | 224 |

---

Volgens opgave worden in totaal 1120 leerplichtige leerlingen binnen de responderende gemeenten in inrichtingen zonder onderwijs geplaatst. Verwacht kan worden dat dit aantal landelijk veel hoger zal liggen, dat zou op basis van het aantal ingevulde vragenlijsten gegeneraliseerd naar het totaal aantal gemeenten ongeveer 5000 bedragen. Helaas kan er in deze vraag geen onderscheid gemaakt worden tussen leerling in een KDC en leerlingen in een project zoals time-out. De antwoorden van de leerplichtambtenaren hebben betrekking op alle instellingen zonder onderwijs. Desalniettemin roept deze uitkomst om nader onderzoek: welke zijn deze instellingen zonder onderwijs, waarvan betrekken zij hun middelen en zijn er toch niet vormen van onderwijs mogelijk die hierop haalbaar zijn. Sinds enige tijd draaien op de KDC's

## Absoluut en relatief verzuim

zogenaamde Herstart-projecten. Dit heeft geleid tot curricula die momenteel aldaar worden toegepast.

### 4.2.6 Verzuimmelding door scholen

Per gemeente is gevraagd naar het soort, het aantal scholen en hoe zorgvuldig zij verzuim melden.

Tabel 12 Verzuimmelding scholen binnen categorieën van urbaniciteit

| Urban  | Aantal Scholen |      |     |     |     | Zorgvuldig (%) |    |    |    |     | onZorgv (%) |    |    | Niet (%) |    |    |    |
|--------|----------------|------|-----|-----|-----|----------------|----|----|----|-----|-------------|----|----|----------|----|----|----|
|        | 1              | 2    | 3   | 4   | 5   | 1              | 2  | 3  | 4  | 5   | 1           | 2  | 3  | 1        | 2  | 3  | 5  |
| BO     | 117            | 1291 | 412 | 217 | 182 | 73             | 54 | 23 | 20 | 80  | 14          | 20 | 24 | 3        | 16 | 30 | 20 |
| SBO    |                | 57   | 45  | 17  | 25  |                | 63 | 36 | 18 |     |             | 11 | 13 |          | 14 | 11 | 20 |
| SO c 3 |                | 13   | 8   | 10  | 9   |                | 69 | 13 | 50 |     |             | 15 | 25 |          | 15 | 25 | 11 |
| SO c 4 | 1              | 13   | 4   | 11  | 6   | 100            | 62 | 75 | 73 |     |             | 15 |    |          | 23 |    | 33 |
| VMBO-P | 1              | 67   | 26  | 19  | 29  | 100            | 72 | 37 | 42 | 100 |             | 15 | 7  |          | 1  | 7  |    |
| VMBO-T | 4              | 82   | 32  | 14  | 40  | 100            | 70 | 47 | 21 | 100 |             | 16 | 6  |          | 2  | 13 |    |
| HAVO   |                | 57   | 39  | 14  | 31  |                | 63 | 67 |    | 100 |             | 18 | 10 |          | 11 | 10 |    |
| VWO    |                | 46   | 34  | 14  | 29  |                | 61 | 65 |    | 100 |             | 17 | 12 |          | 17 | 12 |    |

Uit tabel 12 blijkt dat van de 117 basisscholen in kleine gemeenten (<10.000 inwoners) er 73% zorgvuldig melden, 14% onzorgvuldig en 3% niet. Dat dit niet sommeert tot 100% komt doordat de respondent niet van alle scholen op de hoogte is hoe zorgvuldig scholen melden of doordat er niet nauwkeurig is ingevuld. Er is niet naar een percentage gevraagd maar naar het aantal scholen.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

Tabel 13 Zorgvuldigheid verzuim

|        | Aantal scholen | Zorgvuldig | Onzorgvuldig | Niet |
|--------|----------------|------------|--------------|------|
| BO     | 1219           | 1066       | 371          | 377  |
| SBO    | 144            | 55         | 12           | 18   |
| SO c 3 | 40             | 15         | 4            | 5    |
| SO c 4 | 35             | 20         | 2            | 5    |
| VMBO-P | 143            | 97         | 12           | 3    |
| VMBO-T | 172            | 120        | 15           | 6    |
| HAVO   | 141            | 93         | 14           | 10   |
| VWO    | 123            | 79         | 12           | 12   |

In tabel 13 zien we de aantallen opgegeven scholen en het verzuim. In het basisonderwijs meldt grof geschat tweederde deel zorgvuldig, een-zesde onzorgvuldig en eenzesde deel niet. In het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs is dit eveneens zo. In het VMBO wordt er vaker gemeld: ongeveer drie kwart meldt zorgvuldig en slechts een klein deel meldt niet. Dit geldt ook voor het HAVO en VWO, een iets groter deel meldt hier niet. Duidelijk is dat hier nog veel werk te doen is voor de leerplichtambtenaar. Bovendien wijst dit erop dat de hoeveelheid verzuim die aan het Cfi wordt doorgegeven een onderschatting is van het werkelijke verzuim. Uit gesprekken met leerplichtambtenaren is echter wel duidelijk geworden dat langdurig verzuim wel altijd wordt gemeld. Vooral het luxe verzuim wordt vaak niet gemeld.

### 4.2.7 Belemmeringen bij het plaatsen van verzuimers

Aan de leerplicht ambtenaren is gevraagd welke belemmeringen zij ervaren bij het plaatsen van verzuimers. Hiervan wordt in tabel 14 een overzicht gepresenteerd.

Tabel 14 Belemmeringen bij het plaatsen

|    |   |    |
|----|---|----|
|    |   | %  |
| 1  | WachtlIJst bij jeugdhulpverlening   | 20 |
| 2  | WachtlIJst speciale schoolse opvang (zoals Time-out)                            | 9  |
| 3  | WachtlIJst speciaal onderwijs cluster 3 (ernstige leerproblemen)                | 4  |
| 4  | WachtlIJst speciaal onderwijs cluster 4 (ernstige gedragsproblemen)             | 9  |
| 5  | WachtlIJst speciaal basisonderwijs  | 2  |
| 6  | WachtlIJst bij leerweg ondersteunend onderwijs                                  | 1  |
| 7  | Geen enkele reguliere school wil leerling opnemen                               | 9  |
| 8  | Te weinig instroommomenten bij gewenste school                                  | 13 |
| 9  | Onvoldoende plaats bij gewenste school, de school wil geen wachtlIJst instellen | 3  |
| 10 | De leerling wil niet meer naar school   | 30 |

In tabel 12 zien we het relatieve belang van de belemmeringen die leerplichtambtenaren ervaren. Het grootste probleem bij plaatsingen is dat leerlingen niet meer naar school willen, verder worden ze vaak geconfronteerd met wachtlijsten in de jeugdhulpverlening. Ook andere wachtlijsten vormen weleens een probleem om leerlingen te plaatsen.

### **4.2.8 Thuisonderwijs**

In 39 van de 98 gemeenten die deze vraag hebben in gevuld, is men op de hoogte van leerlingen die thuisonderwijs of onderwijs volgen op niet door de overheid erkende scholen. Ze geven aan dat het in deze gemeenten om 110 leerlingen gaat. Wanneer we de gegevens van deze 39 gemeenten naar landelijk niveau tillen dan zouden er in Nederland bijna 1000 leerlingen thuisonderwijs ontvangen of les krijgen op scholen die niet door de overheid worden bekostigd.

## **5 Diepte studies**

Hierin trachten we informatie over alle vormen van verzuim, de achtergronden en kenmerken van thuiszitters en hun specifieke context in kaart te brengen. Het diepte onderzoek is uitgevoerd in zes gemeenten in de vijf urbaniteits categorieën. Op verzoek van het ministerie hebben we in de categorie van gemeenten met een inwoneraantal tussen de 100.000 en 250000 inwoners twee gemeenten bestudeerd. Bij de selectie is gezocht naar gemeenten die binnen de urbaniteitscategorie een gemiddeld verzuim hebben. Dit kan de representativiteit ten goede komen. De geselecteerde leerplichtafdelingen van de gemeenten zijn één of meerdere dagen bezocht, waarin met leerplichtambtenaren en anderen die betrokken zijn bij deze problematiek interviews zijn gehouden. Daarnaast zijn de papieren dossiers van ernstige verzuimers nageplozen en is indien aanwezig en beschikbaar gesteld, de digitale informatie geanalyseerd op de duur van het verzuim. De diepte studies worden gepresenteerd van kleine naar grote gemeenten.

### **5.1 Zeer kleine gemeente**

#### **Inleiding**

De zeer kleine gemeente heeft 6500 inwoners en 880 leerlingen. In het jaar 2003/2004 heeft de leerplichtambtenaar in totaal 4 dossiers behandeld. Wanneer met een thuiszitter een leerling die een maand of langer thuiszit of spijbelt wordt bedoeld, heeft de gemeente in het jaar 2003/2004 met één thuiszitter te maken gehad. Deze leerling spijbelde gedurende het schooljaar 2003/2004 en het volgende schooljaar veel, als gevolg van problemen thuis.

#### **Leerplicht en scholen**

In de zeer kleine gemeente bevinden zich drie basisscholen en één school voor voortgezet onderwijs. De leerplichtambtenaar heeft de afgelopen tijd geïnvesteerd in het contact met de scholen in de nabij gelegen stad, waardoor het meldgedrag van scholen verbeterd is. Voorheen kwamen meldingen wel eens vertraagd of helemaal niet door. Scholen vonden dat kleine problemen wel door henzelf konden worden opgelost of ze wilden de vuile was niet buiten hangen. Wel is het zo dat de echt zware gevallen altijd bij de leerplichtambtenaar terechtkomen, zodat niet verwacht wordt dat er meer thuiszitters zijn in de zeer kleine gemeente. Voor het speciaal onderwijs moeten leerlingen doorverwezen worden naar steden in de buurt. Dit komt zelden voor (rond 30 leerlingen in het basis- en voortgezet speciaal onderwijs), waardoor er ook weinig moeilijkheden bij ondervonden worden.



### **Conclusie**

De zeer kleine gemeente heeft vrijwel nooit langdurige verzuimers en de leerplichtambtenaar hoeft nauwelijks in actie te komen, in 2003/2004 slechts 4 maal. Een thuiszitter is hier een zeldzaamheid, één geval was bekend. De contacten met de scholen en de leerplichtambtenaar worden steeds beter. Momenteel worden mogelijke probleemgevallen al snel onderkend en kan verslechtering worden voorkomen.

### **5.2 De kleine gemeente**

#### **Inleiding**

De kleine gemeente is in 1990 ontstaan uit een samenvoeging van een aantal zeer kleine gemeenten. Met 11.300 inwoners is het een plattelandsgemeente die in de tweede categorie van urbaniciteit valt. Gedurende het schooljaar 2003-2004 zijn door de leerplichtambtenaar van deze gemeente 13 dossiers met betrekking tot verzuimende leerlingen aangemaakt. Hiervan hebben zeven dossiers betrekking op ernstig verzuim, deze leerlingen hebben lange tijd thuisgezeten.

#### **Thuiszitten**

De redenen voor het thuiszitten liepen uiteen. Zo was er sprake van een thuiszitter als gevolg van gebrek aan motivatie, een thuiszitter als gevolg van agressief gedrag en weerzin tegen het speciaal onderwijs, een andere leerling zat thuis doordat het speciaal onderwijs het meisje niet wilde aannemen. Bij twee thuiszitters was sprake van ernstige psychische problemen, onder andere als gevolg van ervaringen op school. Tenslotte zaten twee leerlingen thuis omdat geen enkele school hen wilde aannemen, dit omdat deze leerlingen naar Nederland geëmigreerd waren, waarbij zij geen onderwijskundig rapport hadden meegenomen. In eerste instantie was niemand bereid de kosten voor dit rapport te betalen, waardoor de leerlingen thuiszaten.

Vijf van de zes overige lichtere dossiers hadden betrekking op iets waarmee veel kleinere gemeenten te maken hebben en dat is dat veel onderwijs niveau's niet in de kleine gemeente beschikbaar zijn. Met name voor de hogere niveaus en het speciaal onderwijs moet er door de leerling een behoorlijk eind gereisd worden. Dit komt vaak de motivatie niet ten goede, waardoor leerlingen gaan verzuimen. Twee leerlingen hiervan zijn zogenaamde 'vroegge leerlingen'. Zij zijn al voor hun 17e klaar met het VMBO, maar blijven tot hun 17e leerplichtig. Er is niet altijd voldoende geld beschikbaar om deze leerlingen een vervolgopleiding te laten doen. Daarnaast ontbreekt het vaak ook aan de motivatie, de leerlingen gaan liever werken. In deze gevallen wordt de volledige leerplicht vaak omgezet naar partiële leerplicht.

### **Verzuimmelding door scholen**

De dossiers hebben betrekking op ernstige vormen van verzuim. Dit wekt de indruk dat scholen lichtere vormen van verzuim niet melden. Eén dossier heeft betrekking op een leerling die al sinds eind 2002 thuiszat. De melding hiervan werd pas in 2003 gedaan. Door middel van voorlichting aan scholen is momenteel bewerkstelligd dat scholen zullen gaan melden. De gegevens betreffende verzuimende leerlingen zijn onvolledig. Alleen zeer zware gevallen worden bij leerplicht aangemeld.

### **Thuisonderwijs**

Enkele ouders hebben bezwaren tegen het reguliere onderwijs omdat dat niet aansluit bij hun levensovertuiging, het zogenaamde holislisme. Leerplicht-ambtenaren kunnen hier niets tegen doen, tenzij de rechter bij wie het beroep wordt ingediend een onderzoek aanvraagt. Bovendien is het zo dat rechters in Nederland niet eenduidig zijn in hun beleid betreffende deze beroepen, zodat leerplichtambtenaren niet weten waar zij aan toe zijn.

### **Conclusie**

Een deel van het langdurig verzuim wordt veroorzaakt doordat er niet genoeg specifiek onderwijsaanbod in de buurt aanwezig is. De kleine gemeente lijkt de verzuimregistratie nog niet op orde te hebben, er is ook maar weinig werktijd beschikbaar. Alleen het problematische verzuim komt bij leerplicht terecht. In totaal zijn er 13 cases te karakteriseren als thuiszitters. Ongeveer de helft hiervan heeft ernstige psychische of gedragsproblemen en zit thuis omdat er geen REC-school in de buurt staat. Opvallend genoeg komt thuiszitten ook bij goede en snelle leerlingen voor omdat zij hun opleiding voor hun 17e hebben afgerond en niet direct een aansluitende opleiding kunnen vinden.

## **5.3 De kleine stad**

### **Inleiding**

De kleine stad valt in de derde categorie van urbaniciteit. In het schooljaar 2003-2004 zijn er 10.302 leerplichtige leerlingen, 31 meldingen van absoluut verzuim en 223 van relatief verzuim. In de gemeente zijn 58 uren beschikbaar voor leerplicht en 12 uur voor de leerplichtadministratie (1.9 FTE).

Drie jaar geleden is er een nieuw leerlingadministratiesysteem aangeschaft. Kinderziektes maakten de koppeling tussen dit systeem en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) onmogelijk, waardoor veel achteraf handmatig ingevoerd moest worden. In het systeem, zijn alleen de in-en uitschrijving bijgehouden, de gegevens van de personen, het soort verzuim maar niet het aantal dagen verzuim. Deze gegevens moeten komen uit een Excel-bestand en een papieren bestand. Inmiddels werkt het al een stuk beter, er is het afgelopen jaar flink geïnvesteerd om de leerplichtadministratie sluitend te krijgen.

### **Verzuim en leerplicht**

Het melden van verzuim door de scholen verloopt goed. Het komt echter voor dat leraren vrijgeven zonder daar melding van te maken bij de directeur van de school. Alleen het ROC werkt niet goed mee. De leerplichtambtenaren geven aan dat ze het idee hebben dubbel werk te leveren omdat ze soms lang naar een leerling moeten zoeken die mogelijk ook bij het IBG bekend is, met name op welke school een leerling ingeschreven staat. Basisscholen zouden in een aantal gevallen eerder aan de bel moeten trekken. Ze proberen soms te lang de probleemleerling te helpen en trekken pas aan de bel als het al te laat is. Het traject van indicatiestelling duurt erg lang en daardoor komen leerlingen vaak een lange tijd thuis te zitten.

De directeur van de school is bevoegd om een leerling extra dagen (tot 10 dagen per jaar) vrij te geven. Deze bevoegdheid wordt weleens ten onrechte aangewend uitsluitend om de relatie met bepaalde ouders goed te houden. Ook leraren geven kinderen soms weleens vrij zonder daar melding van te maken.

Het indicatiestellingstraject voor het speciaal onderwijs duurt erg lang (minimaal 6 weken en als er dan nog geen plek is komt het kind op een wachtlijst) en er wordt daarbij veel van ouders gevraagd. Accepteren dat je kind naar het speciaal onderwijs moet, is niet voor iedere ouder even gemakkelijk. Bovendien zijn de formulieren die daarvoor ingevuld moeten worden uitgebreid, gecompliceerd en negatief geformuleerd.

### **Opvang**

Er zijn twee voorzieningen in de kleine stad die vastgelopen leerlingen opvangen. Een daarvan is de centrale opvang, dit lijkt het meest op een time-out voorziening. Iemand wordt er tien weken ondergebracht en daaruit volgt er een advies. De bedoeling is dat de leerling weer terug gaat naar dezelfde school. Wanneer dit niet blijkt te gaan, dan wordt het kind ergens anders geplaatst. De tweede voorziening is daghulp, dit is langdurige opvang, waar een kind kan blijven zolang nodig is. Voor de daghulp is een indicatie van het bureau jeugdzorg nodig.

Daarnaast bestond er een pilot-voorziening "Herstart" in een andere gemeente maar die is gestopt in het schooljaar 2003-2004 omdat de vormgeving hiervan anders was dan waarvoor landelijk is gekozen. Voor leerlingen die heel veel moeite met leren hebben, bestond er een ROC-opleiding van niveau 0. Hier konden leerlingen vanaf 15 jaar naartoe. Dit is per 2005-2006 afgeschaft, deze leerlingen moesten doorstromen naar niveau 1. De leerplichtambtenaar verwacht een aantal van de leerlingen niveau 1 niet aankunnen en zullen afvallen. Hierdoor is de kans aanwezig dat de leerlingen op straat terecht komen.

De jeugddetentie instelling meldt zeer slecht welke leerlingen uit de kleine stad in-en uitgeschreven worden, dit terwijl ze het wel verplicht zijn. Een leerling die naar de jeugddetentie instelling moet, wordt ingeschreven in de gemeente waar deze instelling staat en op de school de jeugddetentie instelling. Als een leerling vrijkomt, wordt dit meestal niet gemeld aan de leerplichtambtenaar. Ook moet de leerling weer in de kleine stad ingeschreven worden. Het kan lang duren voordat de leerplichtambtenaar een

school voor een dergelijke leerling heeft gevonden. Het gebeurt daardoor soms dat jongeren niet deelnemen aan het onderwijs.

Voor zover bekend zijn er geen niet-erkende onderwijsvoorzieningen, hoewel daar weinig zicht op is omdat het registratiesysteem nog niet helemaal naar behoren werkt.

### **Oorzaken**

Een veel voorkomende oorzaak van thuiszitten is dat de leerling gedragsproblemen heeft en niet meer houdbaar is in de klas. Dit gaat vaak samen met problemen thuis of psychische problemen. Daarnaast zijn er kinderen die geen goede aansluiting in het onderwijs kunnen vinden. Deze kinderen vallen tussen wal en schip. Dit is een moeilijk plaatsbare groep voor leerplichtambtenaren. Andere problemen waardoor leerlingen moeilijk plaatsbaar kunnen zijn is doordat er ondanks grote problemen geen indicatie afgegeven wordt. Soms blokkeren ouders het voorstel van de leerplichtambtenaar, soms werkt de school niet mee en soms zijn er wachtlijsten.

Vmbo scholen melden het verzuim beter dan scholen voor havo en vwo. Mogelijk wordt er van havo- en vwo-leerlingen meer zelfverantwoordelijkheid verwacht, waardoor eerst wordt afgewacht of het probleem zich niet vanzelf oplost.

### **Casussen van thuiszitters**

Een jongen die in het schooljaar 2003-2004 14 jaar wordt, gaat van het SBO naar het VO. Hij kan niet geplaatst worden in het reguliere VO. Hij gaat naar de crisisopvang maar krijgt aansluitend geen indicatie van Bureau Jeugdzorg voor Daghulp. Zijn ouders functioneren beide op zwakbegaafd niveau en contact onderhouden gaat moeizaam. In totaal heeft deze jongen ongeveer 1,5 jaar thuis gezeten. In die tussentijd zijn er twee pogingen gedaan voor indicatie van een cluster 4 school door Jeugdzorg. In de tussentijd heeft hij een aantal weken deelgenomen aan het Herstart pilotproject, maar dit stopte na naar een paar weken. Sinds afgelopen september is hij geplaatst op een cluster 4 school.

Een jongen met ADHD. Zijn moeder heeft gehoord dat Ritalin een drug is en wil dit niet meer aan haar zoon geven. Ook willen moeder en vader geen hulpverlening ontvangen. Ze zien niet in waarom dit nodig is. Er zijn 5 kinderen in het gezin. Moeder en vader zijn slecht telefonisch bereikbaar en komen veel afspraken niet na. Het kind wordt een aantal keer geschorst.

Een jongen die veel spijbelt. Zijn moeder wordt thuis bedreigd door haar ex en de jongen heeft het gevoel haar te moeten beschermen. De jongen is niet te handhaven in de groep, heeft een gebrek aan sociale vaardigheden en is dyslectisch. Hij heeft een IQ van 118. Er is een aanvraag gedaan voor cluster 4 onderwijs, maar dit duurt in zijn geval 16 weken.

Een meisje met psychische problemen. Ze blijkt last te hebben faalangst, paniekaanvallen en slapeloosheid. Ze verzuimt veelvuldig, maar moeder meldt haar meestal ziek. Er is onduidelijkheid over de echtheid van haar ziekte.

## Diepte studies

---

Een jongen komt uit een 'multiprobleem' gezin, vader is erg agressief en er valt niet goed met hem te praten. Hij heeft een IQ van 83. Als het niet goed met hem gaat dan gebruikt hij alcohol en drugs. Hij wordt tijdelijk in een crisisopvang geplaatst.

Het gaat om een meisje dat een aantal keer in contact is geweest met de politie wegens het gebruik maken van geweld. Ze is uit huis geplaatst.

Er zijn veel spanningen in het gezin van deze jongen. Ouders zijn onlangs uit elkaar gegaan. Hij nam deel aan Herstart maar is daar weggestuurd vanwege agressief gedrag.

### Cijfers

Doordat het nieuwe systeem nog niet goed draait, konden we geen cijfers boven water krijgen met betrekking tot de verzuimduur. In tabel 1 staat hoeveel dossiers er per leerling zijn aangemaakt. Een leerling met meerdere dossiers komt dus herhaaldelijk voor in de leerplichtadministratie. Dit kan gezien worden als een indicatie van de ernst van het verzuim.

---

Tabel 1

Aantal dossiers per geval

|       | Aantal | Percentage |
|-------|--------|------------|
| 1     | 250    | 81         |
| 2     | 43     | 14         |
| 3     | 13     | 4          |
| 4     | 2      | 1          |
| Total | 308    | 100.0      |

---

Van de 308 leerlingen komt 19% meer dan eenmaal in aanraking met leerplicht. Ongeveer 3% van het totaal aantal leerplichtige leerlingen komt in aanraking met leerplicht. Mogelijk is dit vertekend omdat de administratie nog niet op orde is.

### Conclusie

De kleine stad heeft een beperkt aantal opvangmogelijkheden, waardoor leerplichtambtenaren soms moeilijk leerlingen kunnen plaatsen. Knelpunten die verder worden genoemd zijn: de wachtlijst bij cluster 4 opleidingen die in veel gevallen meer dan zes maanden bedraagt, de langdurige procedures rond de indicatie-stelling, problemen met leerlingen die geen indicatie krijgen en de terugkeer uit de gevangenis van jeugdcriminelen, die geen enkele school wil opvangen. Ook zitten er jongeren thuis, met name 16 en 17 jarigen, die zich te laat hebben ingeschreven. Hierdoor moeten zij zelf de schoolkosten betalen. In de dossiers konden zeven thuiszitters worden getraceerd. Door de administratieve problemen zouden dit er best meer kunnen zijn.

## 5.4 Stad 1

### Inleiding

Met 165.000 inwoners valt stad 1 in de urbaniciteitscategorie 4. Stad 1 voert een specifiek onderwijsbeleid dat gericht is op de integratie van zorgleerlingen in het reguliere onderwijs. Als gevolg hiervan kunnen leerlingen niet naar het speciaal basisonderwijs worden verwezen.

### Dossiers

Van de leerplichtambtenaren hebben we een bestand ontvangen met daarin 1536 dossiers. De 764 dossiers met codes die relevant kunnen zijn ten aanzien van thuiszitten zijn gebruikt. Deze hebben betrekking op:

|   |                                  |              |       |
|---|----------------------------------|--------------|-------|
| o | relatief permanent verzuim       | 103 dossiers | 13,5% |
| o | relatief periodiek verzuim       | 147 dossiers | 19%   |
| o | relatief incidenteel verzuim     | 427 dossiers | 56%   |
| o | absoluut verzuim                 | 57 dossiers  | 7,5%  |
| o | ziekmelding ongeoorloofd verzuim | 30 dossiers  | 4%    |

Bij relatief permanent verzuim staat de leerling nog wel bij een school ingeschreven, maar komt er nooit. Bij absoluut verzuim staat het kind zelfs niet meer ingeschreven op een school. Bij relatief periodiek verzuim, hier gaat het om regelmatig ongeoorloofd verzuimd. En bij relatief incidenteel verzuim om sporadisch ongeoorloofd verzuim, maar dat wel bij de leerplichtambtenaar wordt gemeld.

De dossiers die -in overleg met het hoofd van de leerplichtafdeling- niet zijn gebruikt hebben betrekking op categorieën waaronder zeker geen thuiszitters gevonden kunnen worden zoals: luxe verzuim, verzoek vrijstelling, spreekuur, verzoek leeftijdsdispensatie enz. Uit de digitale dossiers zijn er 100 aselect getrokken (13%) om ze volledig te gaan natrekken. Hun papieren dossiers zijn uit het archief gehaald. Hiervan is het computerbestand aangevuld met ontbrekende informatie.

De leerplichtafdeling van Stad 1 houdt niet bij welke kinderen op een wachtlijst staan en mogelijk daardoor thuiszitten. Dit is onderzocht middels een korte additionele vragenlijst die aan de scholen voor speciaal onderwijs in Stad 1 is voorgelegd. Daarin wordt gevraagd of de scholen een wachtlijst hadden in het schooljaar 2003-2004 en hoeveel kinderen daar op stonden en wat de gemiddelde wachtduur was.

### Resultaten dossiers

Allereerst is nagegaan hoeveel van deze 100 kinderen absoluut en relatief verzuimen en hoe dit over de diverse leeftijds-categorieën is verdeeld. Tabel 2 laat dit zien.

| Leeftijd | a. AV | b. RV |
|----------|-------|-------|
| 5-7      | 2     | 6     |
| 8-11     | 2     | 7     |
| 12-13    | 1     | 7     |
| 14-16    | 7     | 68    |

Tabel 2 laat zien dat veruit het meeste verzuim relatief verzuim is dat plaatsvindt tegen het eind van de volledige leerplichtige leeftijd. In tabel 3 wordt dit verzuim uitgesplitst naar de duur van het verzuim.

| Absoluut verzuim (AV)                         |           |                     |             |             |             |
|---|-----------|---------------------|-------------|-------------|-------------|
|   | < 2 weken | 2 weken-<br>1 maand | 1-2 maanden | 3-4 maanden | > 4 maanden |
| 5-7 jaar                                      | 0         | 0                   | 0           | 0           | 2           |
| 8-11  | 0         | 0                   | 0           | 0           | 2           |
| 12-13   | 0         | 0                   | 0           | 0           | 1           |
| 14-16   | 0         | 1                   | 1           | 0           | 5           |
| Relatief verzuim (RV), inclusief luxe verzuim |           |                     |             |             |             |
|   | < 2 weken | 2 weken-<br>1 maand | 1-2 maanden | 3-4 maanden | > 4 maanden |
| 5-7 jaar                                      | 4         | 0                   | 1           | 0           | 1           |
| 8-11  | 4         | 1                   | 0           | 1           | 1           |
| 12-13   | 5         | 0                   | 1           | 0           | 0           |
| 14-16   | 50        | 12                  | 1           | 2           | 4           |

Tabel 3 laat zien dat het meeste absolute verzuim langdurig is en het relatieve verzuim meestal kortstondig. In tabel 4 wordt gepresenteerd hoeveel herhaald verzuim er is. Er zijn 67 kinderen die herhaald verzuimen, hetgeen impliceert dat 33 kinderen maar een keer in de dossiers voorkomen.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

Tabel 4 Herhaald verzuim

|          | 2 keer |    | ≥3 keer |    |
|----------|--------|----|---------|----|
|          | AV     | RV | AV      | RV |
| 5-7 jaar | 1      |    |         | 2  |
| 8 -11    |        | 1  |         | 4  |
| 12 -13   |        |    |         | 4  |
| 14 -16   |        | 8  |         | 47 |

Tabel 4 laat zien dat herhaald verzuim vrijwel alleen onder het relatieve verzuim voorkomt en dat dit vaker onder oudere leerplichtige leerlingen het geval is. In een geval bij een jonge leerling was sprake van herhaald absoluut verzuim.

In Stad 1 is verder gebleken dat geen enkele verzuimer is geplaatst op instellingen zonder onderwijs zoals een kinderdagverblijf.

De scholen moeten het verzuim aan de afdeling leerplicht doorgeven. Aan het hoofd van de leerplichtafdeling is gevraagd op te geven hoe zorgvuldig de scholen het verzuim melden. Op grond hiervan is tabel 5 samengesteld.

Tabel 5 Mate van zorgvuldigheid van scholen bij het melden van verzuim

| Type                  | Aantal | Zorgvuldig | Onzorgvuldig | Niet |
|-----------------------|--------|------------|--------------|------|
| Basisonderwijs        | 70     | 45         | 10           | 15   |
| Speciaal BO           | 4      | 2          | 2            | 0    |
| SO cluster 3          |        |            |              |      |
| SO cluster 4          | 1      | 1          | 0            | 0    |
| VMBO-praktisch        | 1      | 1          | 0            |      |
| VMBO-(MAVO)           |        |            |              |      |
| HAVO                  |        |            |              |      |
| VWO                   |        |            |              |      |
| Scholengemeenschappen | 4      | 4          | 0            | 0    |
| *                     |        |            |              |      |

Hierbij kregen we de volgende toelichting:

Stad 1 heeft één scholengemeenschap voor vmbo/mbo en 4 scholengemeenschappen die vmbo, havo en vwo aanbieden.

Met betrekking tot zorgvuldigheid: ervaring is dat bij alle scholengemeenschappen de meldingen uit het vmbo redelijk tot goed verlopen (= zorgvuldig), maar dat meldingen uit het havo/vwo ten onrechte veel minder gebeurt (= onzorgvuldig)

Scholen die niet melden worden nog niet specifiek benaderd (weten we dus feitelijk niet welke redenen daarvoor zijn). Dit gaat in het komende schooljaar wel gebeuren. Bij met name een aantal basisscholen is onvoldoende bekend wanneer er wel of niet moet worden gemeld, en welke rol de leerplichtambtenaar kan vervullen. Soms reageren directeuren van basisscholen met de opmerking dat verzuim een



## Diepte studies

---

verantwoordelijkheid is van de ouders. Wij trachten die scholen duidelijk te maken dat ook de school een verantwoordelijkheid hierin heeft.

Bij verzuimers van het HAVO en VWO wordt door scholen de eigenverantwoordelijkheid van de jongere vaak als argument gebruikt om niet bij de leerplichtambtenaar te melden. Verzuim wordt gezien als een ongewenst fenomeen als 'vuile was'. De vuile was wordt niet graag buiten gehangen.

Op een deel van de basisscholen wordt niet of onzorgvuldig gemeld evenals op de HAVO/VWO afdelingen van de scholengemeenschappen. Dit betreft echter lichtere vormen van verzuim zoals luxe verzuim. Als het problematisch langdurig verzuim is dan melden de scholen dit wel, dit verzuim komt op deze scholen echter weinig voor. Alleen op het VMBO wordt zorgvuldig gemeld. Dit betekent dat met uitzondering van het VMBO de verzuimcijfers naar boven zullen moeten worden bijgesteld.

Nagegaan is welke belemmeringen zijn ondervonden bij het plaatsen van verzuimers. Gebleken is dat leerplichtambtenaren weinig belemmeringen ervaren bij het plaatsen van leerlingen. Het meest (7 maal) komt voor dat een leerling niet meer naar school wil. Dit zijn leerlingen die al bijna niet meer volledig leerplichtig zijn.

Er is gevraagd naar de hoofdoorzaken van het verzuim. Hieruit kwam naar voren dat dit meestal geen eenduidige oorzaak heeft maar een combinatie is van de persoonsgebonden problematiek, de gezinsproblematiek en problemen van de verzuimer in relatie tot de school.

In tabel 6 wordt de relatie tussen verzuim en het type school gepresenteerd.

|                      | Absoluut (AV) | Relatief (RV) |
|----------------------|---------------|---------------|
| Basisonderwijs       | 5             | 13            |
| Speciaal BO          | 1             | 2             |
| SO cluster 3         |               |               |
| SO cluster 4         |               | 2             |
| VMBO (praktisch)     | 1             | 9             |
| VMBO (voorheen Mavo) | 1             | 1             |
| HAVO                 | 1             | 3             |
| VWO                  |               | 1             |
| VMBO                 |               | 36            |
| Brugklas             | 2             | 21            |

Het meeste verzuim vindt plaats in het VMBO. In Stad 1 is er 1 aparte school voor VMBO en 3 in combinatie met andere schooltypen. Daarom komt het VMBO twee keer voor in tabel 5. Het is opvallend hoe weinig verzuimers er zijn in het HAVO/VWO, deze scholen melden lichtere vormen van verzuim niet. In Stad 1 is van één leerplichtige leerling bekend dat het thuisonderwijs van de ouders krijgt.

### Informatie uit de digitale dossiers van Stad 1

De leerplichtambtenaren houden van iedere leerling ook een digitaal dossier bij, waaruit verdiepende informatie kan worden afgeleid. Met dit systeem is een aantal jaren geleden begonnen waardoor de periode waarin de verzuimers 'in behandeling' zijn geweest, kon worden berekend door de datum van instroom en uitstroom van elkaar af te trekken. Wij denken dat de periode dat verzuimers in behandeling zijn bij leerplicht overeenkomt met de periode dat zij thuis zitten. Deze berekening heeft alleen betrekking op periodes die zijn afgesloten en houdt geen rekening met de verzuimers die nog in behandeling zijn. In tabel 7 wordt hiervan een overzicht gepresenteerd.

| Dagen        | Aantal | Percentage |
|--------------|--------|------------|
| minder dan 5 | 125    | 14.5       |
| 6-15         | 89     | 10.3       |
| 16-30        | 168    | 19.5       |
| 31-60        | 182    | 21.1       |
| 61-120       | 165    | 19.1       |
| 121-240      | 85     | 9.8        |
| meer dan 240 | 49     | 5.7        |
| Total        | 863    | 100.0      |

In de definitie van een thuiszitter speelt de duur van de periode dat de leerling thuiszit een belangrijke rol. We kunnen aannemen dat wanneer er langdurig sprake is van contact tussen de verzuimer en de leerplichtafdeling. Van alle verzuimers zit 5.7% meer dan 240 dagen thuis, 9.8% tussen de 121 en 240 dagen en 19.1% tussen de 61 en 120 dagen. Hoewel de verzuimduur een goede indicator is voor de zwaarte van de problematiek is het 'soort' verzuim dit ook. In Stad 1 worden de volgende onderscheiden gemaakt: absoluut verzuim (Absolu vrz), relatief incidenteel verzuim (rel. incidenteel vrz), relatief periodiek verzuim (rel. periodiek vrz), relatief permanent verzuim (rel. permanent vrz), preventieve melding, verzuim probleem leerling in volledig dagonderwijs (vrz PL in voll. Dagond.), luxe verzuim, schorsing voor drie dagen of meer (schorsing > 2 dgn), verwijdering, ziekmelding ongeoorloofd, verzoek gewijzigde omstandigheden (verzoek gew. omst.), verzoek vrijstelling, spreekuur en een verzoek tot leeftijdsdispensatie. In tabel 8 wordt het aantal dagen verzuim gekruist met deze redenen.

Tabel 8 Aantal dagen verzuim en redenen (cellen in percentages van het totaal)

| Dagen   | Absoluut            | incidenteel      | periodiek                   | permanent         | Preventie-<br>melding   | PL in<br>dagond.<br>voll. | luxe vrz           | Rij Tot |         |
|---------|---------------------|------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|--------------------|---------|---------|
| < 5     | .2                  | 5.7              | .3                          | .1                | 1.9                     | .1                        | 3.1                | 14.5    |         |
| 6-15    |                     | 3.8              | 1.4                         | .2                | .6                      |                           | 1.9                | 10.3    |         |
| 16-30   |                     | 6.1              | 2.0                         | .3                | .8                      | .5                        | .9                 | 19.5    |         |
| 31-60   | .5                  | 10.0             | 1.3                         | .9                | 1.0                     |                           | .6                 | 21.1    |         |
| 61-120  | 1.0                 | 7.9              | 2.5                         | 2.5               | 1.0                     | .1                        | .1                 | 19.1    |         |
| 121-240 | .1                  | 3.1              | 2.3                         | 1.5               | .7                      | .1                        | .2                 | 9.8     |         |
| >240    |                     | 1.0              | .6                          | .8                | .3                      | .2                        | .1                 | 5.7     |         |
| Col Tot | 1.9                 | 37.7             | 10.4                        | 6.5               | 6.4                     | 1.0                       | 7.0                | 100.0   |         |
|         | >2 dgn<br>schorring | g<br>Verwijderin | Ziek<br>melding<br>ongeorl. | 10+<br>gew. omst. | verzoek<br>vrijstelling | Spreek uur<br>verzoek     | leeft.<br>dispens. | verzoek | Rij Tot |
| Vervolg |                     |                  |                             |                   |                         |                           |                    |         |         |
| < 5     | 1.2                 | .1               | .1                          | .2                | .9                      |                           | .5                 | 14.5    |         |
| 6-15    | .5                  | .1               | .1                          | .5                | .5                      | .5                        | .3                 | 10.3    |         |
| 16-30   | .2                  |                  | .1                          | 6.7               | .8                      | .9                        |                    | 19.5    |         |
| 31-60   |                     |                  | .6                          | 2.7               | 1.3                     | 2.1                       | .2                 | 21.1    |         |
| 61-120  | .6                  | .5               | .6                          | .6                | 1.2                     | .2                        | .2                 | 19.1    |         |
| 121-240 | .5                  |                  |                             |                   | .6                      | .6                        | .1                 | 9.8     |         |
| >240    |                     |                  | .2                          | .3                | 1.4                     | .2                        | .3                 | 5.7     |         |
| Col Tot | 2.9                 | .7               | 1.7                         | 11.0              | 6.6                     | 4.5                       | 1.7                | 100.0   |         |

De belangrijkste redenen om van 'thuiszitters' te spreken is naast een lange periode: het absolute verzuim (leerling staat bij geen enkele school ingeschreven), het relatieve permanente verzuim (leerling staat wel ingeschreven maar gaat nooit naar school) en langdurig ongeoorloofd verzuim op basis van een ziekmelding. Absoluut verzuim in de categorie >240 dagen komt niet voor (0%), het relatief permanent verzuim heeft betrekking op 0,8% van de verzuimers en langdurig ziek op 0,2%. Het aantal verzuimers in de periode 2003-2004 (oktober) is 416. Wanneer we een thuiszitter aan de hand van de bovenstaande tabel zouden definiëren dan zouden er in Stad 1 er 4 thuiszitters zijn, betrekken we tabel 6 hierin met 5.8% van de leerlingen die langer dan 240 dagen verzuimen, dan zouden het er 24 zijn. Wanneer we de lat bij meer dan 121 dagen leggen dan zouden we op 60 thuiszitters uitkomen. Op grond van de tabellen 2 en 7 achten wij de kans het grootst dat thuiszitters meestal VMBO-leerlingen zijn die wachten op het aflopen van de leerplicht. Vanuit het VMBO wordt verzuim altijd zorgvuldig gemeld. Voor thuiszitten vanwege wachlijsten worden minder aanwijzingen gevonden,

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

in twee van de honderd dossiers wordt dit als een belemmering bij het plaatsen van verzuimers ervaren (tabel 5). Dit sluit aan bij de bevindingen van de onderwijsinspectie, die een sterke vermindering van de plaatsings- en wachtlijsten in het speciaal basisonderwijs constateren. Vanuit cluster 3 en 4 scholen zijn geen leerlingen in aanraking geweest met leerplicht. Er zijn ook geen belemmeringen ervaren vanwege wachtlijsten om verzuimers op deze scholen te plaatsen.

### **Conclusie**

Het aantal thuiszitters in Stad 1 is met 4 erg laag. Dit zijn waarschijnlijk leerlingen die wachten op de afloop van de leerplicht zodat ze kunnen gaan werken. Bij het plaatsen van leerlingen worden geen belemmeringen ervaren door wachtlijsten in het speciaal onderwijs.

## **5.5 Stad 2**

### **Inleiding**

Stad 2 valt net als Stad 1 in categorie 2 van urbaniciteit. Uit het jaarverslag blijkt dat in het schooljaar 2003-2004 er 24.525 leerplichtige jongeren zijn. Er zijn 1011 leerlingen bij leerplicht aangemeld (4.1% van het totaal), waarvan er 277 leerlingen (494 dossiers) uit het basisonderwijs komen en 674 leerlingen (1654 dossiers) uit het voortgezet onderwijs en daarnaast nog 60 leerlingen waarvan dit nog niet bekend is. In Stad 2 wordt voor elke melding een nieuw dossier aangemaakt. In Stad 2 is 2.5 FTE beschikbaar voor leerplicht. Het absolute verzuim is 3% van het totaal. Ongeveer 7% van het verzuim wordt getypeerd als 'hardnekkig', in totaal 115 leerlingen. Over de duur van het verzuim zijn geen gegevens in het jaarverslag opgenomen.

### **Digitale dossiers**

Sinds enige tijd worden de papieren dossiers ingevoerd in de computer. Hieruit zijn gegevens geselecteerd met betrekking tot: de schoolsoort, de verzuimredenen en de verzuimduur. Hieruit blijkt dat 21% van het verzuim betrekking heeft op het primair onderwijs, 1% op het secundair beroepsonderwijs (MBO), 74% op het voortgezet onderwijs en 4% is onbekend. In tabel 9 wordt een overzicht gepresenteerd van de redenen om te verzuimen.

Tabel 9: Redenen verzuim

|                                       | Aantal | %     |
|---------------------------------------|--------|-------|
| 1 Conflict ouders/school              | 21     | 1.8   |
| 2 Criminaliteit                       | 17     | 1.4   |
| 3 Didactische problemen               | 3      | .3    |
| 4 Drugsgebruik                        | 10     | .8    |
| 5 Financiële problemen                | 3      | .3    |
| 6 Foutieve richtingkeuze              | 6      | .5    |
| 7 Foutieve schoolkeuze                | 7      | .6    |
| 8 Gedragsproblemen                    | 159    | 13.3  |
| 9 Geen ouderlijk toezicht             | 34     | 2.8   |
| 10 Medische problemen/ziek            | 73     | 6.1   |
| 11 Motivatie/inzet                    | 442    | 36.9  |
| 12 Onbekend                           | 109    | 9.1   |
| 13 Opvoedingsonmacht                  | 39     | 3.3   |
| 14 Overige                            | 149    | 12.4  |
| 15 Pesten                             | 4      | .3    |
| 16 Problematische thuissituatie       | 61     | 5.1   |
| 17 Schorsing                          | 10     | .8    |
| 18 Sociaal emotionele problemen       | 10     | .8    |
| 19 Traumatische ervaring              | 2      | .2    |
| 20 Vakantie                           | 29     | 2.4   |
| 21 Wachtlijst hulpverlening/onderwijs | 2      | .2    |
| 22 Wachtlijst Speciaal Onderwijs      | 7      | .6    |
| Total                                 | 1197   | 100.0 |

Gebrek aan motivatie en inzet komen het vaakst voor (37%), gevolgd door gedragsproblemen (13%). De medische problemen en een problematische thuissituatie worden ook regelmatig opgegeven (6 en 5%). Verder worden nog een aantal redenen genoemd die niet vaak voorkomen. Ongeveer 1% van het verzuim is aan wachtlijsten te wijten, hierdoor zitten 9 leerlingen thuis.

In tabel 10 wordt gepresenteerd hoe lang de leerlingen in totaal verzuimen. Hiervoor is het aantal verzuimde dagen voor leerlingen met meerdere dossiers gesommeerd.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

Tabel 10 Verzuimduur

|          | Aantal | Procent |
|----------|--------|---------|
| <2weken  | 585    | 75.8    |
| 2-4weken | 58     | 7.5     |
| 1-2mnd   | 50     | 6.5     |
| >2mnd    | 79     | 10.2    |
| Total    | 772    | 100.0   |

Uit tabel 10 blijkt dat 83% korter dan een maand verzuimt en 17% langer dan een maand. In tabel 11 wordt de verzuimduur gerelateerd aan het aantal maal dat er van een leerling een dossier is aangemaakt. Gebleken is dat 71% één keer verzuimt, 17% twee keer, 6% drie keer, 3% vier keer en 3% vijf keer of vaker.

Tabel 11 Verzuimduur en aantal dossiers(x)

(in procenten)

| Verzuim | 1x | 2x | 3x | 4x | 5-12x |
|---------|----|----|----|----|-------|
| <2weken | 77 | 15 | 4  | 2  | 1     |
| 2-4     | 48 | 22 | 12 | 7  | 10    |
| 1-2mnd  | 46 | 26 | 12 | 6  | 10    |
| >2mnd   | 54 | 19 | 14 | 4  | 9     |

Uit tabel 11 blijkt dat 54% van de leerlingen die langer dan twee maanden verzuimen dit in één periode doen, 19% in twee periodes, 14% in drie, 4% in vier en 9% in 5 tot 12 periodes. Opvallend is dat in relatief korte verzuimperiodes vaak kan worden verzuimd, in de korte periode minder dan 2 weken verzuimt 23% meer dan twee keer. In tabel 12 wordt de verzuimduur uitgesplitst tegen de onderwijssoort.

Tabel 12 Onderwijssoort en verzuimduur (in procenten)

|  | Verzuimduur |          |        |       |
|--|-------------|----------|--------|-------|
|  | <2weken     | 2-4weken | 1-2mnd | >2mnd |
| Primair onderwijs                      | 79          | 8        | 6      | 7     |
| Secundair<br>beroepsonderwijs<br>(MBO) | 81          |          | 6      | 13    |
| Voortgezet<br>onderwijs                | 73          | 8        | 7      | 12    |
| Totaal                                 | 76          | 8        | 6      | 10    |

Uit tabel 12 blijkt dat de verzuimduur nauwelijks verschilt per onderwijssoort.

### **Conclusie op basis van de digitale gegevens**

Uit de gegevens blijkt dat 10 procent van de verzuimende leerlingen die met leerplicht in aanraking komt langer dan twee maanden verzuimt. Wanneer we aannemen dat dit thuiszitters zijn dan wordt het percentage thuiszitters op .4% van het totaal aantal leerplichtige leerlingen geschat, voor Stad 2 komt dit neer op een kleine honderd leerlingen. Hiervan staan er 9 op een wachtlijst. Mogelijk is ongeveer 10% van het thuiszitten te wijten aan de wachtlijsten.

### **Interviews met leerplichtambtenaren**

Een thuiszitter is volgens de leerplichtambtenaren van Stad 2 iemand waar geen plek voor is op een school, omdat er geen gepaste school voor het kind gevonden kan worden, omdat er geen plaats is en het kind op de wachtlijst plaatst of omdat de school het kind niet wil aannemen. Kinderen die niet naar school gaan omdat ze op een wachtlijst staan zijn ook thuiszitters. Een aantal thuiszitters is niet uit de administratie te halen omdat de meeste leerlingen ingeschreven blijven staan op hun oude school terwijl ze thuiszitten of deelnemen aan een traject.

Er wordt groot belang gehecht aan een goed contact met de scholen, ze laten er vaak hun "gezicht zien" en reageren snel op meldingen en vragen van scholen. Daarnaast worden de ondernomen acties teruggekoppeld. Het "meldgedrag" van scholen hangt hier grotendeels vanaf, het is een wisselwerking tussen scholen en leerplichtambtenaren. Er bestaat een goed contact met de scholen voor voortgezet onderwijs. Er is weinig verzuim op scholen voor speciaal basisonderwijs omdat ouders van leerlingen met een beperking veelal erg blij zijn als hun kind op een goede school zit die geschikt is voor hun kind. Administratie van verzuim heeft een niet al te hoge prioriteit: "als de praktijk maar goed is". Er komen niet veel wachtlijsten voor in Stad 2, toch staan er een aantal leerlingen op. De bureaucratie wordt genoemd als een belangrijke oorzaak van het thuiszitten. Om een leerling ergens te plaatsen, moeten vele formulieren ingevuld worden en procedures bewandeld. Ook komt het voor dat mensen botweg weigeren hun kinderen naar school te sturen. Bijvoorbeeld: Joegoslavische mensen (zigeuners) laten hun kinderen tot een jaar of 9 naar school gaan en daarna hoeft het niet meer. Het is moeilijk deze gezinnen aan te sturen. Als kinderen 2 maanden niet naar school zijn gegaan dan is de achterstand te groot om weer in te halen. Als ouders echt willen lukt het ze om onder de leerplichtwet uit te komen en hun kinderen thuis te houden.

Kinderen die in een jeugdgevangenis hebben gezeten zijn zeer moeilijk plaatsbaar en vormen een belangrijke groep van thuiszitters. Scholen willen de kinderen niet aannemen. Kinderen worden als ze detentie krijgen uitgeschreven uit de school en indien de residentiële instelling niet in de huidige woonplaats is worden ze ook uitgeschreven uit de plaats.

Een aantal basisscholen meldt niet al het verzuim. De leerplichtambtenaar wordt daar pas ingeschakeld als een school het zelf niet meer op kan lossen en dan is het meestal al te laat. De problemen zijn al uit de hand gelopen.

Onderwijzend personeel weet weinig over de leerplichtwet, ze weten bijvoorbeeld vaak niet wanneer een kind vrij kan krijgen en voor hoe lang. Daarnaast kunnen ze niet goed inschatten wanneer er een leerplichtambtenaar ingeschakeld moet worden. Een oplossing zou kunnen zijn om op de PABO meer aandacht te geven aan de leerplichtwet zodat leerkrachten meer kennis hieromtrent hebben. Op basisscholen in achterstandswijken wordt minder frequent gemeld. Op basisscholen in wijken met een hogere status komt veel luxe verzuim voor: bijvoorbeeld doordat het gezin op wintersport gaat. In de achterstandswijken is het verzuim problematischer. In het basisonderwijs meldt ongeveer de helft van de scholen het verzuim zorgvuldig, ruim eenderde alleen de ernstige gevallen en bijna 10% meldt niet. Bij de overige type van scholen wordt wel zorgvuldig gemeld.

### **Conclusie**

Naar schatting van de leerplichtambtenaren van Stad 2 zijn er tussen de 75 en 100 thuiszitters in hun gemeente. Dit komt overeen met het op basis van de digitale gegevens geschatte aantal thuiszitters. Hier zijn ook de leerlingen meegerekend die wel ingeschreven staan op een school, maar in de praktijk niet meer naar school gaan omdat ze op een wachtlijst staan, of op zoek naar een andere school of een plek in een project. De procedure voor aanmelding aan een REC 4 school duurt maanden tot soms wel een jaar. In de onderzochte periode staan 9 leerlingen op een wachtlijst. Voor het thuiszitten kunnen een groot aantal oorzaken ten grondslag liggen: van ouders die stug de leerplichtwet ontduiken tot gediplomeerde leerlingen die hun tijd uitzitten om te gaan werken.

## **5.6 De grote Stad**

### **Inleiding**

De personele omvang van 22 FTE (functionele taakeenheid of een volledige aanstelling) maakt het mogelijk om in de grote Stad binnen de landelijke kaders een eigen beleid voor de bestrijding van schoolverzuim te ontwikkelen en uit te voeren. Nagegaan wordt wat dit beleid behelst en welke gevolgen het heeft.

In de grote Stad wordt het bestrijden van verzuim zeer serieus genomen. De leerplichtambtenaren spelen hierbij een belangrijke rol (zie bijlage 1). Hun werkwijze kenmerkt zich door de directe en snelle aanpak van het absoluut en relatief verzuim en spijbelen. Door leerplichtambtenaren zo dicht mogelijk bij of zelfs op de scholen te plaatsen wordt verzuim beter door de scholen gemeld en kan er ook sneller geïntervenieerd worden. Getracht wordt de problemen direct structureel op te lossen, in ieder geval mogen ze zich niet verder in negatieve zin ontwikkelen. Korte lijnen leiden tot effectievere contacten en oplossingen. Leerplicht werkt in een netwerk van betrokken instanties die volgens eigen zeggen, goed samenwerken. Hierdoor zijn er allerlei faciliteiten en projecten gecreëerd voor deze problematische kinderen. De zogenaamde "Poortwachters" zijn aangesteld om de communicatie tussen alle betrokken partijen



goed te laten verlopen. Hierdoor kan het accent steeds meer op preventie worden gelegd: "voorkomen is beter dan genezen".

### **Thuiszitters**

Het jaarverslag leerplicht van de grote Stad maakt melding van thuiszitters als zijnde leerlingen die zeer moeilijk te plaatsen of te herplaatsen zijn. Onder een thuiszitter wordt, in het jaar 2003/2004 het volgende verstaan: in het basisonderwijs een leerling die meer dan één maand ongeoorloofd afwezig is en in het voortgezet onderwijs een leerling die meer dan twee maanden ongeoorloofd afwezig is. Het gaat hierbij om gevallen van leerlingen die niet ingeschreven zijn, om leerlingen die spijbelen of om leerlingen die bij Leerplicht in bemiddeling zijn. In mei 2004 werd melding gemaakt van 19 leerlingen uit het basisonderwijs en 67 leerlingen uit het voortgezet onderwijs die niet of slecht gedeeltelijk naar school gingen. In de grote Stad is in grote lijnen sprake van twee groepen leerlingen. Ten eerste leerlingen die in het reguliere onderwijs tijdelijk niet op hun plek zijn, maar wel verder moeten kunnen via de onderwijsopvangvoorzieningen binnen het basisonderwijs of het voortgezet onderwijs. Ten tweede leerlingen die in het regulier onderwijs niet (meer) op hun plek zijn en aangewezen zijn op het speciaal onderwijs (Regionaal Expertise Centrum of REC).

### **Onderwijsopvangvoorzieningen**

Basisscholen kunnen, wanneer zij vaststellen dat de interne zorgstructuur tekortschiet, een leerling aanmelden bij één van de coördinatoren van Weer Samen Naar School (WSNS, verdeeld in WSNS Noord en WSNS Zuid). Zij kunnen een leerling op grond van gedragsproblemen of andere problematiek plaatsen bij de BOS-projecten (Blijven Op School). Leerlingen verblijven hier maximaal drie maanden in kleine groepen, waarna ze ofwel terugkeren naar hun eigen school of een andere basisschool ofwel doorgaan in het speciaal (basis)onderwijs. Daarnaast biedt BOS ruimte voor leerlingen die wachten op een indicatie voor cluster 4 van het speciaal onderwijs. In totaal werden op de drie locaties van BOS in 2003-2004 39 leerlingen geplaatst. Er was nauwelijks wachttijd voor deze bovenschoolse voorziening.

Voor het voortgezet onderwijs bevat het convenant herstructurering opvangvoorzieningen (drie grootste schoolbesturen, Dienst Stedelijk Onderwijs, bureau Jeugdzorg, jeugdzorginstelling Stek en de Stadsregio) de afspraken om meer en kwalitatief goede bovenschoolse opvangvoorzieningen te creëren. Het doel is in 2006 154 opvangplaatsen voor in totaal 462 leerlingen gerealiseerd te hebben. Leerlingen komen bij deze Onderwijs Opvangvoorzieningen (OOV) terecht via de intakecommissie van het Ortho-Pedagogisch Didactisch Centrum (OPDC), na een bespreking in het Social Team van de school en het aanleveren van een volledig dossier. Leerlingen worden maximaal drie maanden geplaatst om daarna - indien mogelijk - weer terug te keren in het regulier onderwijs of - indien noodzakelijk - door te stromen naar het speciaal onderwijs.

In 2003-2004 werden 91 leerlingen opgevangen bij 'Klik' en 'De Schakel' 15 leerlingen bij 'Jonge Moeders Zelfstandig' (bestuur: LMC) en 28 leerlingen bij 'Time Out'

Bij de eerstgenoemde opvangvoorzieningen ontstond in januari 2004 een wachtlijst van 60 leerlingen. In 2004-2005 zullen zij dan ook met twee groepen worden uitgebreid. Uitbreiding staat verder op het programma bij 'Jonge Moeders Zelfstandig' (2 plaatsen) en bij 'Time Out' (één groep). Daarnaast is er in het schooljaar 2004-2005 gestart met een opvangvoorziening, voor praktijk-schoolleerlingen met gedragsproblemen en voor leerlingen van het VMBO-Theoretische Leerweg, HAVO en VWO met intra-psychische problemen.

### **Speciaal onderwijs (Regionaal Expertise Centrum)**

Leerlingen die naar het speciaal onderwijs moeten, hebben een indicatie nodig. De nieuwe wet op de expertisecentra (1 augustus 2003) schrijft voor de verschillende clusters in het speciaal onderwijs indicatiecriteria voor. Het afgelopen schooljaar bleken de procedures hiervoor om uiteenlopende redenen soms te stagneren: ouders wisten bijvoorbeeld niet waar ze terecht konden voor informatie of onderzoek of rapportages waren soms onvolledig. Voornaamste knelpunt was echter de wachttijd voor psychodiagnostisch onderzoek, waarvoor onvoldoende gekwalificeerd personeel is. Hierdoor kon de wachttijd soms oplopen tot een half jaar. Dit is overigens een landelijk probleem. Leerlingen die vertraging opliepen in het indicatietraject en niet langer hanteerbaar waren binnen het regulier onderwijs konden geplaatst worden bij een project van een jeugdzorg-organisatie. Hier werden in 2003-2004 30 leerlingen geplaatst. Aan het eind van het schooljaar stonden voor dergelijke plaatsen (inmiddels verzorgd door 'Herstart' van Regionaal Expertise Centrum) echter 13 leerlingen op de wachtlijst. Zowel bij de opvangvoorziening als bij de route naar speciaal onderwijs is plaatsing en doorstroming dus geen vanzelfsprekende zaak. Dit project is gestopt omdat het te weinig aandacht aan onderwijs besteedde. De huidige onderwijsopvangvoorzieningen zorgen ervoor dat de leerlingen geen achterstand krijgen in de belangrijkste schoolvakken. In het schooljaar 2003-2004 werkten bij Leerlingzaken twee zogenaamde poortwachters. Zij vormden de schakel tussen de leerplichtambtenaren (die terugkerende problemen in hun dossiers bij hen melden), het beleidsveld leerlingenzorg en de vertegenwoordigers van de verschillende partijen in het veld (schoolbesturen, OPDC's, indicatie-commissies etc.) Zij inventariseerden de problemen die voor stagnatie zorgden en informeerden en ondersteunden de verschillende betrokkenen. Naast directe betrokkenheid bij 250 dossiers, waarbij zij bemiddelden, adviseerden en plaatsten, richtten de poortwachters zich met name op de procedure van het doorgeleiden van leerlingen naar de opvangvoorzieningen en naar het speciaal onderwijs. In 2004-2005 zullen de poortwachters zich nog meer inzetten om onnodig thuiszitten te voorkomen. Zij richten zich daarbij op knelpunten in het beleid en de in de uitvoering door de verschillende partners.

### Poortwachters

De poortwachters zijn een schakel tussen beleid en uitvoering maar volgen ook de extreem problematische leerlingen die moeilijk plaatsbaar zijn. In de grote Stad zijn, nadat gebleken was dat wachtlijsten voor problemen zorgden, sinds 2 jaar poortwachters aangesteld. Deze poortwachters zochten in eerste instantie oplossingen voor moeilijk plaatsbare kinderen die bijvoorbeeld op wachtlijsten staan en hielpen bij de ontwikkeling van opvangtrajecten voor deze kinderen. Tegenwoordig is de poortwachter meer een schakel tussen beleid en uitvoering en houdt zich zodoende meer bezig met de grote lijnen en minder met individuele gevallen.

Er is gebleken dat de oorzaken van thuiszitten het gevolg zijn:

- Gedragsproblemen kind
- Laag IQ kind
- Wal en schip positie kind (waar moet het kind heen?)
- Speciaal onderwijs
- Cluster 3 ↔ Cluster 4
- Praktijkonderwijs ↔ LeerWegOndersteunendOnderwijs (VMBO)
- Kinderen die terugkomen uit detentie
- PDD-Nos, autisme e.d.
- Hoogbegaafdheid in combinatie met gedragsproblemen kind

De problemen die ontstaan bij het herplaatsen van jongeren die terugkomen uit detentie zijn het gevolg van de wettelijke verplichting deze jongeren uit te schrijven. Deze jongeren moeten van school worden uitgeschreven en wanneer zij naar een gevangenis buiten de gemeente gaan, ook bij de gemeente. Wanneer de jongere terugkomt is het derhalve niet meer de verantwoordelijkheid van de oude school om ervoor te zorgen dat de jongere op een school geplaatst wordt. Deze jongeren worden dan absoluut verzuimers die buitengewoon moeilijk te plaatsen zijn, vooral als zij een zedendelict op hun geweten hebben.

Gelukkig zijn er voor vrijwel alle soorten langdurig verzuimers goede projecten ontwikkeld. De juiste match tussen leerling en project kan, zeker met behulp van de sterk verbeterde samenwerkingsverbanden met andere hulpverleningsinstantie, momenteel goed gemaakt worden. Door de aanwezigheid van 'poortwachters' kan ook een betere inschatting gemaakt worden in hoeverre projecten wel of niet uitgebreid moeten worden.

Een groot probleem is dat er te weinig GZ-psychologen zijn, waardoor lange wachttijden ontstaan bij het psycho-diagnostisch onderzoek en de verwerking daarvan. Met een verwijzing van de huisarts kunnen ouders een verwijzing voor een dergelijk onderzoek krijgen. Dit psycho- diagnostisch onderzoek is nodig voor de indicatiestelling. Het duurt soms maanden voordat de CVI (commissie voor indicatiestelling) alle rapportages heeft en kan beoordelen of er al dan niet een beschikking voor cluster 4 wordt gegeven. Leerlingen zitten daardoor onnodig lang zonder school.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

De grote Stad heeft veel arme inwoners, die moeite hebben met het betalen van het boekenpakket. Scholen willen de leerlingen zonder boekenpakket naar huis sturen, maar mogen echter de leerlingen niet de toegang tot de school weigeren. Arme leerlingen zitten vaak thuis omdat ze zich schamen geen boeken te hebben. Momenteel werkt leerplicht aan de oplossing van dit probleem.

Tenslotte is er op dit gebied vaak moeilijk zekerheid te geven van de volledigheid van het beeld van verzuimers. Het is blijkbaar nog altijd mogelijk dat leerlingen die weliswaar op een school staan ingeschreven er niet heen gaan en dat er dan niemand aan de bel trekt. Waarschijnlijk betreft dit maar weinig leerlingen, maar het zijn wel schrijnende gevallen. Dit geldt overigens voor praktisch alle dossiers van langdurig verzuimers en thuiszitters. Nagenoeg altijd liggen er zeer complexe en emotionele oorzaken aan ten grondslag.

### **Kwantitatieve gegevens**

Het jaarverslag van de grote Stad is zeer uitgebreid en bevat veel cijfers. Hiervan wordt een korte samenvatting gegeven. Gedurende het schooljaar 2003/2004 waren er 89.036 leerlingen leerplichtig. Op de peildatum van 1 oktober 2003 waren 1.405 leerlingen niet op een (reguliere) school ingeschreven (1.6 %), 367 hiervan waren een zaak voor de leerplicht (0.4% van het totaal en 26% van niet ingeschreven leerlingen). Naast deze 367 niet ingeschreven kinderen waren er nog 663 leerlingen (47%), die zich vestigden in de grote Stad en zich niet (op tijd) bij een school meldden, die vijf jaar werden en nog niet op een school stonden ingeschreven of die door een school werden uitgeschreven zonder dat daar een inschrijving tegenover stond. De overige kinderen waren langdurig ziek of zaten op een medisch kinderdagverblijf. Van de absoluut verzuimers was 51% jongen, daarmee is 49% meisje.

## Diepte studies

Gegevens betreffende de relatie tussen verzuim en etniciteit staan in tabel 13.

**Tabel 13 etniciteit**

| Jaarverslag      | %          | %         | LPL –     | %         | LPL -     | %         | LPL -     | %         | LPL –     |
|------------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <u>2003/2004</u> | <b>LPL</b> | <b>AV</b> | <b>AV</b> | <b>RV</b> | <b>RV</b> | <b>BM</b> | <b>BM</b> | <b>EV</b> | <b>EV</b> |
| Antilliaans      | 5,7        | 13,3      | -7,6      | 11,6      | -5,9      | 9,1       | -3,4      | 25,4      | -19,7     |
| Arme landen      | 9,4        | 26,4      | -17,0     | 14,8      | -5,4      | 10,9      | -1,5      | 19,7      | -10,3     |
| Kaap             | 4,1        | 4,0       | 0,1       | 2,8       | 1,3       | 4,0       | 0,1       | 2,8       | 1,3       |
| Verdisch         |            |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Marokkaans       | 11,1       | 7,9       | 3,2       | 12,2      | -1,1      | 15,5      | -4,4      | 1,4       | 9,7       |
| Nederlands       | 38,8       | 17,1      | 21,7      | 26,2      | 12,6      | 28,6      | 10,2      | 14,1      | 24,7      |
| Noord            | 3,0        | 4,8       | -1,8      | 4,1       | -1,1      | 2,3       | 0,7       | 2,1       | 0,9       |
| Mediterraan      |            |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Rijke landen     | 2,6        | 5,4       | -2,8      | 1,7       | 0,9       | 1,8       | 0,8       | 0,7       | 1,9       |
| Surinaams        | 12,3       | 10,7      | 1,6       | 15,5      | -3,2      | 15,1      | -2,8      | 25,4      | -13,1     |
| Turks            | 12,9       | 10,3      | 2,6       | 11,2      | 1,7       | 12,8      | 0,1       | 8,5       | 4,4       |

% LPL = procentueel aandeel in de totale populatie leerplichtigen

% AV = procentueel aandeel in totaal aantal gevallen absoluut verzuim

LPL-AV = %LPL - %AV

% RV = procentueel aandeel in totaal aantal meldingen relatief verzuim

LPL-RV = %LPL - %RV

% BM = procentueel aandeel in totaal aantal bemiddelingen

LPL – BM = %LPL - %BM

% EV = procentueel aandeel in totaal aantal aanvragen extra verlof

LPL – EV = %LPL - %EV

In tabel 13 zien we dat 5,7 procent van de leerplichtige leerlingen afkomstig is van de Antillen en Aruba. Van het absolute verzuim is 13,3 procent afkomstig van de Antillen en Aruba. Het verschil hiertussen (%LPL-%AV) is 5,7-13,3=-7,6. Dit negatieve getal betekent dat relatief veel leerlingen van Antilliaanse en Arubaanse afkomst, absoluut verzuimen. Verdere uitleg is vanzelfsprekend. Uit de tabel blijkt onmiddellijk dat de meeste pijn zit bij allochtonen uit arme landen. De (voormalige) rijkdelen vragen veel verlof aan, ook allochtonen uit arme landen doen dit. Opvallend is dat Turken en Marokkanen dit niet doen.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

Absoluut verzuim komt met name enerzijds op 5 en anderzijds op 16-jarige leeftijd voor, aan het begin en eind van de volledig leerplichtige leeftijd. De meest vijfjarigen die absoluut verzuimen zijn nieuwe vestigers (Jaarverslag leerplicht, 2005). Mogelijk zijn zij nog niet bekend met de Nederlandse regels. Bij zestienjarigen is vaak het probleem dat een vmbo-diploma niet als startkwalificatie geldt, waardoor zij voor de wet verplicht zijn om door te leren, terwijl hier vaak geen behoefte aan of geld voor is. Omdat 'meervoudig van school wisselen' als risicofactor voor schooluitval wordt gezien, worden leerlingen die meervoudig van school wisselen geregistreerd. Gebleken is dat 21% van de absoluut verzuimers voorheen drie of meer scholen bezocht, in dezelfde onderwijsfase.

### 5- tot en met 11-jarigen

In de leeftijdsgroep 5- tot en met 11-jarigen waren 442 niet bij een school ingeschreven. Hiervan zaten er 30 wel op school en 134 op een medisch kinderdagverblijf.

**Tabel 14 Absoluut verzuim 5- tot en met 11-jarigen**

|                      |             |     |
|----------------------|-------------|-----|
| Totaal               |             | 442 |
| Op school            |             | 30  |
| Op                   | medisch     | 134 |
| kinderdagverblijf    |             |     |
|                      | Niet op     | 130 |
| Aandacht school      |             |     |
| Leerplicht Onderzoek |             | 131 |
|                      | Burgerzaken |     |

Afgezien van de categorieën rest en trekkend, blijven er vervolgens 261 leerlingen over die de aandacht van leerplicht vragen: 130 leerlingen die (nog) niet op school zaten en 131 leerlingen waarvan de gegevens in onderzoek zijn gegeven bij Burgerzaken. Leerlingen worden daar in onderzoek gegeven wanneer de leerling voor de leerplichtambtenaar onvindbaar is.

### 12- tot en met 16-jarigen

De leeftijdsgroep 12- tot en met 16-jarigen bestaat uit leerlingen met volledige leerplicht en 16-jarigen die gedurende het schooljaar 2003-2004 zeventien jaar werden en daarmee partieel leerplichtig werden.

**Tabel 15 Absoluut verzuim 12- tot en met 16-jarigen (volledig leerplichtig)**

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| Totaal                               | 353 |
| Particuliere school/ziek/wachtdienst | 128 |
| Trajectbegeleiding                   | 32  |
| <hr/>                                |     |
| Aandacht Niet op school              | 120 |
| Leerplicht Onderzoek                 | 51  |
| Burgerzaken                          |     |

In de groep 12- tot en met 16-jarigen die volledig leerplichtig waren, stonden op de peildatum 353 leerlingen niet ingeschreven op een reguliere school. 128 Leerlingen zaten op een particuliere school, waren langdurig ziek, of stonden op een wachtlijst. 32 Leerlingen waren in trajectbegeleiding bij de ROC's of de afdeling RMC. Afgezien van jeugdigen in detentie en de categorie rest (onder meer overleden, leerplichtvrij) bleven er 120 leerlingen over die (nog) niet op school zaten en 51 leerlingen (14 procent) die in onderzoek zijn gegeven bij Burgerzaken omdat zij niet te traceren waren.

Van de groep 16-jarigen die partieel leerplichtig was, waren op de peildatum 416 leerlingen niet ingeschreven op een reguliere school. 28 partieel leerplichtige 16-jarigen werkten met toestemming van Leerplicht. 29 Leerlingen zaten op een particuliere school, waren langdurig ziek of stonden op een wachtlijst. Nog eens 224 waren in trajectbegeleiding bij de ROC's of de afdeling RMC. Afgezien van jeugdigen in detentie en de categorie rest zaten 97 leerlingen (nog) niet op school en werden 14 leerlingen (3%) voor onderzoek doorgegeven aan Burgerzaken (Jaarverslag leerplicht, 2005).

### Onderzoek Burgerzaken

Dit onderzoek houdt in dat burgerzaken een dringende brief stuurt naar het laatst bekende adres. Wanneer er niet op deze brief gereageerd wordt, wordt de leerling uitgeschreven uit de grote Stad en sluit de leerplichtambtenaar het dossier af. Het aantal absoluut verzuimers dat in schooljaar 2003-2004 in onderzoek moest worden gegeven bij Burgerzaken, omdat Leerplicht de leerling niet kon traceren was 142 leerlingen (19%). Een nadere beschouwing van deze 142 leerlingen geeft aan, dat ruim de helft van deze leerlingen afkomstig is uit de Arme Landen (38%) en de Antillen (14%). Opvallend is daarnaast dat 5- en 6-jarigen oververtegenwoordigd zijn in deze groep. De categorie 'vertrokken' verdubbelde bijna ten opzichte van vorig jaar. Ook dit betreft leerlingen die in onderzoek zijn gegeven bij Burgerzaken. Van hen is vervolgens vast komen te staan dat zij zijn uitgeschreven uit de basisadministratie van de gemeente, ze zijn niet meer in

de grote Stad of zijn de illegaliteit ingedoken. Daarnaast werd naar 109 relatief verzuimers een onderzoek ingesteld (Jaarverslag leerplicht, 2005).

### **Doorlooptijd**

In 2003-2004 werd 67% van de gevallen van absoluut verzuim binnen twee maanden afgehandeld en nog eens 18% binnen drie maanden. In totaal werden dus 85% van de zaken binnen drie maanden afgehandeld. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg 55 dagen. Met doorlooptijd wordt de tijd bedoeld tussen het vaststellen van het absoluut verzuim en de afloop (afsluiten van de zaak). Van de 1.030 nieuwe gevallen absoluut verzuim zijn 743 zaken afgehandeld. De zaken van 287 leerlingen (28%) waren aan het einde van het schooljaar nog in behandeling bij de leerplichtambtenaar. Gelukkig blijkt dat, na interventie van de leerplichtambtenaar, 62% van de absoluut verzuimers (461 leerlingen) alsnog ingeschreven wordt op school (Jaarverslag leerplicht, 2005).

In het schooljaar 2003/2004 werd de doorlooptijd van het verzuim nog niet geregistreerd. Wel werd geregistreerd hoe lang een zaak bij leerplicht in behandeling was. Dit geeft een indicatie van de ernst van het verzuim van een leerling. Het is echter onduidelijk in hoeverre de duur van de doorlooptijd binnen leerplicht samenhangt met de duur van het verzuim. Het is daarom lastig om de hand van deze cijfers uitspraken te doen over het aantal thuiszitters. Een intern onderzoek van problematische dossiers kwam tot de slotsom dat er op een bepaalde datum 73 thuiszitters in de grote Stad zijn.

### **Meldgedrag scholen**

Leerplicht tracht het meldgedrag van scholen te verbeteren. Er is in het schooljaar 2003/2004 een begin gemaakt met controle- en belacties om te onderzoeken of de opgegeven aantallen een compleet beeld van het verzuim geven. In het jaarverslag staat dat 80% van de basisschool, 89% van de VO-scholen en 80% van de scholen voor speciaal onderwijs (goed) melden bij de unit Leerplicht. Voorts wordt aangegeven dat het aantal dossiers tamelijk fors is gestegen als gevolg van inspanningen die zijn verricht om de communicatie en de samenwerking met de scholen te intensiveren. Een regeling die het aantal meldingen opvallend heeft doen stijgen is het koppelen van leerplichtambtenaren aan scholen. Leerplichtambtenaren zijn vaker op scholen te vinden onder andere doordat ze er een spreekuur houden. Deze korte lijnen tussen de scholen en de leerplichtambtenaren werpen hun vruchten af.

### **Conclusie**

In de grote Stad wordt er veel geïnvesteerd in bestrijding van verzuim. Dit heeft geleid tot veel personele inzet, projecten voor verzuimers en een samenwerkend netwerk van betrokken instanties. Na de instelling van de Poortwachters blijkt de samenwerking tussen alle betrokken partijen nog beter te worden. De functie van poortwachter is onder andere om het beleid en de leerplicht meer op elkaar af te stemmen, om knelpunten die leerplichtambtenaren in zaken ervaren via een beleidsmatige aanpak op te lossen. De leerplichtambtenaren houden vaak een spreekuur op de scholen hetgeen onder andere leidt tot een betere melding van verzuim, korte lijnen en een groter



vertrouwen in elkaar. Door het grote aantal projecten kunnen vrijwel alle problematische verzuimers wel ergens geplaatst worden. Uit intern onderzoek bleek dat er in de grote Stad 73 gevallen bekend zijn waarin dit niet is gelukt. Knelpunten zijn nog te onderkennen bij de aanvang en het eind van de leerplichtige leeftijd. Bij aanvang zijn mogelijk veel ouders van kinderen uit arme landen nog niet op de hoogte van de leerplicht in Nederland. Aan het eind van de leerplicht is er een tamelijk grote groep, die geen zin meer heeft aan (verder) leren en de tijd afwacht om te gaan werken. Een belangrijk knelpunt lijkt de diagnostiek te zijn die nodig is om een indicatie te krijgen voor cluster 4 of voor LGF. Voor veel ouders zijn de procedures ondoorzichtig. De diagnose stellen voor cluster 4 kost de ouders geen geld als er een verwijzing is van de huisarts. Leerlingen die met justitie in aanraking zijn geweest zijn moeilijk te plaatsen, vooral bij zedendelicten. De scholen staan niet te trappelen om dergelijke leerlingen op te nemen.

### **5.7 Alle ballen verzamelen**

In deze paragraaf worden de belangrijkste resultaten van de case-studies besproken. Thuiszitters zijn alles behalve een homogene groep: tienermoeders, jeugdcriminelen, gedragsgestoorde- en psychiatrische gevallen, kinderen van holisten, zigeunkinderen, kinderen waarvan de ouders niet van de leerplicht weten, kinderen die op een wachtlijst staan enzovoort. Dit kunnen allemaal thuiszitters zijn. Door deze diversiteit is het moeilijk te bepalen hoeveel thuiszitters er precies zijn. Thuiszitters hebben meestal wel gemeen dat ze erg moeilijk in het onderwijs te plaatsen zijn. Veel thuiszitters hebben problemen die de competentie van het onderwijs mogelijk te boven gaan. Daarnaast is er een groep thuiszitters te onderscheiden die uit de boot valt omdat ze geen zin hebben aan onderwijs of gedemotiveerd zijn geraakt, veelal adolescenten. Hiervoor zijn er inmiddels een groot aantal projecten (Herstart, Transit, Time Out etc.) op de rails gezet, ook worden soms traject begeleiders ingezet om ze weer op het goede spoor te zetten. Sommige ouders houden hun kinderen thuis en trekken zich niets aan van de leerplicht. Enkele ouders -meest uit arme landen afkomstig- zijn niet op de hoogte van de regels in Nederland dat de leerplicht aanvangt op vijfjarige leeftijd, waardoor hun kinderen thuiszitten. Verder komt het voor dat gediplomeerde VMBO leerlingen in de leerplichtige leeftijd thuiszitten omdat ze wel willen maar niet mogen gaan werken. Ook zit een aantal kinderen thuis omdat ze in de procedure van indicatie-stelling zitten. Deze procedure schijnt het uiterste incasseringsvermogen van ouders te vereisen om de bijbehorende bureaucratie te doorstaan. Vooral de diagnostische procedure geeft veel problemen, soms domweg door een gebrek aan erkende diagnostici. Bovendien moet er om de twee jaar een herindicatie worden afgegeven. Ook kunnen kinderen thuis komen te zitten doordat hun de indicatie wordt geweigerd. Het ingaan van de procedure geeft aan dat de leerling meestal problemen heeft op school. Krijgt een dergelijk kind geen leerling gebonden financiering (LGF) dan draagt hij toch dit stigma. Het is niet uit te sluiten dat scholen deze kinderen niet opnemen terwijl ze dit mogelijk wel gedaan zouden hebben als de leerling wel LGF zou hebben gekregen. Met name in kleinere gemeenten komt het voor dat kinderen thuiszitten omdat de school of het schoolniveau van hun gading

niet in de buurt is. Kinderen waarvan de ouders een bepaalde levensovertuiging hebben waarvan geen onderwijs in de buurt is, kunnen in sommige gevallen ontheffing van de leerplicht krijgen. Meestal wordt er dan thuisonderwijs gegeven, waarvan de kwaliteit moeilijk te controleren is. De inspectie beraadt zich hier momenteel op. Het verlenen van een ontheffing verloopt via de rechter, hetgeen tijd kost, tijd waarin het kind thuiszit. Bovendien kan de uitspraak negatief uitvallen en dan is het maar de vraag of de ouders zich schikken of trucs gaan bedenken om toch thuis onderwijs te gaan geven. Ook kunnen kinderen als thuiszitter beschouwd worden indien ze een school bezoeken die niet is goedgekeurd door de Inspectie van Onderwijs.

Al deze vormen van thuiszitten zijn naar voren gekomen in de gesprekken met de leerplichtambtenaren en bij het doornemen van papieren en digitale dossiers. Met name op basis van de dossiers zijn we tot de conclusie gekomen dat de omvang van het aantal thuiszitters beperkt is. Het komt natuurlijk allemaal wel voor maar het is niet structureel. Vooral in de grotere gemeenten is de bestrijding van alle vormen van verzuim een belangrijk punt van beleid.

Met name in de grote Stad heeft men grote sprongen voorwaarts gemaakt. Er is een grote personele inzet en een meetbare dadendrang. Leerplichtambtenaren houden spreekuur op de scholen, waardoor vele problemen in de kiem kunnen worden gesmoord. Ondanks dat weet men dat er 73 leerlingen zijn die nergens geplaatst konden worden. Hierbij werd expliciet de gebrekkige capaciteit voor de diagnostiek bij de indicatiestelling genoemd als oorzaak. Maar ook dat arme ouders de kosten voor het boekenpakket niet kunnen opbrengen.

In Stad 2 dat toch ook een redelijk grote stad is, heeft men maar 2,5 FTE voor leerplicht beschikbaar. Mogelijk is hierdoor ook niet zo'n duidelijk plan te ontdekken als in de grote Stad. Door het ontstaan van allerlei projecten is de plaatsing van leerlingen wel eenvoudiger geworden. Dit heeft meer prioriteit dan een goed registratiesysteem. In Stad 2 maar eigenlijk vrijwel overal is het moeilijk de duur van het verzuim exact te achterhalen. Bij het invoeren van gegevens worden veel fouten gemaakt. Bovendien is hetgeen ingevoerd wordt sterk afhankelijk van lokale inzichten. Mede hierdoor is het resultaat van de bemiddeling vaak onduidelijk en daardoor ook het resultaat van het lokale beleid.

In Stad 1 wordt een beperkt aantal thuiszitters gevonden. Mogelijk komt dit door hun specifieke op integratie gerichte onderwijs. Het speciaal basisonderwijs ontbreekt waardoor er ook geen leerlingen op een wachtlijst daarvoor kunnen staan. Mogelijk komt dit ook doordat Stad 1 een jonge gemeente is, die nog nauwelijks last heeft van de grote steden problematiek. De kleine stad heeft een beperkt aantal opvangmogelijkheden, waardoor leerplichtambtenaren soms moeilijk leerlingen kunnen plaatsen. Zij noemen er ook de stroperige procedures rond de indicatie-stelling, problemen met leerlingen die geen indicatie krijgen en de terugkeer van jeugdcriminelen. In de dossiers konden zeven thuiszitters worden getraceerd.

In de kleine gemeente is de verzuimregistratie nog niet op orde, er is ook maar weinig werktijd beschikbaar. Alleen het zeer problematische verzuim komt bij leerplicht terecht. In totaal zijn er 13 thuiszitters gevonden. Ongeveer de helft hiervan heeft

ernstige psychische of gedragsproblemen en zit thuis omdat er geen REC-school in de buurt staat. Opvallend genoeg komt thuiszitten ook bij goede en snelle leerlingen voor omdat zij hun opleiding voor hun 17e hebben afgerond en niet direct een aansluitende opleiding kunnen vinden. De zeer kleine gemeente heeft vrijwel nooit langdurige verzuimers en de leerplichtambtenaar hoeft nauwelijks in actie te komen. Een thuiszitter is hier een zeldzaamheid. De contacten met de scholen en de leerplichtambtenaar worden steeds beter. Momenteel worden mogelijke probleemgevallen al snel onderkend en kan verslechtering worden voorkomen.

De oorzaken van langdurig verzuim lijken met urbaniciteit samen te hangen. In kleine plattelandsgemeenten is de afstand tot bepaalde voorzieningen of scholen een belangrijke oorzaak. Ook lijkt er de beperkte personele inzet het moeilijk te maken om de leerplichtambtenaar er goed te laten functioneren, vaak wordt deze functie er in deeltijd bij gedaan. Daarom is in kleine gemeenten het verzuimprobleem tamelijk onzichtbaar, ook omdat scholen er niet graag de vuile was buiten hangen en ook omdat zij graag zelf hun eigen problemen oplossen. Het is mogelijk beter om leerplicht regionaal te gaan organiseren, eventueel gekoppeld aan de Regionale Meld Centra (RMC's). Pas wanneer er voldoende arbeidskracht is gemobiliseerd, is het zinvol om eigen beleid ter bestrijding van verzuim te voeren. Veel gemeenten zijn door te gaan samenwerken hiermee al begonnen. In grote steden daarentegen lijken alle problemen - behalve de afstand tot voorzieningen- vele malen groter. Dit vereist een sterk lokaal beleid en een grote personele inzet.

## **6. Samenvatting en discussie**

### **6.1 Inleiding**

Dit onderzoek gaat over hoeveel leerlingen thuis zitten, welke kenmerken ze hebben en wat de oorzaken van het thuiszitten zijn. Een thuiszitter is gedefinieerd als: “een leerplichtige leerling die twee maanden of langer niet deelneemt aan welke vorm van onderwijs dan ook”. Scholen dienen actief te zijn in het bestrijden van verzuim en al het verzuim te melden aan de leerplichtambtenaar, die dan een onderzoek in kan stellen. De leerplichtambtenaar moet discrepanties tussen vraag en aanbod van onderwijs helpen voorkomen, leerlingen of hun ouders op de plicht tot het volgen van onderwijs wijzen en indien de leerplichtwet wordt overtreden, kunnen ze proces-verbaal opmaken. Uit de registratie van alle verzuimmeldingen en de verdere afwikkeling hiervan is het totale verzuim in Nederland opgemaakt. Een onbekend deel van het verzuim heeft betrekking op thuiszitters. De vraag is hoeveel thuiszitters er in Nederland zijn. Daarvoor is bepaald hoeveel verzuimers er zijn en welk deel twee maanden of langer verzuimt. Bij verzuim wordt een onderscheid gehanteerd tussen absoluut en relatief verzuim. Van absoluut verzuim is sprake wanneer een leerplichtige leerling niet bij een school staat ingeschreven, relatief verzuim heeft betrekking op al het andere verzuim.

Het onderzoek bestaat uit vier deelstudies: 1. Twee pilot studies middels interviews bij gemeentelijke leerplichtafdelingen en een analyse van alle beschikbare jaarverslagen van leerplichtafdelingen; 2. Een analyse van landelijke verzuimgegevens van het Cfi; 3. Een survey met een vragenlijst voor de afdelingen leerplicht van de gemeenten waarin specifiek naar alle vormen en kenmerken van verzuim wordt gevraagd; 4. Zes diepte onderzoeken bij gemeenten die sterk verschillen naar urbaniciteit (van kleine gemeenten tot de grote steden), waarin een gedetailleerd beeld van alle vormen van verzuim en de kenmerken en achtergronden van thuiszitters wordt gegeven.

### **6.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen**

De eerste onderzoeksvraag luidt: “Hoeveel absoluut en relatief verzuimende leerlingen zijn er in Nederland en welk deel hiervan neemt gedurende een langere periode niet deel aan onderwijs” is beantwoord met behulp van gegevens die de gemeentelijke leerplichtafdelingen verstrekken aan het Cfi. Hierbij is er een onderscheid tussen een aantal categorieën van urbaniciteit. In gemeenten met minder dan 10.000 inwoners is een absoluut verzuim (leerlingen die niet bij een school staan ingeschreven) van .03 procent (3 op de 100.00), in gemeenten met 10-50 duizend inwoners 0,15 procent, van 50 tot 100 duizend 0.17 procent, van 100 tot 250 duizend 0.18 procent en bij meer dan 250 duizend inwoners 1.0 procent. Landelijk gezien (ongeveer 2.5 miljoen leerplichtige leerlingen) is dit .27 procent. Dit komt neer op 6471 leerlingen per schooljaar. Het relatieve verzuim (alle overige vormen van verzuim) komt aanmerkelijk vaker voor en is

## Samenvatting en discussie

---

respectievelijk: 1.04; 1.97, 1.69, 2.30 en 2.79 procent. Landelijk is dit 1.70 procent hetgeen neerkomt op 41.548 leerlingen per schooljaar. Dit aantal en het aantal van absoluut verzuim moet iets naar boven worden bijgesteld omdat de Cfi-data niet de volledige populatie beslaan. Verzuimaantallen zijn bekend van in 451 van de 488 gemeenten. Geschat wordt dat in Nederland ongeveer 50.000 leerlingen gedurende een schooljaar wel eens verzuimen. De vervolgvraag is: “welk deel hiervan verzuimt twee maanden of langer”. Bij de gemeenten is geen directe informatie aanwezig over de duur van het verzuim. Hierover is een vraag gesteld in de vragenlijst en in de diepte-onderzoeken is hier uitgebreid bij stil gestaan. Uit de gegevens van de vragenlijst blijkt dat er variërend naar urbaniciteit in 18-43% van de gevallen sprake is van absoluut verzuim dat langer dan twee maanden duurt en van het relatieve verzuim is dit 4-14%. Uit de diepteonderzoeken blijkt dat veel van het absolute verzuim wordt veroorzaakt door administratieve fouten, veelal gemaakt bij verhuizingen of de overgang naar een school in een andere gemeente. Absoluut verzuim komt ook veel voor bij aanvang van de leerplichtige leeftijd, wanneer allochtone ouders (meestal uit arme landen afkomstig) niet weten dat hun kind naar school moet. Ook de duur van het verzuim wordt meestal niet erg nauwkeurig geregistreerd, vaak worden dossiers niet afgesloten bij een plaatsing maar aan het eind van een schooljaar. Dit in acht nemende schatten wij op basis van de vragenlijstresultaten en correcties voor de omvang van de urbaniteitscategorieën, dat 5-10% van het verzuim langdurig is (thuiszitters), hetgeen neer zou komen op 2500 à 5000 leerlingen per schooljaar in Nederland. Op grond van de antwoorden op de vragenlijst en de diepte onderzoeken schatten wij dat hiervan ongeveer 10% wordt veroorzaakt door wachtlijsten bij het speciaal onderwijs d.w.z. 250 à 500 leerlingen per schooljaar.

De tweede onderzoeksvraag luidt: “in hoeverre verschilt het verzuim: naar mate van verstedelijking (urbaniciteit), per schooltype en leeftijd”. Verzuim verschilt sterk naar mate van verstedelijking (urbaniciteit). In kleine gemeente lijkt het probleem klein met ongeveer 1% verzuimende leerlingen, en tamelijk groot in de grote steden met ongeveer 3% verzuim. Dit blijkt ook uit de diepte-onderzoeken. In de grote steden beschouwt men de bestrijding van verzuim als een beleidsspeerpunt en is sprake van een grote personele inzet. In een zeer kleine gemeenten telt leerplicht in een schooljaar slechts enkele dossiers. Om beleid op dit punt te kunnen maken is een zekere schaalgrootte noodzakelijk. Een aantal kleinere gemeenten werken al samen. Uit de cijfers maar ook uit de diepteonderzoeken blijkt dat er op het VMBO veruit het meest wordt verzuimd. Ook de leerlingen aan het eind van de leerplichtige leeftijd verzuimen vaak, meestal omdat ze geen zin aan school hebben, maar soms ook omdat ze nog niet mogen gaan werken.

De derde onderzoeksvraag luidt: “hoeveel thuiszitters verblijven op instellingen zonder onderwijs”. Uit de vragenlijstgegevens blijkt dat ongeveer 5000 verzuimers zijn geplaatst in een instelling zonder onderwijs zoals kinder dagcentra en time-out projecten. Op deze wijze blijven het thuiszitters, want ze nemen niet deel aan enige vorm van onderwijs.

De vierde onderzoeksvraag luidt: “hoeveel thuiszitters krijgen thuisonderwijs of volgen niet erkende vormen van onderwijs”. Het thuisonderwijs wordt vaak genoemd als gevolg van de levensvisie van de ouders waarvan geen school in de buurt is. Op basis van de antwoorden op de vragenlijsten wordt geschat dat het landelijk zou gaan om zo'n 1000 leerlingen, onduidelijk hierbij is of zij al dan niet ontheffing van de leerplicht hebben gekregen en waaruit het thuisonderwijs bestaat. Mogelijk volgt een deel van deze groep onderwijs op een niet door de overheid erkende vorm van onderwijs. De meeste leerplichtambtenaren denken wel dat het in een enkel geval voorkomt, maar weten niet hoeveel leerlingen het precies betreft.

De vijfde onderzoeksvraag luidt: “Wat is de oorzaak van het thuiszitten”. Deze vraag is moeilijk eenduidig te beantwoorden. De oorzaken van het thuiszitten zijn zeer divers net zo divers als er soorten van thuiszitters zijn te onderscheiden: tienermoeders, jeugdcriminelen, gedragsgestoorde en psychiatrische gevallen, kinderen van holisten, zigeunerkinderen, kinderen waarvan de ouders niet van de leerplicht weten, kinderen die op een wachtlijst staan enzovoort. De lijst met redenen voor verzuim en combinaties daarvan lijkt welhaast oneindig: “ieder geval is weer uniek”. Geschat kan worden dat ongeveer 10% van het thuiszitten per schooljaar, dat wil zeggen 250 à 500 leerlingen, veroorzaakt wordt door wachtlijsten.

Opvallend vaak werden in dit verband problemen met de diagnostiek rond de indicatie-stelling genoemd. Deze zou te lang duren omdat er onvoldoende diagnostische capaciteit is en omgeven is met een ingewikkelde bureaucratie. Bovendien zijn leerlingen die de LGF uiteindelijk niet krijgen, bijna niet te plaatsen.

De zesde onderzoeksvraag luidt: “welke en in welke mate ondervinden leerplichtambtenaren belemmeringen bij het plaatsen van thuiszitters”. Het grootste probleem bij het plaatsen is dat leerlingen niet meer naar school willen. Verder worden ze vaak geconfronteerd met wachtlijsten in de jeugdhulpverlening. Ook wachtlijsten bij het speciaal onderwijs vormen weleens een probleem, zoals eerder is aangegeven.

De zevende onderzoeksvraag luidt: “in welke mate wordt het langdurig verzuim door scholen zorgvuldig gemeld aan leerplicht”. In het basisonderwijs meldt ongeveer tweederde deel zorgvuldig, eenzesde onzorgvuldig en eenzesde deel niet. In het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs is dit eveneens ongeveer zo. In het VMBO wordt zorgvuldiger gemeld: ongeveer drie kwart zorgvuldig en slechts een klein deel niet. Dit geldt ook voor het HAVO en VWO, een iets groter deel meldt hier niet. Duidelijk is dat hier nog veel werk te doen is voor de leerplichtambtenaar, lang niet al het verzuim wordt gemeld.

### **6.3 Knelpunten en aanbevelingen**

Absoluut verzuim (kind staat niet bij een school ingeschreven) is maar een klein deel van het totale verzuim en kent een aantal oorzaken. In de grote steden wordt het soms veroorzaakt doordat allochtone ouders met jonge kinderen vaak afkomstig uit arme landen niet op de hoogte zijn van de leerplichtige leeftijd in Nederland. De leerplicht geldt hier zelfs voor kinderen waarvan de ouders nog geen verblijfsvergunning hebben. Vaak hebben deze ouders geen vaste woon- of verblijfplaats, waardoor ze moeilijk te bereiken zijn. Een verhuizing en/of verandering van school naar een andere gemeente geeft veel administratieve rompslomp, waarbij fouten worden gemaakt. Een groot deel van het absolute verzuim is hierop terug te voeren. Absoluut verzuim komt ook voor bij jeugddelinquenten omdat ze bij het uitzitten van hun straf worden ingeschreven in de gemeente waarin de gevangenis staat en waar ze gedurende hun detentie ook naar school gaan.

Aan langdurig relatief verzuim liggen vaak ernstige psychische en/of sociale problemen ten grondslag. Vaak zijn er daarbij ook nog problemen in het gezin. Dit kan leiden tot ernstig probleemgedrag op school dat de overige leerlingen in de klas stoort. Kinderen met leerproblemen worden veel gemakkelijker op school opgevangen, blijkbaar is een school op cognitief gebied competentere dan op het sociaal functioneren. Ouders kunnen voor hun kind 'Leerling Gebonden Financiering' (LGF) aanvragen. De 'Commissie van Indicatiestelling' (CVI) beslist of ouders LGF krijgen. De CVI doet dit op basis van uitkomsten van diagnostisch onderzoek. Naar voren is gekomen dat de procedure rond de indicatiestelling als zeer bureaucratisch en langdurig wordt ervaren. Veneman (2004) laat zien dat het bij 63 van de 80 onderzochte gevallen meer dan twee maanden duurt voordat het CVI een besluit neemt. Uit gesprekken met leerplichtambtenaren kwam naar voren dat met name lager opgeleide ouders nauwelijks door de in te vullen formulieren heenkomen. Bovendien is er vaak een tekort aan bevoegde diagnostici zoals GZ-psychologen, waardoor het zeer lang kan duren voordat er een beslissing kan worden genomen door de CVI. Hiervan is het kind maar zijn soms ook zijn klasgenoten, de dupe. Het is daarom aan te bevelen de procedure te vereenvoudigen en er een tijdslimiet aan te koppelen. Ook zou het aantal bevoegde diagnostici vergroot moeten worden, nu zijn alleen GZ-psychologen bevoegd. Mogelijk kunnen diagnostici uit aanverwante disciplines ook erkend kunnen worden, eventueel onder de verantwoording van GZ-psychologen. Mogelijk kan bij een aantal diagnoses de herindicatie minder frequent dan eens per twee jaar plaatsvinden zoals nu het geval is. Een ander gesignaleerd probleem dat zich kan voordoen, is wanneer het CVI besluit geen LGF te geven. Een probleemkind zonder LGF is zeer moeilijk te plaatsen. Op zijn oude school is het kind niet te handhaven en andere scholen staan hier uiteraard niet op te wachten. De procedure rond de indicatiestelling verdient een heroverweging. Het is niet uit te sluiten dat een groep probleemleerlingen ten onrechte geen LGF krijgt, evenals uiteraard een groep die dit ten onrechte wel krijgt. Van de groep die LGF wordt

geweigerd, is gesignaleerd dat ze in grote problemen komen en mogelijk ook op school de situatie voor de rest van de klas kunnen doen escaleren.

Langdurig relatief verzuim vindt vaak plaats aan het eind van de leerplichtige leeftijd. Deze adolescenten hebben vaak geen zin meer aan leren en balen van school. Om te voorkomen dat deze leerlingen thuis komen te zitten, is er inmiddels in de meeste grotere gemeenten een uitgebreid opvangnetwerk (onderwijs, jeugdzorg, welzijn, justitie) beschikbaar. Het lijkt er welhaast op dat er voor iedere doelgroep een project is gecreëerd. Daarnaast zijn er vaak ook nog trajectbegeleiders aangesteld om ontspoorde leerlingen weer terug te leiden naar het onderwijs. Veel van deze projecten krijgen financiering uit de welzijnshoek, maar vaak ook vanuit onderwijs. Als een leerling in een dergelijk project zit, volgt hij/zij soms geen onderwijs, hetgeen in strijd is met de leerplichtwet. Het is de vraag of het principieel juist is om onderwijsgeld voor opvangprojecten voor leerplichtige leerlingen zonder of met nauwelijks een onderwijsdoelstelling in te zetten? De grote steden zijn geen voorstanders van projecten die alleen hulpverlening bieden. De opvangvoorzieningen moeten er een combinatie van onderwijs en hulpverlening bieden. Het uitgangspunt van de opvangprojecten is dat de leerling na 3 maanden geen achterstand heeft opgelopen qua onderwijs en mogelijke achterstanden heeft weggewerkt. Daarnaast heeft de leerling trainingen gevolgd om beter met zijn agressie om te gaan of sociaal vaardiger in het leven te staan. Aan dit soort voorzieningen bestaat een grote behoefte.

Kleine gemeenten hebben onvoldoende "volume" om de functie van leerplichtambtenaar goed te kunnen invullen. Daarom wordt aanbevolen om leerplicht op boven gemeentelijk niveau te gaan organiseren, veel kleine gemeenten werken nu ook al samen. Verbeteringen in de beroepsuitoefening kunnen ook worden bereikt door leerplichtambtenaren deels op de scholen te plaatsen. Dit zou mede de verzuimmelding door scholen kunnen verbeteren. Hier ontbreekt nog wel het een en ander aan, hoewel het de afgelopen jaren wel verbeterd is.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het houden van een spreekuur door de leerplichtambtenaar op scholen bijdraagt aan een zorgvuldiger verzuimmelding en effectievere aanpak van verzuim. De 'lijnen' worden korter en de melding van verzuim eerder en beter, waardoor eerder kan worden ingegrepen en erger voorkomen. Het houden van spreekuren op scholen door de leerplichtambtenaar is daarom aan te bevelen.

In de diepte-onderzoeken viel het op dat leerplichtambtenaren veel problemen hebben met het digitaal registreren van hun werkzaamheden. Bij de invoer worden veel fouten gemaakt en bovendien worden in elke gemeente steeds weer andere dingen geregistreerd. Hierdoor was het bijvoorbeeld erg moeilijk om de verzuimduur vast te stellen. De registratie is er meestal alleen gericht op verplichte statistieken die aan het Cfi geleverd moeten worden. Het is daarom aan te bevelen om een standaardregistratie systeem in te voeren dat zoveel mogelijk numerieke waarden oplevert. Dit kan wanneer allerlei kwalitatieve gegevens worden voorgedcodeerd, bijvoorbeeld de verzuimredenen, soort plaatsing, data van intrede, gesprekken, bezoeken, plaatsing enzovoort. Wanneer deze registratie zinvolle informatie oplevert, is er een grotere kans dat



## Samenvatting en discussie

---

leerplichtambtenaren er beleidsmatig mee aan de slag gaan en zo ook hun functie nog beter kunnen gaan uitoefenen: “meten is weten”. Het zou de leerplichtambtenaren ook helpen wanneer zij zouden beschikken over de gegevens die de scholen aan de IBG (Informatie Beheer Groep) moeten leveren. Voor het opzetten van een standaard registratiesysteem moet dan wel een wettelijke context worden geschapen en er moeten middelen voor beschikbaar worden gemaakt.

## Literatuur

- Aalsvoort, G.M. van der en K.J. Eendhuizen (2005). Functionele indicatiestelling: internationale literatuurstudie. Universiteit Leiden.
- Batenburg, T.A. van (1999). Trajectbegeleiding van risicodeelnemers. Groningen: GION.
- Batenburg, T.A. van en J.J. van der Woude-Doedens (2003). Verevenen en overhevelen van zorgbudgetten in het basisonderwijs. Groningen: GION.
- Batenburg, T.A. van, S.E. Hoogland en H. Veneman (2004). Het WSNS-beleid in de praktijk. Groningen: GION.
- Dekkers, H., A. Claassen en R. Portengen (2001). Drop-outs per definitie kansloos? Een onderzoek naar het perspectief van zeer voortijdig schoolverlaters. *Pedagogische Studiën* 78 (3), 184-196.
- Finn, J.D. (1989). Withdrawing from school. *Review of Educational Research*, 59,2, 117-142.
- Harms, G.J. (2004). Onderwijs aan kinderen met beperkingen. Een zorg voor school en kinderdagcentra. Groningen: GION
- Inspectie van het onderwijs (2002). Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs op 16 januari 2002. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2003). Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs op 16 januari 2003. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2004). Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2003 Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2005). Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2004 Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2005). Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Radema, D., Steenhoven, P. v. d., & Veen, D. v. (2003). Thuiszitters in beeld. Een onderzoek naar leerplichtige kinderen met een licht verstandelijke handicap en gedragsproblemen die tijdelijk geen onderwijs volgen. Utrecht: NIZW.
- Stichting de Ombudsman. (2003). Notitie: thuiszitters in het onderwijs.
- Tinto, V. (1975). Dropout from Higher Education: A Theoretical synthesis of Recent Research. *Review of Educational Research*, vol 45, 89-125.

## Literatuur

---

- Uerz, D, R. Portengen en H. Dekkers (1999). Zonder diploma van school? Een crossectionele studie naar zeer voortijdig schoolverlaten
- Veneman, H. (1999). Thuiszitters. Een inventarisatieonderzoek naar thuis zittende kinderen met een leeftijd tussen 5 en 12 jaar die geïndiceerd zijn voor speciaal onderwijs. Amersfoort: Unie voor Christelijk Onderwijs.
- Veneman, H. (2004). Het gewicht van de rugzak. Proefschrift GION, Groningen.

## Bijlage 1 Vragenlijst specificering van verzuim

Naam:

Gemeente(n):

Alle vragen hebben betrekking op de periode 1 oktober 2003 tot 1 oktober 2004

---

1. Kunt U in de onderstaande tabel per leeftijds categorie (eventueel categorieën samenvoegen) voor uw gemeente(n) een inschatting geven van:
- het aantal absolute verzuimers (AV)
  - het aantal relatieve verzuimers (RV) inclusief luxe verzuim
  - het aantal absolute verzuimers die later vrijstelling kregen op basis van artikel 3ab, 5ab, 15 (AV-artikel)
  - het aantal relatieve verzuimers die later vrijstelling kregen op basis van artikel 3ab, 5ab, 15 (RV-artikel)

| Leeftijd | a. AV | b. RV | c. AV-artikel | d. RV-artikel |
|----------|-------|-------|---------------|---------------|
| 5-7      |       |       |               |               |
| 8-11     |       |       |               |               |
| 12-13    |       |       |               |               |
| 14-16    |       |       |               |               |

2. In deze vraag gaat het om een inschatting van de duur van het verzuim

### Absoluut verzuim (AV)

Wilt U de < 2 weken 2 weken- 1-2 3-4 > 4  
aantallen 1maand maanden maanden maanden  
invullen?

| Leeftijd | < 2 weken | 2 weken-<br>1maand | 1-2<br>maanden | 3-4<br>maanden | > 4<br>maanden |
|----------|-----------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| 5-7 jaar |           |                    |                |                |                |
| 8-11     |           |                    |                |                |                |
| 12-13    |           |                    |                |                |                |
| 14-16    |           |                    |                |                |                |

### Relatief verzuim (RV), inclusief luxe verzuim

< 2 weken 2 weken- 1-2 3-4 > 4  
1maand maanden maanden maanden

| Leeftijd | < 2 weken | 2 weken-<br>1maand | 1-2<br>maanden | 3-4<br>maanden | > 4<br>maanden |
|----------|-----------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| 5-7 jaar |           |                    |                |                |                |
| 8-11     |           |                    |                |                |                |
| 12-13    |           |                    |                |                |                |
| 14-16    |           |                    |                |                |                |

Bijlage 1 Vragenlijst specificering van verzuim

|   |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
|---|--------|--------|---------|---------|--|--|----|----|----|----|----------|--|--|--|--|-------|--|--|--|--|--------|--|--|--|--|--------|--|--|--|--|---|--|----|----|-----|--|--|------|--|--|-------|--|--|-------|--|--|
| <p>3. Kunt U inschatten hoeveel “herhalende verzuimers” er waren?</p> <p>Wilt U de aantallen invullen?</p> <table style="margin-left: 40px; border-collapse: collapse;"> <tr> <td></td> <td colspan="2" style="text-align: center;">2 keer</td> <td colspan="2" style="text-align: center;">≥3 keer</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;">AV</td> <td style="text-align: center;">RV</td> <td style="text-align: center;">AV</td> <td style="text-align: center;">RV</td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">5-7 jaar</td> <td style="width: 40px;"></td> <td style="width: 40px;"></td> <td style="width: 40px;"></td> <td style="width: 40px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">8 -11</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">12 -13</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">14 -16</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">→ vraag 4</p> |        | 2 keer |         | ≥3 keer |  |  | AV | RV | AV | RV | 5-7 jaar |  |  |  |  | 8 -11 |  |  |  |  | 12 -13 |  |  |  |  | 14 -16 |  |  |  |  | <p>4. Kunt U inschatten hoeveel verzuimers zijn geplaatst op instellingen zonder onderwijs (bijvoorbeeld een kinderdagverblijf)?</p> <table style="margin-left: 40px; border-collapse: collapse;"> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;">AV</td> <td style="text-align: center;">RV</td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">5-7</td> <td style="width: 40px;"></td> <td style="width: 40px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">8-11</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">12-13</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">14 16</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> |  | AV | RV | 5-7 |  |  | 8-11 |  |  | 12-13 |  |  | 14 16 |  |  |
|   | 2 keer |        | ≥3 keer |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
|   | AV     | RV     | AV      | RV      |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 5-7 jaar  |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 8 -11   |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 12 -13  |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 14 -16  |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
|   | AV     | RV     |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 5-7   |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 8-11  |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 12-13   |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |
| 14 16   |        |        |         |         |  |  |    |    |    |    |          |  |  |  |  |       |  |  |  |  |        |  |  |  |  |        |  |  |  |  |   |  |    |    |     |  |  |      |  |  |       |  |  |       |  |  |

5. a. Hoeveel scholen per type zijn er in uw gemeente(n), hoe beoordeelt U de zorgvuldigheid van de meldingen en hoeveel scholen melden niet?

| Type           | Aantal | Zorgvuldig | Onzorgvuldig | Niet |
|----------------|--------|------------|--------------|------|
| Basisonderwijs |        |            |              |      |
| Speciaal BO    |        |            |              |      |
| SO cluster 3   |        |            |              |      |
| SO cluster 4   |        |            |              |      |
| VMBO-praktisch |        |            |              |      |
| VMBO-(MAVO)    |        |            |              |      |
| HAVO           |        |            |              |      |
| VWO            |        |            |              |      |

b. Wat is de reden dat scholen niet melden?

c. Wat is de reden dat scholen onzorgvuldig melden?

→ z.o.z.

## Leerplichtige leerlingen zonder onderwijs

---

### 6. Belemmeringen bij het plaatsen van verzuimers

Hieronder vindt U een genummerde lijst van mogelijke belemmeringen. In de tabel kunt U aangeven voor hoeveel leerlingen dat het geval was.

- 1 Wachtlijst bij jeugdhulpverlening
- 2 Wachtlijst speciale schoolse opvang (zoals Time-out)
- 3 Wachtlijst speciaal onderwijs cluster 3 (ernstige leerproblemen)
- 4 Wachtlijst speciaal onderwijs cluster 4 (ernstige gedragsproblemen)
- 5 Wachtlijst speciaal basisonderwijs
- 6 Wachtlijst bij leerweg ondersteunend onderwijs
- 7 Geen enkele reguliere school wil leerling opnemen
- 8 Te weinig instroommomenten bij gewenste school
- 9 Onvoldoende plaats bij gewenste school, de school wil geen wachtlijst instellen
- 10 De leerling wil niet meer naar school
- 11 Anders, namelijk:
- 12 Anders, namelijk:

| AV | Reden      | Aantal invullen |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|----|------------|-----------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|
|    |            | 1               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|    | 5-7 jaar   |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 8-11 jaar  |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 12-13 jaar |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 14-16 jaar |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
| RV | 5-7 jaar   |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 8-11 jaar  |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 12-13 jaar |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
|    | 14-16 jaar |                 |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |

Bijlage 1 Vragenlijst specificering van verzuim

---

7. Wat is volgens U de hoofdoorzaak van verzuim? Is dat:

De persoonsgebonden problematiek

De gezinsproblematiek

Problemen van de verzuimer in relatie tot de school

Kunt U een inschatting maken in percentages?

| Reden      | AV |   |   | RV |   |   |
|------------|----|---|---|----|---|---|
|            | 1  | 2 | 3 | 1  | 2 | 3 |
| 5-7 jaar   |    |   |   |    |   |   |
| 8-11 jaar  |    |   |   |    |   |   |
| 12-13 jaar |    |   |   |    |   |   |
| 14-16 jaar |    |   |   |    |   |   |

8. Schooltype en verzuim (aantal leerlingen invullen)

|                      | Absoluut (AV) | Relatief (RV) |
|----------------------|---------------|---------------|
| Basisonderwijs       |               |               |
| Speciaal BO          |               |               |
| SO cluster 3         |               |               |
| SO cluster 4         |               |               |
| VMBO (praktisch)     |               |               |
| VMBO (voorheen Mavo) |               |               |
| HAVO                 |               |               |
| VWO                  |               |               |

9. Zijn er in uw gebied leerplichtige kinderen die alleen onderwijs krijgen op scholen die niet door de overheid worden erkend of ouders die leerplichtige kinderen thuis lesgeven?

Ja/nee .....  
Weetniet (aantal)

10. Kunt U in inschatten hoeveel procent van de verzuimers allochtoon is en het percentage jongens?

|            | AV          |         | RV          |         |
|------------|-------------|---------|-------------|---------|
|            | %allochtoon | %jongen | %allochtoon | %jongen |
| 5-7 jaar   |             |         |             |         |
| 8-11 jaar  |             |         |             |         |
| 12-13 jaar |             |         |             |         |
| 14-16 jaar |             |         |             |         |

Hartelijk dank voor het invullen.

## **Bijlage 2 Overleg met OCW**

Verslag gesprek tussen Dominique van der Elst (OCW) en Theo van Batenburg (projectleider onderzoek naar leerplichtige leerlingen die niet deelnemen aan onderwijs)

Het gesprek wordt gevoerd aan de hand van een tussenverslag met daarin de onderzoekscontext, de onderzoeksopzet en het deel van de resultaten dat op dat moment beschikbaar is. De bedoeling van het gesprek is om de opdrachtgever inzicht te geven in de stand van zaken, de gemaakte keuzes toe te lichten om hierover commitment te krijgen en eventuele aanvullingen te vernemen zodat die nog in het verdere onderzoek kunnen worden meegenomen.

Als eerste is de onderzoekscontext besproken. Geconstateerd wordt dat deze op zich goed is, maar dat het accent iets meer gelegd moet worden op de LGF, daar het onderzoek vanuit deze lijn wordt geïnitieerd. Ook wordt gewezen op beschreven informatie die inmiddels aangevuld kan worden met recentere informatie (bijvoorbeeld de inmiddels afgeronde projecten die hebben geleid tot een curriculum voor ernstig gehandicapte kinderen zodat ouders met een kind in een KDC hiervoor kunnen kiezen). De insteek vanuit absoluut en relatief verzuim wordt onderschreven. De definitie dat een thuiszitter iemand is die voor een langere periode of meerdere korte periodes niet aan onderwijs deelneemt, moet nader worden ingevuld. In de vragenlijst worden verschillende verzuimduren onderscheiden (< 2 weken; 2 weken-1 maand; 1-2 maanden; 3-4 maanden; > 4 maanden). Verder wordt er naar herhaald verzuim gevraagd (2 keer of 3 keer of meer). Thuiszitters zijn gedefinieerd als leerlingen die minimaal een maand niet deelnemen aan onderwijs. Deze definitie is ook gehanteerd bij de projecten "Herstart".

Een probleem bij de gekozen lijn is de vaak gebrekkige melding van het verzuim door scholen en de registratie bij leerplicht. In de vragenlijst zijn daarom vragen opgenomen over het aantal, type en de mate van zorgvuldigheid waarmee de scholen melden. Op grond hiervan kan worden geschat hoever de gevonden verzuimcijfers naar boven moeten worden bijgesteld. Uit de bestudering van een flink aantal jaarverslagen valt op te maken dat veel leerplichtafdelingen hard aan de verbetering van hun registratiesysteem werken. In veel meestal grotere steden zou dit al aardig op orde zijn. In kleinere gemeenten echter vaak niet, hoewel het ook opviel dat steeds meer kleinere gemeenten met elkaar gaan samenwerken op dit punt. De vragenlijst kan alleen vanaf een redelijk goede verzuimregistratie worden ingevuld. Daarom gaan we ervan uit dat bij responderende gemeenten het geval is. Door de responderende met niet responderende gemeente te vergelijken op de Cfi-cijfers kunnen we nagaan in hoeverre de respons selectief is. Indien dit niet het geval is, zijn de vragenlijstgegevens



## Bijlage 2 Overleg met OCW

---

representatief, indien wel dan kunnen er eventueel correctiegewichten worden bepaald waarmee eveneens een representatief beeld kan worden geschetst.

De gekozen onderzoeksopzet wordt verder toegelicht en hierna met instemming ontvangen. Het ministerie is ook geïnteresseerd in thuiszitters in een bredere context dan alleen het speciaal onderwijs en LGF, zoals in dit onderzoek is toegepast. Er wordt gewezen op onderzoeken van de inspectie, de ombudsman en van Veen, die zich op het thuiszitten van specifieke groepen leerlingen richten. Vooral de informatie-uitwisseling met de onderwijsinspectie is gewenst. Toegezegd wordt dat na afronding van het eindrapport contact zal worden opgenomen met de inspectie om daar de resultaten te bespreken.

De twee van de vijf geplande al uitgevoerde diepte onderzoeken worden besproken. In Stad 1 worden vier thuiszitters gevonden. Hiervan wordt gezegd dat dit erg weinig lijkt maar dat de inspectie ook niet tot hoge aantallen komt. Bij veldcontacten met in qua grootte vergelijkbare gemeenten worden soms veel hogere aantallen genoemd. Mogelijk neemt Stad 1 een uitzonderingspositie in omdat daar een experiment "Gewoon Anders" loopt dat gericht is op integratie van kinderen met een handicap. Het ministerie is daarom geïnteresseerd in een extra diepte onderzoek in dezelfde urbaniteitscategorie als Stad 1. Voorgesteld wordt om hiervoor Stad 2 te kiezen omdat daar geluiden vandaan komen dat ze veel thuiszitters zouden hebben. Toegezegd wordt om contact met Stad 2 op te nemen en na te gaan of ze aan een dergelijk diepte onderzoek willen meewerken, indien dit niet het geval is dan wordt een andere stad gekozen die daartoe wel bereid is. Het aantal diepte studies komt hiermee op zes.

Samenvattend kan gesteld worden dat de opdrachtgever instemt met de gekozen definitie van een thuiszitter en de gekozen onderzoeksopzet. Aanvullend wil de opdrachtgever een diepte studie in een stad uit dezelfde categorie als Stad 1, hierbij wordt Stad 2 genoemd omdat daar mogelijk veel thuiszitters zijn, maar het mag ook een andere stad zijn. Aangegeven wordt dat er naar een eindrapportage in november 2005 wordt gestreefd. Een rapportage rond dit tijdstip is, gezien deze tijdige tussenrapportage en de gewenste aanvulling, geen probleem.