Jaarverslag Bureau Leerplicht Nijmegen 2021-2022

Samenvatting

Een normaal schooljaar

Schooljaar 2021-2022 was voor leerplicht weer een ‘normaal’ schooljaar zonder veel aanpassingen vanwege corona. Hoewel de scholen nog een korte periode gesloten waren rond de kerstperiode, was het voor de leerlingen verplicht om online onderwijs te volgen. En daarmee de scholen ook verplicht om (on)geoorloofd verzuim te melden. In de cijfers zijn daardoor verschillen met voorgaande jaren. Maar ook in de samenwerking mocht weer meer en konden de leerplichtambtenaren weer terecht op de scholen en zijn de jaarlijkse schoolbezoeken weer opgepakt.

Toename absoluut en relatief verzuim

In schooljaar 2021-2022 heeft Bureau Leerplicht 513 meldingen absoluut verzuim en 935 meldingen relatief verzuim verwerkt. Deze aantallen zijn fors hoger dan vorig jaar, maar meer in lijn met het schooljaar daarvoor. De cijfers lijken richting de aantallen te gaan, zoals we deze van voor de coronaperiode kennen. Aangezien dit schooljaar nog wel te maken had met de effecten van corona, is dit niet met zekerheid te zetten en blijven we het aantal meldingen goed monitoren voordat we daadwerkelijk een veranderend patroon zien. In de meeste gevallen gaan de jongeren na de tussenkomst van de Leerplichtambtenaar weer naar school, zowel bij absoluut als relatief verzuim.

Toename aantal vrijstelling van inschrijving en geregeld schoolbezoek

Het aantal vrijstellingen lag in dit schooljaar hoger dan in voorgaande jaren. Het vermoeden is dat in de twee voorgaande ‘corona schooljaren’ vrijstellingen minder noodzakelijk waren. Leerlingen hoefden deels geen onderwijs te volgen of volgden dit online. Leerlingen voor wie onderwijs volgen op locatie niet (goed) mogelijk was, bleek deze vorm van onderwijs beter passend te zijn. Nu deze leerlingen weer op de reguliere manier naar school gaan, wordt er dit schooljaar alsnog een vrijstelling aangevraagd.

Preventieve aanpak vraagt goede samenwerking

In maart 2017 is de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) gepresenteerd als landelijke visie op de aanpak van schoolverzuim. In deze visie staat niet de strafrechtelijke kant centraal, maar wordt primair ingezet op de preventie en vrijwillige (jeugd)hulp. De visie sluit aan op de preventieve koers die Bureau Leerplicht Nijmegen al langer vaart vanuit de overtuiging dat het volgen van onderwijs essentieel is voor de ontwikkeling van een kind en voor het verwerven van een goede plek in de maatschappij.
Om het ‘volgen van onderwijs’ voor zo veel mogelijk kinderen te realiseren is een gecoördineerde en optimale inzet van alle betrokken ketenpartners in het sociaal domein en/of de jeugdstrafrechtketen vereist. De leerplichtambtenaar vervult in deze aanpak van schoolverzuim een schakelrol en neemt het initiatief voor een adequaat vervolg op verzuimmeldingen. Samenwerking gaat nog niet altijd vanzelf en vraagt blijvende aandacht van alle betrokken partijen. Het is belangrijk om hier gezamenlijk op te blijven investeren.
Bureau Leerplicht RMC gaat door met de inzet op het versterken van deze samenwerking. Zo wordt de pilot doorlichting schoolverzuim in 2022-2023 uitgerold over alle vo-scholen in Rijk van Nijmegen en wordt de doorbraakaanpak voor thuiszitters verder ontwikkeld. Ook worden er vervolgstappen gezet om zowel in het VO als MBO ‘vaste gezichten’ in de school te hebben die op het juiste moment de juiste ondersteuning kunnen bieden. Naast de buurtteams hebben welzijnswerkers en hulpverleners ook een positie in dit netwerk.

Inhoud

Samenvatting....2
1. Inleiding en kaders....4
1.1 de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS)....4
1.2 Taken Leerplicht....5
1.3 Verzuimprotocollen....5
2. Aanpak Bureau Leerplicht en RMC....6
2.1 Aanpak....6
2.2 Samenwerking en schakelrol van de leerplichtambtenaar....6
2.2.1 Samenwerking met scholen....7
2.2.2 Passend onderwijs en samenwerking....7
2.2.3 Samenwerking met ouder(s)/verzorger(s)....7
2.2.4 Samenwerking met de jeugdarts....7
2.2.5 Samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming....8
2.2.6 Samenwerking met andere partners....8
2.3 Samenwerking en regie....8
2.3.1 De rol van casusregisseur....9
2.3.2 Aansluiting onderwijs-jeugdhulp in het VO....9
3. Algemene cijfers....9
3.1 Leerplichtig en kwalificatieplichtig....9
3.2 Meldingen bij leerplicht....9
3.3 Vrijstellingen....10
4. Meldingen en resultaten van interventies....11
4.1 Absoluut verzuim....11
4.2 Relatief verzuim....11
4.3 Thuiszitters....12
4.4 Doorstroom vo naar MBO: VVA....13
4.6 Speerpunten voor het schooljaar 2022/2023....13

1. Inleiding en kaders

Leerplicht Nijmegen is actief betrokken bij kinderen en jeugdigen waarbij de schoolgang (mogelijk) stagneert. Onze aanpak van verzuim bestaat uit een brede samenwerking met scholen en onze netwerkpartners, een goed gesprek met een leerling en/of ouder(s)/verzorger(s), of door een noodzakelijk duwtje in de rug te geven. Zo streven we te allen tijde naar het recht op onderwijs voor iedereen.

Scholen zijn wettelijk verplicht om verzuim te melden als leerlingen zonder geldige reden niet op school komen. Dit varieert van een paar keer te laat komen of beginnend spijbelgedrag tot volledige schoolweigering of thuiszitten als gevolg van het ontbreken van een passend onderwijs en/of zorgaanbod. De meldcriteria in de leerplichtwet zijn zodanig opgesteld, dat afweging of een inhoudelijke interpretatie niet nodig is. Door melding bij de leerplichtambtenaar op basis van deze objectieve criteria, wordt mogelijke schijn van willekeur weggenomen. Het traject dat volgt ná melding bij Bureau Leerplicht, zal altijd bestaan uit maatwerk waarbij er altijd contact is met de school.

De Nijmeegse leerplichtambtenaar heeft zich de afgelopen jaren meer en meer ontwikkeld tot een actieve deelnemer in de onderwijs- en (jeugd)hulpverleningsketen, waar mogelijk zo veel mogelijk gericht op preventie. De leerplichtambtenaar wordt betrokken bij casuïstiek en is gesprekspartner van scholen: de leerplichtambtenaar ondersteunt en adviseert de school om het verzuim een halt toe te roepen. De preventieve inbreng van de leerplichtambtenaar kan bestaan uit advies geven, meedenken over oplossingen, toetsen of wet- en regelgeving wordt gevolgd of een bemiddelende rol spelen tussen ouder(s)/verzorger(s) en school, om bijvoorbeeld te voorkomen dat een leerling door ouder(s)/verzorger(s) wordt thuisgehouden, gaat verzuimen of wordt geschorst door de school. Door middel van een goede aansluiting op en verbinding tussen gemeente, onderwijs en de sociale infrastructuur in de stad/regio willen we dit samen met onze maatschappelijke partners voor elkaar krijgen.

Er zijn 4 kaders die het werk van de leerplichtambtenaar in de gemeente Nijmegen mede bepalen:
1. De Methodische Aanpak Schoolverzuim (de MAS).
2. Taken leerplicht.
3. Taken RMC.
4. De verzuimprotocollen.

1.1 de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS)

In maart 2017 is de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) gepresenteerd als landelijke visie op de aanpak van schoolverzuim. De MAS is opgesteld door het Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, HALT en Ingrado. In deze visie staat niet de strafrechtelijke kant centraal, maar wordt primair ingezet op de preventie en vrijwillige (jeugd)hulp. De leerplichtambtenaar vervult de schakelrol voor gecoördineerde en optimale inzet van alle betrokken ketenpartners. Deze kanteling is ingezet vanuit de overtuiging dat het volgen van onderwijs essentieel is voor de ontwikkeling van een kind en voor het verwerven van een goede plek in de maatschappij.

In de MAS zijn de volgende uitgangspunten leidend:
- Het doel van de aanpak is terug-/toeleiding naar een passend onderwijsprogramma.
- Vroegtijdige inzet van (jeugd)hulp bij verzuim staat voorop.
- Ketensamenwerking draagt bij aan een effectieve aanpak van schoolverzuim.
- De aanpak is licht waar het kan en zwaar(der) waar het nodig is, maatwerk dus.

De leerplichtambtenaar:
- Vervult de schakelrol voor gecoördineerde en optimale inzet van alle betrokken ketenpartners.
- Neemt het initiatief voor een adequaat vervolg op de verzuimmeldingen. Dit gebeurt in overleg met de ketenpartners en vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid.
- Start een verzuimonderzoek bij het constateren van gemeld verzuim en monitort het vervolg. Afspraken over de regie worden lokaal gemaakt.

Afhankelijk van de achterliggende redenen en het type verzuim kunnen verschillende routes worden gevolgd. De stappen in elke route worden niet noodzakelijk allemaal doorlopen of volgtijdig doorlopen. De 4 routes zijn:
1. Inzet (vrijwillige) jeugdhulp
2. Jeugdhulp in verplicht kader

3. Halt aanpak schoolverzuim (Nota bene, inzet Halt aanpak is alleen voor jongeren van 12 jaar en ouder)
4. Aanpak via het strafrecht

We zoeken steeds minder de oplossing in het strafrecht (het aantal processen verbaal dat we opmaken neemt gestaag af) en we zoeken steeds meer naar mogelijkheden om op een andere manier te zorgen voor de aanpak van onderliggende problematiek, waarvan verzuim vaak slechts een signaal is.

1.2 Taken Leerplicht

De taken van Bureau Leerplicht en RMC , onderdeel Leerplicht (5-18 jarigen) hebben als insteek is dat geen leerling tussen wal en schip valt en niemand zit thuis; leerlingen hebben participatiekansen en optimale ontwikkelingsmogelijkheden. Dit doet bureau Leerplicht en RMC door op een preventieve manier de leerplichtwet uit te voeren gericht op het minimaliseren van schooluitval en op een zo volledig mogelijke ontplooiing van zijn persoonlijkheid, kwaliteiten, en geestelijke en lichamelijke vermogen. Bij preventieve uitvoering gaat het om acties die erop zijn gericht om te komen tot naleving van de regels, waarbij feitelijk handhavend optreden juist zoveel mogelijk wordt voorkomen. Om dit te bereiken is een intensieve en constructieve samenwerking met ouder(s)/verzorger(s) en leerling, het onderwijs, de jeugdhulpverlening en de uitvoering RMC van belang. Waar nodig spreekt Bureau Leerplicht en RMC ketenpartners aan op hun verantwoordelijkheden zodat iedere leerling zich kan ontwikkelen. De ondersteuning van Bureau Leerplicht en RMC is op maat, omdat elk kind en elke situatie uniek is. De regionale RMC-taak wordt regionaal uitgevoerd door het bureau en richt zich op jongeren van 18 tot 23 jaar.

1.3 Verzuimprotocollen

Een adequaat verzuimbeleid op scholen is een belangrijk preventief middel om verzuim en eventueel voortijdig schoolverlaten op latere leeftijd te voorkomen en mogelijke andere problematieken te signaleren.
Sinds 2012 zijn de afspraken en verwachtingen over de samenwerking in(regionale) protocollen vastgelegd tussen de betrokken gemeente(n) en de in het convenant genoemde besturen. Deze protocollen worden geregeld geactualiseerd.

Er zijn verschillende verzuimprotocollen:

- Het Nijmeegse Verzuimprotocol Primair Onderwijs d.d. 12 feb 2018
- Het Regionaal Verzuimprotocol Voortgezet (Speciaal) Onderwijs d.d. 12 feb 2018
- Het Regionaal Verzuimprotocol ROC Nijmegen d.d.20 feb 2020
- Het Regionaal Verzuimprotocol Yuverta MBO Nijmegen d.d. 20 feb 2020

In de protocollen zijn afspraken vastgelegd die voortvloeien uit de geldende wet- en regelgeving en de afspraken om schoolverzuim te voorkomen. Het protocol bevat afspraken betreffende de in- en uitschrijvingen van een leerling of student, wat er precies onder verzuim wordt verstaan, hoe verzuim gemeld wordt, wie welke verantwoordelijkheid draagt en de rol van de leerplichtambtenaar hierin. Het is een ondersteunende en praktische handreiking om het verzuimbeleid uit te voeren. Het schept duidelijkheid naar scholen, ouder(s)/verzorger(s) en leerplichtambtenaren over regels, afspraken en taken.

2. Aanpak Bureau Leerplicht en RMC

2.1 Aanpak

Het doel van de Leerplichtwet is dat jongeren de kennis en vaardigheden krijgen die zij nodig hebben om een zelfstandige plek in de samenleving te verwerven. Jongeren van 5 t/m 16 jaar zijn leerplichtig. Wanneer ze bij de start van het nieuwe schooljaar 16 jaar zijn, vallen ze tot hun 18e verjaardag onder de kwalificatieplicht. Een startkwalificatie is een diploma MBO-2 of hoger of een diploma op HAVO/VWO niveau. De taken met betrekking tot de kwalificatieplicht worden regionaal uitgevoerd door Bureau Leerplicht Nijmegen. Daarnaast voert de gemeente Nijmegen voor de gemeente Berg en Dal de leerplichttaken uit. In dit jaarverslag zijn alleen de cijfers opgenomen van kinderen/jongeren die woonachtig zijn in Nijmegen.

Preventieve aanpak verzuim

Er wordt steeds meer over leerrecht in plaats van over leerplicht gesproken en over het investeren in ontwikkelingskansen van jongeren in plaats van het behalen van een startkwalificatie voor iedere leerling als ultiem te bereiken doel te zien. Ook in de landelijke discussies en ontwikkelingen wordt steeds vaker de nadruk gelegd op het leerrecht van kinderen en jongeren. Leerplicht is niet de verantwoordelijke partij als het gaat om het vinden van een juiste onderwijsplek, maar in de praktijk blijk dat de leerplichtambtenaar steeds vaker de rol van bemiddelaar heeft. De preventieve aanpak kan bestaan uit advies geven, meedenken over andere oplossingen dan regulier onderwijs, of een bemiddelende rol spelen tussen ouder(s)/verzorger(s) en school om uitval te voorkomen. In 2022-2023 wordt de naam Bureau Leerplicht en RMC dan ook aangepast naar Bureau Leerrecht en RMC.

Onderzoek naar oorzaak problematiek en meldcode

Bureau Leerplicht en RMC werkt met de landelijke verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Aan de hand van vijf stappen bepaalt de leerplichtambtenaar of hij/zij een melding moet doen bij Veilig Thuis en of er voldoende hulp kan worden ingezet. Met ingang van januari 2019 is de meldcode aangescherpt. De aanscherping betekent een aanpassing van de vijfde, tevens laatste stap uit de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Bij (vermoedens van) acuut of structureel onveilige situaties van kindermishandeling of huiselijk geweld is het een vereiste om, ook als de professional zelf hulp verleent, melding te doen.

Informatie functie

Er zijn naast de leerplichtambtenaren, meerdere medewerkers (leerplichtambtenaren binnendienst, RMC consulenten), die dagelijks vragen van allerlei mensen beantwoorden, zowel telefonisch als via mail.
Het gaat om vragen van ouder(s)/verzorger(s), scholen en andere organisaties over algemene en informatieve zaken die voornamelijk leerplicht gerelateerd zijn, maar ook om specifieke situaties of leerlingen, zoals vragen van ouder(s)/verzorger(s), contact met hulpverlening, contact met leerlingen, vragen over studie en bemiddeling, enz. Vragen kunnen ten alle tijden doorgezet worden naar een van de leerplichtambtenaren.

Normaliseren versus problematiseren

Het werk van de leerplichtambtenaar wordt beïnvloed door maatschappelijke ontwikkelingen en tendensen. Eén van die ontwikkelingen is het medicaliseren van opvoedvragen. Door toegenomen kennis en kunde, zijn professionals in staat om meer ‘afwijkingen’ te definiëren, te herkennen en te diagnosticeren. De invoering van de Jeugdwet en de Wet passend onderwijs zijn bedoeld om ook zonder diagnose voor bekostiging in aanmerking te komen. Hierbij gaat men uit van de ondersteuningsbehoefte, wat heeft een kind/jongere nodig, in plaats van diens diagnose. Om toegang te krijgen tot bijvoorbeeld bekostiging van zorg door een zorgverzekeraar is echter nog steeds een diagnose nodig. Zowel binnen het onderwijs als binnen de regio Rijk van Nijmegen wordt bekeken hoe we dit kunnen keren en juist meer inclusief onderwijs kunnen organiseren. In de landelijke Hervormingsagenda jeugd en in het regioprogramma jeugd dat in 2023 in werking treedt, is hier ook veel aandacht voor.

2.2 Samenwerking en schakelrol van de leerplichtambtenaar

Om het ‘volgen van onderwijs’ voor zo veel mogelijk kinderen te realiseren is een gecoördineerde en optimale inzet van alle betrokken ketenpartners in het sociaal domein en/of de jeugdstrafrechtketen vereist. De leerplichtambtenaar vervult in deze aanpak van schoolverzuim een schakelrol en neemt het initiatief voor een adequaat vervolg op verzuimmeldingen. Dit gebeurt in overleg met de ketenpartners. De MAS maakt dat deze schakelrol in de afgelopen

schooljaren verder heeft vorm gekregen. Dit vraagt echter nog steeds aandacht in de communicatie over de rol van de leerplichtambtenaar en de verwachtingen die partners hebben over de handhavende rol van de leerplichtambtenaar.

2.2.1 Samenwerking met scholen

In de verzuimprotocollen is vastgelegd hoe scholen en gemeenten met elkaar samenwerken rondom verzuim. Naast het werken volgens gemaakte afspraken is ook oog voor eventuele tekortkomingen en ontwikkelpunten om op deze manier te voldoen aan de Leerplichtwet. Goed contact met scholen is een voorwaarde voor leerplicht om het werk goed te kunnen doen. Continuering en waar nodig verbetering van het contact is een belangrijk aandachtspunt.

Werken op locatie

Aan elke school(locatie) is een leerplichtambtenaar als vaste contactpersoon gekoppeld. Hierbij is zoveel als mogelijk, vervanging geregeld. De leerplichtambtenaar werkt normaliter zoveel mogelijk 1 dagdeel per week, op vrijwel alle VO-schoollocaties, op de Nijmeegse locaties op het ROC en op Yuverta MBO Nijmegen. Op basisscholen wordt niet standaard op locatie gewerkt. In het basisonderwijs is het aantal meldingen per school veel lager dan op scholen voor voortgezet onderwijs en op het MBO.
Door aanwezig te zijn binnen de school, krijgt de leerplichtambtenaar een gezicht. Er zijn korte lijnen tussen intern begeleiders, zorgcoördinatoren of andere netwerkpartners die met een casus zitten en leerlingen en ook de ouder(s)/verzorger(s) kunnen op school gesproken worden. Daarnaast heeft de aanwezigheid van de leerplichtambtenaar op school een preventieve werking naar de andere leerlingen en hun ouder(s)/verzorger(s). Deze aanpak voorkomt dat leerplicht ervaren wordt als een op afstand staande partij, die weinig feeling heeft met de dagelijkse praktijk op school. Het werken op scholen is onderdeel van het preventieve werken.

Jaarlijkse schoolbezoeken

In Nijmegen is ingezet op het verbeteren van verzuimmeldingen door te investeren in de scholenaanpak.
Hierin streven scholen en leerplicht samen naar oplossingen voor structurele voor problemen rond verzuim en thuiszitten. De aanpak wordt opgesteld in overleg met de mensen uit de uitvoering als ook op directie- en waar nodig, op bestuurlijk niveau.

2.2.2 Passend onderwijs en samenwerking

Vanuit de wet passend onderwijs zijn scholen en schoolbesturen verantwoordelijk om alle leerlingen een passende onderwijsplek te bieden. Daarvoor werken reguliere scholen en speciaal onderwijs samen in regionale samenwerkingsverbanden. De term passend onderwijs impliceert dat het gaat om «zo passend mogelijk onderwijs». Die verwachtingen kunnen niet worden waargemaakt en waren ook nooit de intentie, mede omdat onderwijs een collectieve aangelegenheid is. Passend onderwijs lijkt door velen een grotere belofte in zich te dragen, namelijk: onderwijs op maat. We zien echter dat de ondersteuningsbehoefte van leerlingen complexer aan het worden is.
Om schoolverzuim tegen te gaan, is samenwerking met andere partijen noodzakelijk. Wanneer leerplicht door scholen sneller betrokken wordt bij kinderen en jongeren die dreigen uit te vallen, dan kan met elkaar preventief worden ingezet en gekeken naar de benodigde ondersteuning en een juiste plek en passende oplossing voor het kind/de jongere worden gevonden om de schoolgang te kunnen behouden of hervatten. School heeft hierbij uiteraard de belangrijkste rol: zij doen (vanuit wettelijke verplichting) de meldingen van verzuim en proberen de schoolgang van een kind/de jongere te behouden.

2.2.3 Samenwerking met ouder(s)/verzorger(s)

Ouder(s)/verzorger(s) hebben een complexe, maar essentiële rol. Dit vraagt van betrokken professionals rondom een gezin dat zij zich blijvend bewust zijn van de context binnen een gezin (denk aan bijvoorbeeld geloofsovertuiging, licht verstandelijke beperking, hoogbegaafdheid, culturele achtergrond, enzovoort).

2.2.4 Samenwerking met de jeugdarts

Om frequent en langdurig ziekteverzuim van leerlingen scherper te kunnen signaleren en aanpakken, werkt Leerplicht nauw samen met de jeugdartsen van de GGD. De rol van de jeugdarts is beschreven in de verzuimprotocollen. Bij ongeveer 30% van de thuiszitters spelen medische en/of psychische problemen een belangrijke rol in het verzuim. De jeugdarts is daarmee een cruciale partner als het gaat om de aanpak van ziekteverzuim. De jeugdarts kan de school feedback geven over de te verwachten belastbaarheid van de leerling, zodat school passende afspraken kan maken over de schoolgang en eventuele aanpassingen. Deze ‘medische’ inschatting is voorbehouden aan een arts en niet aan een functionaris van school of leerplichtambtenaar. Het doel is dat goede afspraken kunnen worden gemaakt die leiden tot meer balans en duidelijkheid in de belasting van de leerling en een terugkeer naar het onderwijs.

Pilot aanpak ziekteverzuim in het Voortgezet Onderwijs
Wat betreft de aanpak van ziekgemelde leerlingen heeft er in schooljaar 2018-2019 een uitgebreide procesdoorlichting plaatsgevonden van ziekgemelde leerlingen. Aanleiding voor de procesdoorlichting was de veronderstelling dat ziekteverzuim het nieuwe 'spijbelen' is, er regelmatig veel achterliggende problematiek speelt en het feit dat de capaciteit van de jeugdartsen onvoldoende leek, voor de toestroom van ziekgemelde leerlingen. De belangrijkste conclusie was dat gezien en gehoord, maar ook gemist worden belangrijk is voor leerlingen.
In het vorige schooljaar is deze pilot op 4 VO scholen uitgevoerd. Gezien alle corona perikelen is de implementatie niet op alle scholen op alle verbeterthema's gerealiseerd. De stuurgroep heeft toen besloten de pilotperiode met een schooljaar te verlengen en zijn in 2021-2022 vier nieuwe VO scholen aangesloten bij de pilot. Vanaf schooljaar 2022-2023 sluiten alle reguliere VO scholen en twee VSO scholen aan bij de pilot. Voor de regio Rijk van Nijmegen werken we dan op alle scholen met leerplicht en de jeugdarts op een eenduidige structuur samen rondom ziekteverzuim.

2.2.5 Samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming
Het is de taak van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) om bij een strafrechtelijk proces tegen een jongere een onderzoek uit te voeren naar de levensomstandigheden van deze jongere en de officier van justitie te adviseren over de strafrechtelijke vervolging. Zo ook bij jongeren die vanaf twaalf jaar strafrechtelijk worden vervolgd voor het overtreden van de Leerplichtwet.
De leerplichtambtenaar, tevens buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) van de gemeente, is bevoegd een proces-verbaal op te maken. De civiele aanpak van schoolverzuim heeft echter de voorkeur. Schoolverzuim is namelijk veelal een symptoom van achterliggende problematiek. Wanneer afspraken met jeugdhulp niet nagekomen worden, kan de leerplichtambtenaar alsnog besluiten een proces-verbaal schoolverzuim op te maken. Voordat de leerplichtambtenaar dit inzet, moet er conform de MAS advies worden ingewonnen bij een medewerker van de Rvdk.

2.2.6 Samenwerking met andere partners
Samenwerking met andere partners is vrijwel altijd van belang voor de aanpak van schoolverzuim. Als jongeren verzuimen dan is er vrijwel altijd meer aan de hand dan een spijbelende jongere die even geen zin heeft om alle lessen op school te volgen. Om jongeren goed te kunnen begeleiden en ondersteunen bij de oorzaken van hun verzuim en hetgeen ze in hun leven tegenaan lopen, is goed contact met scholen, samenwerkingsverbanden en hulpverlening essentieel. Hier blijven we op inzetten.

In Nijmegen zijn de buurtteams Jeugd en Gezin een belangrijke partij. Zij zijn verantwoordelijk voor passende ondersteuning en hulpverlening, zowel op school als in de thuissituatie. Naast de Sociale wijkteams/Buurtteams zijn er ook andere (zorg)organisaties die hulp en ondersteuning kunnen bieden, zoals de jeugdcoaches, GGZ (geestelijke gezondheidszorg) instellingen, voogdij instellingen, Veilig Thuis. Binnen de gemeente werkt de leerplichtambtenaar samen met de procesregisseurs en er is geregeld contact met het Zorg- en Veiligheidshuis, waar ook de Jeugd Beschermingstafel plaatsvindt. Signalen van jongeren die dreigen af te glijden worden besproken en de jongeren zijn in beeld. Daarnaast kan de leerplichtambtenaar eveneens casuïstiek inbrengen bij het overleg Passende Hulp (de OPH). De bedoeling van dit expertteam is dat zij verwijzers/inbrengers adviseren bij het organiseren van passende hulp, op korte termijn, voor elk kind, ongeacht de complexiteit van de zorgvraag en wachtlijsten bij aanbieders.

2.3 Samenwerking en regie

In steeds meer casussen hebben we te maken met meer verschillende samenwerkingspartners. Dit betekent dat afstemming en samenwerking essentieel is. Het soepel laten verlopen van interprofessioneel samenwerken, kent nog wel wat uitdagingen. Al hebben alle samenwerkingspartners wel de intentie om de samenwerking te verbeteren.
Het is nog niet vanzelfsprekend dat professionals uit het onderwijs, de jeugdhulpverlening en het welzijnswerk samen optrekken. Het is wenselijk dat jeugdhulp de informatie over of de relatie die school al met de leerlingen en/of ouder(s)/ verzorger(s) benut, immers de school kent de leerling vaak al en kan een rol spelen in het aangeven wat er nodig is. Aan de andere kant is het goed als school interventies van jeugdhulp partners ondersteunt door af te stemmen over een wenselijke aanpak voor de leerling. De scholen ontvangen hierover niet altijd de benodigde informatie vanuit hulpverlening. Regels over privacy, drukte en onduidelijke werkafspraken spelen hierin een rol. Scholen geven aan behoefte te hebben aan vaste partners en vaste gezichten. Professionals uit het onderwijs en de hulpverlening hebben vaak weinig beeld van elkaars werk en (on)mogelijkheden.

Met de komst van het buurtteam Jeugd en Gezin is er een hernieuwde start gemaakt om de samenwerking verder vorm te geven. Tussen de buurtteams en onderwijs zijn inmiddels ook samenwerkingsafspraken gemaakt, de

uitvoering hiervan moet de komende periode blijken. Daarnaast wordt er, mede vanuit het regionaal programma VSV – jongeren naar school en werk - extra geïnvesteerd om de samenwerking te versterken. Ook

2.3.1 De rol van casusregisseur

Als meerdere partijen betrokken zijn is casusregie volgens ons essentieel. Casusregie wordt ervaren als een zeer complexe taak, waar collega's van samenwerkingspartners zich vaak ook niet voor toegerust en/of gelegitimeerd voelen. Daarnaast blijft het elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheden lastig, omdat zowel binnen zorg als onderwijs dit niet gebruikelijk is in de cultuur. In complexe casussen zijn vaak veel verschillende organisaties betrokken, met vaak wisselende professionals. Dat maakt dat het lastig is een samenwerkingsrelatie op te bouwen.

Wat betreft de rol van casusregisseur, is de leerplichtambtenaar in principe geen casusregisseur. Bureau Leerplicht en RMC is echter van mening dat dit bij uitzondering, tijdelijk, wel een rol is die de leerplichtambtenaar op zich kan nemen: de leerplichtambtenaar neemt de rol op zich als niemand anders deze rol op zich neemt en het in het belang is van de leerling. Als de leerplichtambtenaar de casusregie op zich neemt, dan doen we dit met als doel alle partijen samen te brengen en de casusregie bij een andere partij te beleggen.
Bureau Leerplicht en RMC verstaan het volgende onder 'regie': het monitoren van het proces rondom een casus, het signaleren als taken niet worden opgepakt of afspraken niet worden nagekomen. En als het proces stagneert, dan gaat het om het oppakken van een oplossende en dirigerende rol.

2.3.2 Aansluiting onderwijs-jeugdhulp in het VO

In opdracht van het Samenwerkingsverband VO VSO Nijmegen e.o. en de gemeenten in het Rijk van Nijmegen heeft Stoutgroep alle VO- en VSO-scholen en alle gemeenten in de Nijmegen Rijk van Nijmegen gesproken, evenals het samenwerkingsverband over de aansluiting tussen jeugdhulp en voortgezet onderwijs en hoe en op welke vlakken deze gerealiseerd moet gaan worden. In 2023 worden de pilots of doorontwikkeld of verder uitgerold om de verbinding te versterken.

3. Algemene cijfers

3.1 Leerplichtig en kwalificatieplichtig

Leerplichtig zijn alle kinderen tussen 5 en 16 jaar die in Nederland wonen. Bureau Leerplicht is verantwoordelijk voor de kinderen tussen deze leeftijd die in de gemeente Nijmegen wonen. Dit zijn 17769 leerlingen. Kwalificatieplichtig zijn jongeren tussen 16 en 18 jaar die geen startkwalificatie hebben. Een startkwalificatie is (minimaal) een diploma havo, vwo of mbo (niveau 2 of hoger). Per peildatum 01-01-2022 waren er 2122 kwalificatie plichtige jongeren zonder startkwalificatie. 651 jongeren hebben in het schooljaar 2021-2022 een startkwalificatie behaald.

3.2 Meldingen bij leerplicht

Scholen zijn wettelijk verplicht om meer dan 16 uur verzuim of te laat komen gedurende een periode van 4 achtereenvolgende lesweken te melden bij het verzuimloket van DUO. Deze verzuimmeldingen komen bij Bureau Leerplicht en RMC binnen. 100% van de meldingen wordt in behandeling genomen.

De meldingen zijn onder te verdelen in:

- Absoluut verzuim: er is sprake van absoluut verzuim als een leerplichtige jongere, zonder een vrijstelling van inschrijving, niet op een school ingeschreven staat.
- Relatief verzuim: de leerplichtige jongere staat op een school ingeschreven, maar verzuimt zonder geldige reden les- of praktijktijd.
- Vrijstelling van geregeld schoolbezoek: de jongere is (tijdelijk) om gewichtige redenen vrijgesteld van de verplichting de school of de instelling geregeld te bezoeken
- Vrijstelling van inschrijving: de jongere is vanwege bepaalde omstandigheden vrijgesteld van de verplichting om zich in te schrijven bij een onderwijsinstelling
- Zorg en bemiddeling: jongeren die vragen hebben die geen betrekking hebben op verzuim of vrijstellingen, krijgen wel ondersteuning vanuit leerplicht.

Opgestarte werkprocessen	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Absoluut verzuim	653	372	513
Relatief verzuim	915	861	935
Vrijstelling van geregeld schoolbezoek	4	5	9
Vrijstelling van inschrijving	84	88	104
Zorg en bemiddeling	49	59	107
Totaal	**1705**	**1385**	**1668**

Tabel 1. Aantal verzuimmeldingen 2021-2022 onderverdeeld naar verzuimsoort

In de schooljaren 2019-2020 en 2020-2021 was het door de coronapandemie niet mogelijk om het hele jaar door verzuimmeldingen te doen vanwege de verplichte sluiting van de scholen. Schoolbezoek was in die periodes niet mogelijk en er werden geen verzuimmeldingen gedaan. Ook in 2021-2022 hebben de scholen nog met aanpassingen vanwege corona te maken gehad, maar moest verzuim het hele schooljaar volgens de wettelijke regels gemeld worden. Het is daarom moeilijk om verschillende schooljaren te vergelijken en conclusies te trekken uit het aantal absolute en relatieve verzuimmeldingen.
Opvallend is de stijging in het aantal vrijstellingen. Het vermoeden is dat in de twee voorgaande 'corona schooljaren' vrijstellingen minder noodzakelijk waren. Leerlingen hoefden deels geen onderwijs te volgen of volgden dit online. Leerlingen voor wie onderwijs volgen op locatie niet (goed) mogelijk was, bleek deze vorm van onderwijs beter passend te zijn. Nu deze leerlingen weer op de reguliere manier naar school gaan, wordt er dit schooljaar alsnog een vrijstelling aangevraagd.

3.3 Vrijstellingen

Vrijstelling op grond van artikel 5

In sommige gevallen worden jongeren (tijdelijk) vrijgesteld van de leerplicht. Artikel 5 van de Leerplichtwet 1969 kent drie gronden voor vrijstelling van de leerplicht als het gaat om de verplichting tot inschrijving bij een school:

5a. de jongere is op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt om tot een school of een instelling te worden toegelaten;
5b. de ouder(s)/verzorger(s) heeft overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden[1];
5c. de jongere volgt onderwijs buiten Nederland.

Vrijstelling op grond van artikel 15

Een andere vrijstellingsgrond is te vinden in artikel 15 van de Leerplichtwet. In andere gevallen dan genoemd in artikel 5 kunnen burgemeester en wethouders op grond van bijzondere omstandigheden vrijstelling verlenen, indien wordt aangetoond, dat de jongere, die kwalificatieplichtig is, op andere wijze voldoende onderwijs geniet.

Vrijstelling op grond van artikel 11g

Deze vrijstelling geeft de jongere vrijstelling van geregeld schoolbezoek. Door gewichtige omstandigheden kan een jongere tijdelijk niet in staat zijn de school te bezoeken.

Soort vrijstelling	Kennisgeving	Vrijstelling
Art 5 lid a lichamelijke en/of psychische gronden	17	14
Art 5 lid b bedenkingen tegen de richting v/h onderwijs	30	30
Art 5 lid c onderwijs in het buitenland	51	50
Artikel 15	6	5
Artikel 11 onder g	9	4

Tabel 2. Aantal aangevraagde en toegekende vrijstellingen 2021-2022

In de tabel kennisgeving staat het aantal keren dat een beroep is gedaan op deze vrijstellingsgrond. In de kolom vrijstelling het aantal keren dat de vrijstelling ook daadwerkelijk is toegekend.

[1] Volgens de wet mag het kind in het jaar voorafgaande aan de kennisgeving niet geplaatst zijn geweest op een school waartegen bedenkingen worden geuit;

4. Meldingen en resultaten van interventies

In dit hoofdstuk verantwoorden wij ons over onze inzet op het gebied van verzuim. Ook hiervoor geldt dat vergelijken met voorgaande jaren niet zinvol is, gezien de verschillende omstandigheden.
In 2021-2022 hadden de scholen in het begin nog te maken met coronamaatregelen. De scholen waren wel open, maar de strenge maatregelen maakten dat leerlingen eerder thuis moesten blijven. In december 2021 heeft het basisonderwijs nog met een extra sluiting te maken gehad rond de kerstperiode.

4.1 Absoluut verzuim

In het afgelopen schooljaar heeft Bureau Leerplicht 513 meldingen absoluut verzuim verwerkt. Deze jongeren staan niet op een school ingeschreven. In 68% van de meldingen ging de jongere, na afsluiten van het werkproces weer naar school. In een aantal van de gevallen wordt geconstateerd dat de jongere al op school zit, maar dat de inschrijving niet correct of niet op tijd door de school is doorgegeven aan DUO. In een kleiner aantal werd actief bemiddeld door de leerplichtambtenaar tussen ouder(s)/verzorger(s)/leerling en scholen en/of de samenwerkingsverbanden, om de leerling op een passende school te krijgen, al dan niet met ondersteuning en/of hulpverlening.
In 17,5% van de meldingen werd er een vervolgactie ingezet. Deze vervolgactie kan zijn dat:

- ouder(s)/verzorger(s) een beroep doen op vrijstelling van inschrijving (33 jongeren);
- de melding zo laat in het schooljaar wordt gedaan dat deze in het lopende schooljaar niet meer afgehandeld kan worden. De consequentie is dan dat de melding wordt meegenomen naar het volgende schooljaar en niet in het lopende schooljaar wordt afgehandeld (51 jongeren);
- proces verbaal wordt opgemaakt;

Bij 75 meldingen (14,5%) van de meldingen is geconstateerd dat de jongere niet (meer) leerplichtig is geworden of is verhuisd.

4.2 Relatief verzuim

In het afgelopen schooljaar heeft Bureau Leerplicht 935 meldingen relatief verzuim verwerkt. Dit betreft een toename van 74 meldingen over dezelfde periode ten opzichte van het schooljaar 2020-2021. Aangezien dit schooljaar als geheel niet te vergelijken is met de twee voorgaande jaren, stellen we voor het aantal meldingen goed te blijven monitoren, voordat we concluderen dat er sprake is van een gewijzigd patroon.

Bij relatief verzuim staat de leerplichtige jongere op een school ingeschreven, maar verzuimt zonder geldige reden les- of praktijktijd. Redenen voor melding zijn:

1. Frequent te laat komen.
2. Licht verzuim: te laat komen gecombineerd met af en toe spijbelen.
3. Signaal verzuim: frequent verzuim (te laat komen, ziekmelden, spijbelen), dat niet aan de meldcriteria voldoet, maar waarbij er vermoedens zijn van achterliggende problematiek.
4. Ziekteverzuim: frequent ziekmelden (4x of meer in een periode van 12 weken) of langdurig verzuim (2 weken aaneengesloten) moet door school worden besproken met ouder(s)/verzorger(s) en leerling. Als het ziekteverzuim vragen oproept, of vragen om een aangepast rooster, dan kan de leerling worden doorverwezen naar de jeugdarts. Bij gerede twijfels over het ziekteverzuim, als leerling en/of ouder(s)/verzorger(s) zich niet houden aan de afspraken met de jeugdarts of als ouder(s)/verzorger(s) en/of leerling weigeren gehoor te geven aan de oproep van de jeugdarts, dan is dat reden voor melding bij leerplicht.
5. Overig: bijv. conflict tussen ouder(s)/verzorger(s) en school, waarbij ouder(s)/verzorger(s) hun kind thuishouden.

Resultaat van de inzet van de leerplichtambtenaar:

- In 32% van de gevallen werd het verzuim opgelost en gaat de leerling weer naar school zonder sanctie van de leerplichtambtenaar.
- In 3% van de gevallen bleek uit het onderzoek van de leerplichtambtenaar dat het verzuim geoorloofd was.
- In 12% van de gevallen was er een vervolgactie van leerplicht noodzakelijk. Denk hierbij aan de ouder(s)/verzorger(s) wijzen op de mogelijkheden van een vrijstellingsaanvraag. In het overgrote deel van deze

casussen is de problematiek zo complex of wordt de melding aan het eind van schooljaar gedaan, waardoor deze niet in 1 schooljaar op te lossen is.
- In 29% van de gevallen werd overgegaan tot het geven van een waarschuwing, een verwijzing naar HALT of het opmaken van een proces verbaal.
    - Schriftelijke waarschuwing: 238 keer
    - Verwijzing HALT: 9 keer
    - Proces verbaal: 23 keer
- In 6% van de gevallen is na onderzoek geconstateerd dat er een foutieve melding is gedaan omdat er geen sprake was van ongeoorloofd verzuim.
- In 7% van de gevallen is de jongere 18 jaar geworden en daarmee niet meer leerplichtig.

4.3 Thuiszitters

Een thuiszitter is een leer-of kwalificatieplichtige leerling (5-18 jaar), die voldoet aan de volgende kenmerken:
- staat ingeschreven op een school en:
    - gaat 4 weken of langer niet naar school;
    - heeft geen vrijstelling van de Leerplichtwet;
    - is niet ziek of;
    - is ziek, maar conform plan van aanpak protocol ziekteverzuim in staat om (gedeeltelijk) naar school te gaan;
- staat niet ingeschreven op een school (absoluut verzuim).

Als er sprake is van thuiszitten, dan wordt, net als bij andere verzuimmeldingen, in gezamenlijkheid met ouder(s)/verzorger(s) en leerling en andere samenwerkingspartners, gekeken naar wat er nodig is om een zo spoedig mogelijke terugkeer naar het onderwijs te realiseren. Soms is het nodig dat de leerling naar een andere school of (tijdelijk) andere vorm van onderwijs overstapt om de schoolloopbaan weer te kunnen vervolgen. Soms is (tijdelijk) extra ondersteuning en/of hulpverlening nodig.

Aantal thuiszitters.

In het schooljaar 2021-2022 zijn er 86 absoluut verzuimers geweest. Een deel van deze groep, 34 leerlingen, zijn in het schooljaar weer ingeschreven.

Soort opleiding	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
(speciaal) basisonderwijs	18	20	19	10	31
VO	39	41	22	21	27
VSO	20	17	11	1	10
MBO	33	31	32	13	18
Geen onderwijssoort bekend	18	4	9	1	0

Thuiszitters met een school van inschrijving

Dit schooljaar zijn er 36 thuiszittende leerlingen geweest met een school van inschrijving. Dit zijn de leerlingen die langer dan 4 weken aaneengesloten ongeoorloofd verzuimd hebben. Van deze groep zijn 29 leerlingen langer dan drie maanden thuis geweest. Voor 30 leerlingen is het gelukt om het verzuim te beëindigen.

De oorzaak van het thuiszitten ligt vaak in persoonlijke problematiek. Kinderen kampen bijvoorbeeld met internaliserende problematiek (angst, depressie, anorexia, autisme) of juist met externaliserende problematiek (ADHD, gedragsproblematiek), waardoor functioneren in een schoolsetting bemoeilijkt wordt. Ook hoogbegaafdheid/hoog-sensitiviteit kan een belangrijke oorzaak zijn dat kinderen niet mee kunnen in het klassikale onderwijs. Belastbaarheidsproblematiek hangt in de meeste gevallen eveneens samen met een gebrek aan psychisch welbevinden.

Soms zit een kind thuis, omdat de school van inschrijving niet passend is. Er is dan soms wel een andere passende school – bijvoorbeeld in het SO of VSO – maar daar is geen plek. Het kan ook voorkomen dat kinderen thuiszitten omdat er simpelweg geen passende onderwijsplek is. Het gebeurt bijvoorbeeld dat kinderen ook op het SO of VSO niet mee kunnen. Zij hebben baat bij nog meer persoonlijke aandacht, in een traject waar naast onderwijs ook zorg

wordt geboden. Tot slot komt het in een enkel geval voor dat een schoolbestuur een bepaalde school passend vindt, maar ouder(s)/verzorger(s) het daar niet mee eens zijn.

Er zijn ook thuiszitters met een schoolinschrijving die wel een zinvolle dagbesteding hebben. Soms gaan kinderen uren of hele dagen naar een zorginstelling. Sommigen krijgen 'onderwijs op afstand' aangeboden door de school.

4.4 Doorstroom vo naar MBO: VVA

Sinds september 2020 is de landelijke voorziening vroegtijdig aanmelden MBO (VVA) in de lucht. Alle MBO-instellingen zijn daar inmiddels op aangesloten. De aansluiting van VO-scholen in Nijmegen blijft ondanks de wettelijke verplichting daartoe nog wat achter. In Nijmegen hebben veel VO scholen zich aangesloten bij Intergrip. Leerplicht Nijmegen gaat leerlingen die door de VO scholen als 'MBO-ganger' zijn aangemerkt, maar niet zijn aangemeld bij het MBO, monitoren via de VVA. Dit om te kijken of leerlingen uiteindelijk aankomen bij het MBO.

Er zijn dit jaar 318 signalen door het voortgezet onderwijs in de VVA afgegeven. En er is in 46 gevallen contact gezocht met de ouder(s)/verzorger(s) en of leerling.

Landelijk blijkt het gebruik van de voorziening vroegtijdig aanmelden onvoldoende ingezet te worden. Uit onderzoek is ook naar voren gekomen dat de VVA als zelfstandige voorziening voor ondersteuning van de overstap naar het mbo is in de huidige vorm niet is geslaagd en wordt verder onderzocht naar andere, haalbare alternatieven. Per september 2022 wordt deze voorziening niet meer gebruikt.

4.5 Oekraïense leerplichtige leerlingen

Van af februari 2022 zijn onder de de Europese richtlijn Tijdelijke Bescherming inwoners van Oekraïense naar Nederland gekomen. In Nijmegen hebben zich dit schooljaar 119 leerplichtige kinderen/ jongeren ingeschreven bij de Basisregistratie Personen. Alhoewel deze jongeren onder de leerplichtwet vallen is conform landelijke afspraken niet over gegaan tot handhaving. Daarnaast was niet voor elke jongere een onderwijsplek beschikbaar. Wij hebben deze leerplichtige jongeren administratie in beeld gehouden.
104 kinderen/ jongeren hebben dit schooljaar een inschrijving bij een school (gehad).

4.6 Naamswijziging

Per 1 januari 2023 verandert de naam van 'Bureau Leerplicht en RMC' van de gemeente Nijmegen in 'Team *Leerrecht* en RMC'. Met deze naamsverandering sluit de gemeente aan bij een landelijke beweging en geeft het een belangrijk signaal af. Namelijk: we geven een kind nooit op, en ieder kind kan zich ontwikkelen. We denken in termen van kansen en mogelijkheden. De naamswijziging sluit aan bij de veranderende rol, die steeds meer verschuift van handhavend naar ondersteunend.

4.7 Speerpunten voor het schooljaar 2022/2023

De maatschappij blijft zich ontwikkelen en zo ook de context rondom bureau Leerplicht en RMC. Hieronder geven we de ontwikkelpunten weer en wordt er vermeld welke rol er hierin vanuit Bureau Leerplicht en RMC wordt verwacht. De lijst is niet volledig en onderwerpen staan nooit op zichzelf, maar hangen met elkaar samen.

- Het deelnemen aan of het initiëren van pilots in de versterking van aansluiting tussen jeugdhulp en V(S)O scholen.
- Het deelnemen aan of het initiëren van pilots in de versterking van de aansluiting tussen mbo en zorg.
- Het meedenken bij het ontwikkelen van een doorbraakaanpak met afspraken over procesregie bij complexe casuïstiek of langdurig thuiszitten.
- Het helder positioneren van de Leerplichtambtenaar in het veld van alle samenwerkingspartners.
- Het verkennen, onderzoeken en experimenteren met het doorbreken van problematisch (on)geoorloofd verzuim door hierin als leerplicht een rol te pakken en hierbij samen op te trekken met zorg en welzijnspartners, ouder(s)/verzorger(s), docenten en de leerling zelf.

- Blijvend inzetten op de preventieve aanpak schoolverzuim, denk hierbij ook aan het scherper voeren van het gesprek met scholen over ‘het horen en zien’ van leerlingen en hun ouder(s)/verzorger(s). Als een leerling en zijn/haar ouder(s)/verzorger(s) zich gehoord en gezien voelt, is de kans op schooluitval kleiner en de kans op terugkeer na een periode van uitval, groter.
- Met ingang van het schooljaar 2022-2023 wordt de handhaving van de Leerplichtwet ook uitgevoerd bij de Oekraïense leerplichtige jongeren. Handhaving staat hierbij niet voorop.. Indien niet voor elke jongere een onderwijsplek beschikbar is zal er samen met het onderwijs maatwerk gedaan moeten worden. Wij sluiten hierbij aan bij landelijke afspraken/beleid