

**6 | 06**

**Justitiële verkenningen**

# **Spijelaars en drop-outs**

verschijnt 9 maal per jaar jaargang 32 2006

**Bju** | Boom Juridische uitgevers



*Justitie*

Wetenschappelijk Onderzoek-  
en Documentatiecentrum

#### **Colofon**

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Boom Juridische uitgevers. Het tijdschrift verschijnt negen keer per jaar.

#### **Redactieraad**

drs. A.C. Berghuis  
dr. M. Croes  
prof. dr. mr. E. Niemeijer  
mr. dr. M. Malsch  
prof. dr. mr. L.M. Moerings  
mr. drs. M. Schuilenburg  
mr. drs. P.J.J. van Voorst

#### **Redactie**

drs. M.P.C. Scheepmaker  
mr. drs. P.B.A. ter Veer

#### **Redactieadres**

Ministerie van Justitie, WODC  
Redactie Justitiële verkenningen  
Postbus 20301  
2500 EH 's-Gravenhage  
fax: 070-370 79 48  
tel.: 070-370 71 47  
e-mail: p.ter.veer@minjus.nl

#### **WODC-documentatie**

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,  
070-370 65 53 (09.00u.-13.00u.)  
e-mail:  
wodc-informatiedesk@minjus.nl  
Internet-adres: www.wodc.nl

#### **Abonnementen**

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen en instellingen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van justitie. Degenen die in aanmerking denken te komen voor een gratis abonnement, kunnen zich uitsluitend schriftelijk wenden tot bovenstaand redactieadres. Andere belangstellenden kunnen zich tegen betaling abonneren. Zij dienen zich te wenden tot Boom Juridische uitgevers.

De abonnementsprijs bedraagt EUR 78,- (inclusief BTW en verzendkosten).

Prijs losse aflevering EUR 15,-.

Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van het jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Gratis abonnementen kunnen desgevraagd te allen tijde beëindigd worden.

#### **Administratie**

De abonnementenadministratie wordt verzorgd door Boom Juridische uitgevers, Postbus 85576, 2508 CG Den Haag, tel.: 070-3307033, fax: 070-3307030, e-mail: info@bju.nl, internet: www.bju.nl

#### **Ontwerp**

Tappan, Den Haag

#### **Omslagfoto**

Evelyne Jacq/Hollandse Hoogte

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de minister van justitie weergeeft.

## Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<i>Th. Storimans</i>	
<b>Geschiedenis en achtergronden van de wettelijke leerplicht</b>	<b>9</b>
<i>L. Herweijer</i>	
<b>Voortijdig schoolverlaten; aantallen, knelpunten en risicogroepen</b>	<b>22</b>
<i>F.M. Weerman en P.H. van der Laan</i>	
<b>Het verband tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten en criminaliteit</b>	<b>39</b>
<i>R. Teijl</i>	
<b>Strafrechtelijk optreden bij schoolverzuim</b>	<b>54</b>
<i>L. Craane, M. Plukker en A. de Beer</i>	
<b>De leerplichtambtenaar</b>	<b>63</b>
<i>M.L. Schravessande</i>	
<b>Leeromgeving, leerloopbaan en schooluitval; een nieuwe visie</b>	<b>71</b>
<i>A.F.D. van Veen</i>	
<b>De brede school; pleidooi voor een integraal onderwijs- en jeugdbeleid</b>	<b>80</b>
<b>Summaries</b>	<b>99</b>
<b>Internetsites</b>	<b>102</b>
<b>Jaarnaal</b>	<b>105</b>
<b>De WODC-rapporten</b>	<b>114</b>



## Voorwoord

Schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten vormen in Nederland een vrij omvangrijk probleem. In 2004/2005 werden 57.000 nieuwe voortijdig schoolverlaters geteld (van wie overigens een deel opnieuw geplaatst wordt op een opleiding). Dropouts zijn kwetsbaar en hebben weinig kansen op de arbeidsmarkt. Zeker met het oog op de toenemende vergrijzing zullen goed opgeleide mensen in de nabije toekomst hard nodig zijn. Ook de integratie van allochtonen is erbij gebaat dat jongeren de school mét een diploma verlaten. Wie zich met het probleem van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten bezighoudt, stuit onvermijdelijk op een veel bredere – grootstedelijke – problematiek: misstanden in de opvoeding, onverschillige en/of afwezige ouders, taalproblemen, achterstand, armoede enzovoort. Soms echter is spijbelen niet meer dan dat. Er is sprake van luxe verzuim of even 'geen zin' hebben. Duidelijk is dat er niet zoiets bestaat als een standaardinterventie, maar dat scholen, leerplichtambtenaren, OvJ's en 'spijbelrechters' moeten beschikken overal een arsenaal van reacties op spijbelen, dat soms een voorbode is van voortijdig schoolverlaten. Aan de handhaving van de leerplichtwet wordt dan ook ruim aandacht besteed in dit themanummer. Op dit moment zijn er tal van initiatieven om te komen tot een betere onderlinge samenwerking tussen de vele instanties en organisaties die zich met het probleem bezighouden. Zo is in het kader van het project Handhaven Op Niveau (HON), een samenwerkingsproject van Justitie en OC&W, een model voor de leerplicht ontwikkeld. Dit model moet nu verder geïmplementeerd worden. Gemeenten, leerplichtambtenaren, scholen, O.M. en kantonrechters zitten echter nog niet op één lijn. Het openingsartikel van Storimans vertelt de geschiedenis van de wettelijke leerplicht in Nederland. De eerste wet waarin die plicht werd vastgelegd dateert uit 1900. Destijds was een belangrijk motief het uitbannen van kinderarbeid en -verwaarlozing. Tegenwoordig ligt de nadruk op de vorming tot constructief in de maatschappij participerende burgers. Het stimuleren van regelmatig schoolbezoek en het bestrijden van spijbelen zijn belangrijke uitvloeisels van de uit 1969 stammende leerplichtwet. De afgelopen jaren groeit echter het inzicht dat een breder perspectief nodig is. Immers, het creëren van een inspirerende en constructieve leeromgeving is

minstens zo belangrijk wil men spijbelgedrag en voortijdig schoolverlaten succesvol bestrijden. Een nieuwe leerplichtwet en verbetering van de onderwijskwaliteit zijn dan ook van groot belang. De problematiek van het voortijdig schoolverlaten staat centraal in het artikel van Herwijer. De auteur geeft inzicht in de omvang van het fenomeen voortijdig schoolverlaten en vergelijkt de situatie in Nederland met die in andere landen van de Europese Unie, waarbij Nederland gemiddeld scoort. Het aantal dropouts is de laatste jaren weliswaar licht gedaald, maar lang niet voldoende om de zogeheten Lissabon-doelstelling van 50% reductie in 2010 te halen. De overgang van lager- naar hoger voortgezet onderwijs lijkt een belangrijk struikelblok te zijn in de schoolloopbaan van dropouts. Frequent spijbelen komt het meest voor in de lagere regionen van het voortgezet onderwijs. Jongeren uit etnische minderheids- en andere achterstandsgroepen, alsmede jongeren uit eenoudergezinnen en in grote steden lopen een groter risico de school zonder diploma te verlaten.

Dat spijbelen en voortijdig schoolverlaten de kans op een criminele levensloop vergroten wordt in veel publicaties over het onderwerp als common sense beschouwd. Weerman en Van der Laan laten echter zien dat het verband minder simpel is dan men op het eerste gezicht zou denken. Zij doen dit aan de hand van een bespreking van wetenschappelijke literatuur. De auteurs wijzen erop dat spijbelen en crimineel gedrag veel gemeenschappelijke achtergrondkenmerken vertonen, zodat er deels sprake zou kunnen zijn van een schijnverband. Ook is onzeker of spijbelen of dropout leidt tot een begin van crimineel gedrag of tot toename van al langer bestaand crimineel gedrag: de resultaten van verschillende onderzoeken spreken elkaar op dit punt tegen. Een interessante uitkomst is dat de motieven voor voortijdig schoolverlaten de uiteindelijke gedragsconsequenties sterk lijken te bepalen. Zo lijkt vooral een hekel aan school de kans op delinquentie te vergroten, terwijl er nauwelijks of geen sprake is van een dergelijk verband als jongeren voortijdig van school gaan om een baan te krijgen of te gaan trouwen. Vervolgens richten we de aandacht op de aanpak van spijbelgedrag. Eerst buigt Teijl zich over de vraag wat de rol van het strafrecht in deze kan zijn. De auteur stelt dat een effectieve bestrijding van spijbelen slechts mogelijk wordt door een gecoördineerde inspanning van verschillende organisaties. Geïnspireerd door de netwerktheorie pleit hij voor de totstandkoming van horizontale overeen-

komsten tussen lokale organisaties. In aanvulling daarop kunnen nationale instanties deze samenwerking versterken door criteria vast te stellen en toezicht uit te oefenen. Op basis van deze algemene principes schetst de auteur de voorwaarden voor een effectieve inzet van strafrechtelijke maatregelen. Voor spijbelaars zonder veel problemen zal dit doorgaans, afhankelijk van het geval, leiden tot 'normmarkering': een waarschuwing, een boete of een taakstraf. Voor ernstiger gevallen kan het strafrecht worden gebruikt om professionele hulp te aanvaarden. De auteur meent dat met de inzet van strafrechtelijke maatregelen niet te lang moet worden gewacht, omdat deze als stok achter de deur kunnen dienen en als zodanig de kans vergroten dat jongeren hun opleiding afmaken. Scholen en leerplichtambtenaren moeten zijns inziens daarom goed samenwerken opdat processen-verbaal tijdig worden ingediend bij Justitie. Hoe het handhaven van de leerplicht in de praktijk in zijn werk gaat beschrijven de leerplichtambtenaren Craane en Plukker en officier van Justitie De Beer. Ze laten zien hoe ze omgaan met luxe verzuim, absoluut- en relatief verzuim en beschrijven, het contact met spijbelaars en ouders en de samenwerking met scholen, hulpinstanties en Justitie. De auteurs beklemtonen dat het strafrecht geen panacee is en dat de invalshoek van schoolverzuim te beperkt kan zijn gezien de grote problemen van sommige jongeren.

Schraevesande gaat in op twee begrippen die centraal staan in het nieuwe beleid van het ministerie van Onderwijs ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten. De notie 'leeromgeving' staat voor een brede visie waarin ook de thuisomgeving wordt betrokken, 'de straat', de sportclub en dergelijke en de werkomgeving (bijbaantjes). De focus van het nieuwe beleid ligt op het versterken van de verbindingen tussen die verschillende leeromgevingen, bijvoorbeeld door verschillende combinaties van leren en werken te creëren. Het tweede begrip, 'leerloopbaan', staat voor een visie waarin niet alleen het concrete moment van dropout centraal staat, maar wordt gekeken naar gebeurtenissen en achtergrondkenmerken van de jongere gedurende de gehele leerloopbaan. Een belangrijke doelstelling van het beleid is ondermeer te zorgen voor het overbruggen van die periodes waarin hiaten vallen in de leerloopbaan, zoals bij de overstap van de ene school/opleiding naar de andere.

Het laatste artikel van Van Veen gaat in op het fenomeen van 'de brede school', die een antwoord zou moeten bieden op de enorme fragmentatie en het gebrek aan coördinatie in het huidige systeem

van jeugdhulpverlening. Vooral kwetsbare kinderen met een veelsoortige problematiek krijgen daardoor niet de hulp én het onderwijs die ze nodig hebben. De auteur beschrijft de resultaten van onderzoek naar brede scholen en de perspectieven die ze bieden aan risicojeugd. Hij pleit voor een centrale rol van de school in het jeugdbeleid.

Ten slotte dankt de redactie Menke Bol, senior beleidsmedewerker bij de Directie Justitieel Jeugdbeleid van het ministerie van Justitie, voor haar inbreng bij de voorbereiding van dit themanummer.

M.P.C. Scheepmaker



## Geschiedenis en achtergronden van de wettelijke leerplicht

*Th. Storimans\**

Sinds lang bestaat het besef dat jongeren die onvoldoende onderwijs hebben genoten het risico lopen in criminaliteit verzeild te raken. Al in 1861 schreef prof. C.W. Opzoomer: 'Wat wij aan het onderwijs uitgeven, dat halen wij uit op de gevangnissen'.<sup>1</sup> De overheid doet dan ook al sinds jaar en dag pogingen om via bevordering van schoolbezoek het afglijden naar crimineel gedrag tegen te gaan. In deze bijdrage wordt een korte schets gegeven van die pogingen. De Leerplichtwet staat daarin centraal.

### Leerplichtvormen vóór 1900

In de 8e eeuw voor Christus voerde Lycurgos in Sparta een systeem in waarbij kinderen naar school moesten, ook als hun ouders dat niet wilden. Plato schrijft daar in een van zijn dialogen over de wetten met instemming over. In enkele gewesten van de Zeven Verenigde Nederlanden kende men sinds het midden van de 17e eeuw indirecte schoolplicht in de vorm van een verplichte schoolgeldheffing, aan de schoolmeester te betalen, ongeacht de vraag of men zijn kind naar school stuurde of niet. In andere gewesten en vooral in de steden bestond de gewoonte de bedeling aan behoeftige gezinnen te verminderen of stop te zetten als de ouders hun kinderen niet naar school toe stuurden. Andersom werd juist ondersteuning in het vooruitzicht gesteld als de kinderen door hun ouders naar school werden gestuurd om daar de catechismus, lezen en schrijven te leren. Op nationaal niveau kreeg bij ons de leerplichtgedachte korte tijd de aandacht in het begin van de 19e eeuw bij de vorming van de

\* Mr. dr. Theo Storimans is inspecteur van het onderwijs en bestuurslid van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht (NVOR). Tevens is hij voorzitter van de werkgroep Leerplicht en Leerrecht van de NVOR.

<sup>1</sup> Zie zijn artikel 'Volksonderwijs', in: *Volks-Almanak* van het jaar 1861, Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, Amsterdam, 1861, p. 92-104.

Nederlandse Staat ten tijde van de Bataafse republiek. De toen aangestelde Agent van Nationale Opvoeding – thans zou men zeggen de minister van Onderwijs – had onder meer de opdracht aan het Uitvoerend Bewind voorstellen te doen over de wijze waarop kinderen van onvermogen ouders onderwezen zouden kunnen worden in lezen en schrijven en hoe ouders, zonder krenking van hun vrijheid, zouden kunnen worden verplicht hun kinderen van dat onderwijs gebruik te doen maken. Deze instructie aan de Agent van Nationale Opvoeding heeft echter weinig daadkracht opgeroepen. De diverse vormen van indirecte leerplicht bleven bestaan.

Pas in de tweede helft van de 19e eeuw kwam er op nationaal niveau – eerst binnen de kring van schoolopziensers – opnieuw enige belangstelling voor het bevorderen van schoolbezoek. De discussie ging daarbij over de vraag welk middel het meeste kans van slagen had: gratis onderwijs of schoolplicht, maar in politieke kring bleek zowel het een als het ander onhaalbaar. Gratis onderwijs zou, volgens de toen heersende meerderheidsopvatting, niet mogelijk zijn voor het bijzonder onderwijs, terwijl anderzijds ook schoolplicht werd afgewezen omdat de overheid niet bevoegd zou zijn de (opvoedings)vrijheid van ouders te beperken.

Een iets andere invalshoek koos S. van Houten, toen hij in 1874 zijn bekende initiatiefwetsontwerp indiende. Hij zag het tot taak van de overheid op te treden tegen sociale misstanden en stelde tot dat doel een verbod op kinderarbeid beneden de 12 jaar voor, gekoppeld aan een in de wet op te nemen bevoegdheid van de gemeenteraad om aanvullend een leerplicht van 8 tot 12 jaar in te stellen. Het kindernetje van Van Houten is er, zoals bekend, gekomen, maar zonder een aanvullende bepaling over leerplicht. Niettemin werd vier jaar later in de toenmalige Schoolwet een aparte titel opgenomen met als opschrift 'Van de bevordering van het schoolbezoek'. Volgens de bepalingen van die titel moesten de gemeenten voortaan nagaan welke kinderen niet naar school gingen. In overeenstemming met de reeds lang beproefde methode van indirecte schooldwang liepen de ouders van de niet schoolgaande kinderen vervolgens de kans ondersteuning uit de gemeentekas te verliezen.

### De Leerplichtwet van 1900

De eerste wettelijke regeling inzake de leerplicht kwam pas tot stand bij wet van 7 juli 1900, Stb. 111, en trad op grond van het besluit van 26 november 1900, Stb. 205, op 1 januari 1901 in werking. De belangrijkste drijfveer om tot een wettelijke regeling van de leerplicht te komen was, in het voetspoor van Van Houten, het bestrijden van kinderarbeid, hoewel ook het argument van preventie tegen armoede en crimineel gedrag uit de kast werd gehaald. Ouders die hun kinderen op het land of in de fabriek lieten werken maakten zich, zo was de redenering, schuldig aan verwaarlozing, omdat ze daarmee hun kinderen de mogelijkheid ontnamen te leren lezen, schrijven en rekenen. Die ouders werd bovendien kortzichtigheid verweten. Zij behoorden in te zien dat het tijdelijk gewin uit de kinderarbeid betaald werd met de prijs van ongeletterdheid. Onder die conditie zouden hun kinderen voortgaande armoede en mogelijk verlies van normbesef niet kunnen ontlopen en als gevolg daarvan crimineel gedrag kunnen gaan vertonen. Zo stond in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp-Leerplichtwet te lezen: '(...) maar een feit is dat de meerderheid van de bedeeden en van de misdadigers behoort tot de klasse van verstootelingen die in hunne jeugd geen voldoende onderwijs hebben genoten'.<sup>2</sup> Over de wenselijkheid van overheidsingrijpen ter bestrijding van verwaarlozing bestond inmiddels bij de Kamerleden weinig verschil van mening meer.<sup>3</sup> Des te meer verdeeldheid was er over de leerplicht als middel om kinderarbeid en verwaarlozing tegen te gaan. De voor- en tegenstanders in de Tweede Kamer hielden elkaar in evenwicht en het was dan ook een dubbeltje op z'n kant of de Leerplichtwet zou worden aangenomen. Vandaar dat in de dagen direct voorafgaande aan de geplande stemming alle Kamerleden vanuit heel het land naar Den Haag reisden, zodat hun stem kon meewegen bij de aanvaarding of verwerping van het wetsontwerp. Verschil-

2 Handelingen Staten-Generaal, Bijlagen 1897-1898, nr. 160.3 (Memorie van Toelichting), p. 5.

3 De onder hetzelfde kabinet een half jaar later totstandgekomen Wet van 6 februari 1901, Stb. 62, tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek – welke wet tezamen met die van 12 februari 1901, Stb. 63 en die van 12 februari 1901, Stb. 64 behoort tot de zogenoemde 'kinderwetten' die op 1 januari 1905 in werking traden – werd zonder hoofdelijke stemming met algemene stemmen aangenomen. Op grond van die wet konden ouders uit de ouderlijke macht worden ontheven of ontzet indien zij hun plicht tot opvoeding niet konden nakomen of feitelijk niet nakwamen.

lende Kamerleden werden met een rolstoel de Kamer in gehesen; sommigen van hen meer dood dan levend. Bij de stemming waren 99 leden van de Tweede Kamer, die toen uit 100 leden bestond, present om hun stem uit te brengen. Eén verklaard tegenstander van de leerplicht ontbrak. Dat was Francis David graaf Schimmelpenninck, voormalig burgemeester van Amersfoort. Hij was die week tijdens een rit te paard door de bossen tussen Amersfoort en Zeist ten val gekomen, waarbij hij zijn sleutelbeen gebroken had en het bleek niet mogelijk hem tijdig per koets in Den Haag te krijgen. De uitslag van de stemming was: 50 voor en 49 tegen. Daarmee was het wetsontwerp aangenomen. Na de aanvaarding van de wet kopten de kranten in die dagen dat Nederland door toedoen van het paard van Schimmelpenninck leerplicht had gekregen, want – zo stelde men – zou de graaf wel aanwezig zijn geweest dan hadden de stemmen gestaakt en was het wetsontwerp verworpen.<sup>4</sup>

Het geringe draagvlak voor een wettelijke regeling van de leerplicht had dus weinig van doen met verschil van inzicht over de intenties van de wet. De politieke verdeeldheid kwam vrijwel geheel voor rekening van de schoolstrijd. Met die term wordt het in 1848 aangevangen politieke debat aangeduid over de positie van het bijzonder onderwijs ten opzichte van het openbaar onderwijs. Bij de Grondwetsherziening van 1848 werd in de Grondwet vastgelegd dat het geven van onderwijs vrij zou zijn. Daarmee konden ouders die niet tevreden waren over met name het liberaal protestants-christelijk karakter van de openbare school – dat waren vooral de meer behoudend ingestelde protestanten en de katholieken – buiten de overheid om bijzondere scholen stichten. Als ze dat deden moest dat op eigen kosten, want de onderwijsbepaling uit de Grondwet van 1848 werd toen nog zo geïnterpreteerd dat de overheid uitsluitend de door haarzelf in stand gehouden openbare scholen mocht bekostigen. In 1887 bleek de Kamermeerderheid die uitleg niet langer aan te hangen, zodat een – toen nog gedeeltelijke – bekostiging van

<sup>4</sup> Het is overigens de vraag of dit een juiste conclusie was. Als de graaf wel aanwezig zou zijn geweest, had hij waarschijnlijk ook tegen een op dit wetsontwerp ingebracht amendement gestemd dat nu dankzij zijn afwezigheid met 50 voor en 49 tegen werd aangenomen; bij zijn aanwezigheid zou dit tot het in de wet opnemen van een bepaling over het verstrekken van kleding en voedsel aan behoeftige kinderen wegens het staken der stemmen bij 50 voor en 50 tegen het niet hebben gehaald. Dat zou voor een ander Kamerlid, de heer Van Karnebeek, die nu tegen de wet stemde, aanleiding hebben gegeven alsnog voor te stemmen. Het wetsontwerp zou dan met 51 stemmen voor en 49 tegen eveneens zijn aangenomen.

bijzondere scholen mogelijk werd, maar van gelijkberechtiging was nog geen sprake. Die kwam pas in 1917 toen bij een nieuwe Grondwetswijziging de volledige financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs in de Grondwet werd opgenomen. Daarmee was de pacificatie (het einde van de schoolstrijd) een feit.

In 1900 bij de totstandkoming van de Leerplichtwet was het nog niet zo ver. De voorstanders van de confessionele school vreesden dat het openbaar onderwijs, waarvoor geen schoolgeld werd gevraagd, voordeel zou trekken uit de invoering van de leerplicht en daarom waren zij verklaard tegenstander van leerplicht. Om dezelfde reden waren de voorstanders van het openbaar onderwijs tevens voorstander van leerplicht.

#### **Ontwikkelingen na 1900**

Over het antwoord op de vraag of de Leerplichtwet van 1900 na haar invoering ook heeft opgeleverd wat men ervan verwachtte, kan verschillend worden geoordeeld. Wie het succes van de Leerplichtwet wil afmeten aan de wijzigingen die zich na de invoering van die wet hebben voorgedaan in de deelnamepercentages openbaar en bijzonder onderwijs, moet tot de conclusie komen dat de invoering van die wet het confessioneel onderwijs geen windeieren heeft gelegd. De vrees van de voorstanders van het confessioneel onderwijs dat dit onderwijs nadeel zou ondervinden van de invoering van de leerplicht is niet dus bewaarheid. Integendeel, dat onderwijs maakte vanaf de invoering van de leerplicht een enorme groei door en dat had weer tot gevolg dat de voorstanders van het openbaar onderwijs uiteindelijk hun verzet tegen gelijkberechtiging van het openbaar en bijzonder onderwijs wel moesten opgeven. De Leerplichtwet heeft al met al de weg vrijgemaakt voor de beëindiging van de schoolstrijd in 1917 en voor inlijving van de confessionele partijen in het kamp van voorstanders van de leerplicht. Dat is een verdienste die men in 1900 niet voor mogelijk had gehouden.

De Leerplichtwet van 1900 is echter niet dezelfde als die welke thans van kracht is. In 1900 ging men er nog van uit dat kinderen best graag naar school wilden gaan, maar daar door hun ouders van werden weerhouden omdat ze de inkomsten die ze door kinderarbeid konden verwerven hard nodig hadden. Bijgevolg lag het accent van de eerste Leerplichtwet op de door die wet aan ouders of verzorgers

opgelegde plicht tot inschrijving van hun kind als leerling van een school. Die verplichting zou het ouders of verzorgers onmogelijk moeten maken hun kind tijdens schooltijd arbeid te laten verrichten en, voor zover het kind als gevolg daarvan niet kon bijdragen aan het gezinsinkomen, kreeg de gemeente de bevoegdheid om schoolgaande kinderen kleding en voedsel te verstrekken. Ze zouden dan in zekere zin selfsupporting zijn.

In de loop der jaren na de invoering van de eerste Leerplichtwet kwam het accent stilaan anders te liggen. Dat kwam omdat bij het steeds hoger wordende deelnamepercentage aan het onderwijs (voor het lager onderwijs uiteindelijk meer dan 99%) meer en meer het besef groeide dat bestrijding van kinderarbeid en het voorkomen van verwaarlozing niet de hoofdmotieven konden zijn om de leerplicht in stand te houden. Dat waren belangrijke en zelfs noodzakelijke voorwaarden waaraan voldaan moest zijn om het achterliggende doel, de verheffing van het volksonderwijs, te kunnen bereiken. En ook verheffing van het volksonderwijs bleek op den duur een te weinig krachtig argument voor het instandhouden van de leerplicht. De maatschappij had meer nodig dan alleen burgers die in hun jeugd hadden leren lezen en schrijven. Ze moesten meer kunnen en kennen dan dat alleen. Bij de opvolgende wijzigingen van de Leerplichtwet waarbij het ging om uitbreiding van de periode van leerplichtigheid werd dan ook steeds als argument aangevoerd dat de periode om kinderen voor te bereiden op het arbeidsproces en om van hen volwaardige burgers te maken te kort was. De lagere school, die in 1900 en tot ver daarna voor de overgrote meerderheid van de kinderen nog als eindonderwijs gold, verloor die positie. De maatschappij had er behoefte aan dat leerlingen na de lagere school nog een jaar voortgezet gewoon lager onderwijs kregen, of doorleerden op de nijverheids-, huishoud- en ambachtsschool, of uitgebreid lager onderwijs en meer uitgebreid lager onderwijs volgden dan wel middelbaar of hoger onderwijs. Uiteindelijk ontstond het huidige onderwijsbestel, waarin de lagere school en de in de jaren vijftig van de vorige eeuw wettelijk geregelde kleuterschool werden omgedoopt tot basisschool en al het aansluitende onderwijs tot voortgezet onderwijs. De periode waarop de leerplicht eindigt ligt ook nu nog daar waar het merendeel van de leerlingen voor de keus staat aan het arbeidsproces te gaan deelnemen of verder door te leren. Maar dat tijdstip ligt niet langer meer aan het einde van wat vroeger de lagere school heette, maar daar waar bij de verdere ontwikkeling

van het volksonderwijs de leerling voorheen de nijverheids-, huis- houd- of ambachtsschool of de mulo verliet en dat is, afhankelijk van het soort voortgezet onderwijs dat de leerling volgt, thans het tijdstip waarop de huidige leerling het vmbo kan hebben afgemaakt.

### **De Leerplichtwet 1969**

Parallel met de ontwikkeling van de leerplichttijd tot aan het tijdstip waarop de leerling moet kiezen voor doorleren of werken groeide ook het inzicht dat de problemen rond het schoolgaan van kinderen niet uitsluitend mochten worden toegeschreven aan onwillende ouders die liever zagen dat hun kind geld ging verdienen in plaats van in de schoolbanken zitten, maar ook door de kinderen zelf. Vandaar dat er ook behoefte ontstond om het accent van de handhaving van de leerplicht – dat, zoals eerder opgemerkt, aanvankelijk vooral op de inschrijvingsplicht van de ouders lag – te verleggen naar de plicht van ouders te zorgen dat hun kind de school waarop deze als leerling staat ingeschreven ook geregeld bezoekt. Dat leidde ertoe dat de oorspronkelijk Leerplichtwet uit 1900 in 1969, na bijna 70 jaar goede dienst, werd vervangen door de huidige Leerplichtwet 1969. ‘Het toezicht op de naleving van de wet zal’, zo stond in de Memorie van Toelichting op de huidige Leerplichtwet vermeld, ‘veel meer het karakter moeten dragen van maatschappelijke zorg dan van justitieel optreden’.<sup>5</sup>

Daarbij werd vooral gedoeld op maatschappelijke zorg die ertoe moest leiden dat niet zozeer onwillige ouders ervan werden overtuigd hun kind op een school te doen inschrijven – voor die onwillige ouders bleef strafsanctie het probate middel – maar maatschappelijke zorg die ertoe moest leiden dat ouders die niet bij machte bleken hun onwillige kinderen geregeld de school te laten bezoeken en hen te begeleiden bij hun overstap naar de arbeidsmarkt daarbij hulp kregen.

Om die reden werd bij de invoering van de nieuwe Leerplichtwet 1969 de figuur van de gemeentelijke leerplichtambtenaar geïntroduceerd. De leerplichtambtenaar nam de plaats in van de inspecteur van het onderwijs die voordien, ondersteund door plaatselijke Commissies tot wering van schoolverzuim, altijd ook toezicht op

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 1967, 9039, nr. 3, p. 6, resp. Kamerstukken II, 1967-1969, 9039, nr. 5, p. 1.

de naleving van de Leerplichtwet had gehouden. De gemeentelijke leerplichtambtenaar kreeg naast het opsporen van overtredingen van de Leerplichtwet 1969 ook tot taak overtreders te bewegen hun verplichtingen na te komen.

Een volgende stap in de richting van meer aangepaste hulp bij de overgang van school naar arbeid werd in 1971 gezet bij de introductie van de partiële leerplicht. De partiële leerplicht kan worden gezien als een overgangsjaar aan het einde van de volledige leerplicht, in welk jaar een jeugdige al wel gedeeltelijk aan het werk kan gaan, maar daarnaast geacht wordt ook nog twee dagen per week een onderwijsinstelling te bezoeken.

Verdere aanpassingen vonden plaats bij een omvangrijke wijziging van de Leerplichtwet 1969 in 1994. Bij die gelegenheid kreeg de leerplicht een uitbreiding in die zin, dat de verplichtingen uit die wet niet langer uitsluitend van toepassing werden verklaard op de ouders of verzorgers van een volledig of partieel leerplichtige jongere, maar ook op de jongere van 12 jaar en ouder zelf. De ouder en verzorger behield onder strafdreiging de plicht te zorgen dat de jongere de school of instelling van inschrijving geregeld bezoekt, maar daarnaast werd ook de jongere van 12 jaar en ouder zelf verantwoordelijk gesteld voor het schoolbezoek en met straf bedreigd als hij daarin nalatig is.

Tevens werd bij diezelfde gelegenheid vervangende leerplicht ingevoerd. Vervangende leerplicht is in veel opzichten vergelijkbaar met partiële leerplicht en is bestemd voor jongeren van 14 of 15 jaar die niet de geschiktheid bezitten volledig dagonderwijs te volgen. Voor zo'n jongere kan dan, als aan bepaalde aanvullende voorwaarden is voldaan, in het lesprogramma een stageperiode worden opgenomen. Hierbij speelt op de achtergrond de gedachte mee dat het daarmee de ouders of verzorgers van de jongere en de jongere zelf gemakkelijker wordt gemaakt aan de schoolbezoekplicht te blijven voldoen.

Andere opvallende wijzigingen in de beweegredenen tot instandhouding van een Leerplichtwet of in de vormgeving van de leerplicht hebben zich sinds de inwerkingtreding van de Leerplichtwet 1969 en sinds de omvangrijke maar vooral technische wijziging van die wet in 1994 niet voorgedaan. Wel is er in de jaren waarin de omzetting van de toenmalige kleuterschool en de toenmalige lagere school tot de huidige basisschool vorm ging krijgen (de periode van ongeveer 1976 tot 1885) ook gediscussieerd over verlaging van



de benedengrens van de leerplicht. De aanvangsleeftijd van de leerplicht lag vóór de invoering van de basisschool gemiddeld bij de leeftijd van zes jaar en drie maanden en werd ingaande 1 augustus 1985 verlaagd naar de leeftijd van vijf jaar. Bij die discussie werd andermaal duidelijk dat het motief tot verlenging van de leerplichtige leeftijd niet was onwillige ouders tot inschrijving van hun kind op een school te dwingen<sup>6</sup>, maar te garanderen dat alle kinderen een noodzakelijk geacht minimum aan onderwijs zouden ontvangen.

### Overblijvende knelpunten en mogelijke oplossingen

Hoewel de huidige Leerplichtwet door de genoemde aanpassingen functioneler is geworden dan haar voorgangster, zijn er nog wel belangrijke kritiekpunten te noemen. Dat betreft in de allereerste plaats de effectiviteit van de wet.

Aan het idee van de leerplicht heeft van meet af aan de veronderstelling ten grondslag gelegen dat het al voldoende zou zijn als de overheid ervoor zou zorgen dat het kind als leerling op een school zou worden ingeschreven en na inschrijving die school ook geregeld zou bezoeken. Of een leerling, nadat deze eenmaal via de werking van de leerplicht tot net voorbij de schooldeur is gebracht, binnen de muren van de school ook iets te leren krijgt en, zo ja, of wat hij daar te leren krijgt hem ook voldoende motiveert om door te leren totdat hij de school met een diploma (startkwalificatie) heeft verlaten, is in de optiek van de leerplichtambtenaar niet meer van belang. Zijn taak zit erop zodra hij heeft kunnen vaststellen dat de jongere als leerling op een school is ingeschreven en als hij vervolgens kan vaststellen dat de jongere niet meer lessen verzuimt dan volgens de normen van de Leerplichtwet 1969 is toegestaan.

<sup>6</sup> De regering (Kamerstukken II, 1979-1980, 14 428, nr. 12, blz. 10) nam als standpunt in dat het moment waarop de verlaging van de benedengrens van de leerplicht van zes naar vijf jaar het best zou kunnen worden ingevoerd het moment zou zijn waarop vrijwel alle vijfjarigen aan het onderwijs zouden deelnemen. Het deelnamepercentage van vijfjarigen aan het (kleuter)onderwijs lag toen ook zonder leerplicht al bijna op de als maximaal haalbare geachte grens van 98%. De resterende 2% bestond – en bestaat nog steeds – voornamelijk uit kinderen voor wie onder de vigeur van de Leerplichtwet 1969 vrijstelling van de inschrijvingsplicht geldt; dit ófwel omdat zij wegens hun lichamelijke of psychische gesteldheid nooit geschikt zullen zijn om onderwijs te volgen, ófwel omdat hun ouders overwegende bedenkingen hebben tegen de richting van al het onderwijs in hun woonomgeving, ófwel omdat zij een school in het buitenland bezoeken of omdat hun ouders een trekkend bestaan leiden.

Intussen is genoegzaam duidelijk dat deze aanpak ontoereikend is. Ondanks alle inspanningen van leerplichtambtenaren blijkt een op de vijf leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs wel eens te spijbelen en 2% blijkt dat vaak te doen. Daar komt nog bij dat spijbelen dikwijls de opmaat vormt voor voortijdig schoolverlaten. De relevantie daarvan wordt duidelijk als daarbij wordt bedacht dat voortijdige schoolverlaters nauwelijks kansen op de arbeidsmarkt hebben en dat voor hen de kans om van een misdrijf verdacht te worden 2,5 keer zo groot is als voor jongeren die met een diploma de school verlaten.<sup>7</sup> Om te bewerkstelligen dat jongeren voldoende worden voorbereid op hun functioneren in de maatschappij en om te voorkomen dat jongeren afglijden naar onmaatschappelijk gedrag is dus meer nodig dan alleen de schoolmaatschappelijke zorg die via de leerplichtambtenaar kan worden verleend en meer dan alleen de dreiging van een strafsanctie. Zeker is dat hier in elk geval ook een belangrijke taak voor de scholen zelf en voor de jeugdzorg is weggelegd. Als het al zo is dat het onmaatschappelijk gedrag waartoe jongeren kunnen overgaan dikwijls begint met spijbelen, dan zal moeten worden ingezien dat het optreden tegen spijbelende jongeren via de route die de Leerplichtwet 1969 daarvoor aanwijst de kern van het probleem niet raakt. Het gaat er dan niet of niet alleen om dat het spijbelen wordt aangepakt, maar vooral dat de oorzaken van het spijbelen worden weggenomen. Voor jongeren die spijbelen is het onderwijs dat zij anders hadden moeten volgen kennelijk niet aantrekkelijk genoeg. Voor de leerplichtambtenaar is het in ieder geval dweilen met de kraan open, als hij na moeizame overreding en wellicht na strafrechtelijk optreden de jongere terug in de school krijgt en vervolgens moet vaststellen dat dit alles voor niets is geweest omdat de oorzaken die in eerste aanleg tot spijbelen aanleiding gaven niet zijn weggenomen. Het proces van verveling, signaalverzuim en uiteindelijk langdurig verzuim zal zich weer dan weer gaan herhalen.

Een tweede belangrijk kritiekpunt dat tegen de Leerplichtwet 1969 kan worden ingebracht, is dat deze wet ten aanzien van spijbelende jongeren van 16 jaar en ouder discrimineert. Als dat jongeren zijn die (op papier) nog volledig dagonderwijs volgen, zijn zij niet meer

<sup>7</sup> Zie over schoolverlaten en spijbelen en de onderzoeksgegevens die daarover beschikbaar zijn Het Onderwijsverslag 2004-2005 van de Inspectie van het onderwijs, Utrecht 2006.

leerplichtig; spijbelen is voor hen dan niet meer strafbaar en de leerplichtambtenaar staat buitenspel. Zijn het echter jongeren die geen volledig dagonderwijs volgen dan zijn zij partieel leerplichtig en is hun spijbelen wel strafbaar, waarmee de leerplichtambtenaar in beeld blijft. De wetgever heeft dit verschil in behandeling al wel onderkend. Er zijn regionale meld- en coördinatiefuncties (RMC's) in het leven geroepen en scholen hebben de verplichting gekregen in vergelijkbare gevallen als dat bij leerplichtigen gebeurt relatief verzuim en voortijdig schoolverlaten zonder aansluitende inschrijving op een andere school bij het RMC te melden, terwijl de RMC-functionaris veelal een leerplichtambtenaar is in een kerngemeente binnen een regio. Op deze wijze is een pseudo-leerplichtregeling gecreëerd die van toepassing is op niet meer leerplichtige maar nog wel schoolgaande jongeren, echter wel een regeling die ten opzichte van de spijbelende jongere of zijn ouders/verzorgers geen vuist kan maken, omdat de mogelijkheid van het treffen van sancties tegen de jongere of zijn ouders/verzorgers ontbreekt.

Een derde hier te vermelden knelpunt is dat de Leerplichtwet 1969 als sanctie alleen strafrechtelijk optreden toelaat en niet tevens bestuursrechtelijk optreden. Dat is een nadeel, want geschillen over met name vrijstelling van de inschrijvingsplicht kunnen daarmee alleen via het strafrecht worden afgewikkeld, terwijl afwikkeling via de Algemene wet bestuursrecht een goed alternatief zou zijn.

Tegen de achtergrond van onder meer deze kritiekpunten heeft Ingrado (de vereniging van leerplicht en rmc) in samenwerking met de werkgroep Leerplicht en Leerrecht van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht (NVOR) aan de minister drie belangrijke voorstellen gedaan.<sup>8</sup>

Dat is in de eerste plaats het voorstel om de beslissingen van de leerplichtambtenaar inzake het al dan niet aanwezig zijn van een geldige vrijstellingsgrond voor de inschrijvingsplicht als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht aan te merken. Geschillen over een al dan niet geldige inschrijving op een school

<sup>8</sup> De twee voorstellen maken deel uit van een heel pakket voorstellen die zijn vervaardigd in een door Ingrado en de genoemde werkgroep van de NVOR opgestelde (vernieuwde) Leerplichtwet 2008. Deze (vernieuwde) Leerplichtwet steunt op de eerder op verzoek van de minister opgestelde Knelpuntennota Leerplichtwet 1969. Deze Knelpuntennota maakt bij alle bepalingen uit de huidige Leerplichtwet 1969 die daartoe aanleiding geven aantekeningen over het functioneren in de praktijk en geeft aansluitend suggesties voor aanpassingen in de regelgeving, waarmee de gesignaleerde knelpunten kunnen worden opgelost.

kunnen daarmee via het bestuursrecht worden afgewikkeld. Het tweede voorstel betreft de wijziging van de definitie van 'geregeld schoolbezoek'. In de huidige Leerplichtwet is bepaald dat van 'geregeld schoolbezoek' sprake is zolang geen les- of praktijktijd wordt verzuimd. In plaats van deze negatieve invulling zou moeten worden vastgelegd dat van 'geregeld schoolbezoek' sprake is zodra de leerling geregeld deelneemt aan het onderwijs dat vanwege de school van inschrijving voor de jongere is vastgesteld. Daarmee wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de zorgplicht van de ouders of verzorgers en de schoolbezoekplicht van de jongere zelf betrekking heeft op de feitelijke deelname aan het onderwijs en niet op het vermijden van absentisme. Op basis van die definitie kunnen dan ook jongeren via de leerplicht worden aangepakt die wel naar school gaan, maar daar de boel verzieken.

Het derde voorstel betreft het opheffen van het eerder genoemde verschil in behandeling tussen niet meer leerplichtige jongeren die volledig dagonderwijs volgen en partieel leerplichtige jongeren. Voorgesteld wordt de partiële leerplicht te vervangen door een kwalificerende leerplicht voor alle leerlingen van 16 jaar of ouder die nog geen startkwalificatie hebben behaald. Als 'startkwalificatie' wordt beschouwd een opleiding die met een diploma is afgerond.<sup>9</sup> Dit voorstel bewerkstelligt dat de schoolbezoekplicht (en het strafbaar zijn van het niet deelnemen aan het onderwijs) blijft doorlopen tot aan het tijdstip waarop het diploma wordt behaald.

### **Conclusie**

Toen in het jaar 1900 in Nederland de leerplicht werd ingevoerd, was dat vooral als wapen tegen kinderarbeid en tegen verwaarlozing van kinderen. Via de leerplicht hoopte men te bereiken dat het absoluut schoolverzuim zou worden teruggedrongen. In plaats van in de fabriek te werken behoorden jongere kinderen op school te leren lezen, schrijven en rekenen. Nu, ruim 100 jaar later, is het absoluut verzuim tot vrijwel het maximaal haalbare teruggebracht. Desondanks kent Nederland nog steeds leerplicht. Dat

<sup>9</sup> Voor de leerling die een opleiding volgt die geen uitzicht biedt op het behalen van een startkwalificatie eindigt de leerplicht op het einde van het schooljaar waarin deze 17 wordt.

komt omdat het nevenschikkende doel – het leren lezen, schrijven en rekenen – inmiddels prominent op de voorgrond is geplaatst. Het leren lezen, schrijven en rekenen heet thans het behalen van een startkwalificatie en om dat doel te bereiken is de nadruk meer en meer komen te liggen op het bevorderen van regelmatig schoolbezoek. De leerplichtambtenaar stuit daarbij, zo is intussen wel duidelijk, op de grenzen van zijn mogelijkheden. Die grenzen kunnen ten dele worden verlegd door de eerder genoemde beperkingen die de Leerplichtwet 1969 kent weg te nemen. Het allerbelangrijkste is echter dat de kwaliteit van het onderwijs zo verbetert dat leerlingen niet meer de neiging voelen te willen spijbelen en zich graag willen inspannen om hun opleiding met een diploma af te sluiten. Die situatie is nog lang niet bereikt, zodat er ook nog wel lange tijd behoefte aan leerplicht zal blijven bestaan. Daarmee is niet gezegd dat dit moet in de vorm die in de huidige Leerplichtwet 1969 is vastgelegd. Men zou zich zelfs kunnen afvragen of het geen overweging verdient de leerplicht te beperken tot de periode vanaf de tiende of elfde verjaardag van het kind tot aan het tijdstip van het bereiken van een startkwalificatie. Dat is in het licht van de huidige doelstellingen van de leerplicht de leeftijdsgroep waar het om draait. De in dat licht onbelangrijke zaken, zoals het bestrijden van luxe verzuim (het zonder verlof buiten de schoolvakantie op vakantie gaan), kunnen dan buiten de leerplicht om worden aangepakt, zodat de leerplichtambtenaar zich met de kernproblematiek kan blijven bezighouden.

## Voortijdig schoolverlaten

### Aantallen, knelpunten en risicogroepen

*L. Herweijer\**

Het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten is een van de speerpunten van het onderwijsbeleid van het kabinet. Het streven is dat jongeren minimaal in het bezit zijn van een 'startkwalificatie' voordat ze het onderwijs verlaten. Jongeren verwerven een startkwalificatie door ten minste een mbo-opleiding op het tweede niveau af te ronden, dan wel een havo- of vwo-diploma te halen. De veronderstelling achter deze doelstelling is dat jongeren zonder startkwalificatie op de langere termijn onvoldoende zijn toegerust voor de arbeidsmarkt, ook al vinden ze daar in eerste instantie misschien wel hun weg. Wie zonder startkwalificatie uit het onderwijs vertrekt, staat daarom te boek als voortijdig schoolverlater.

De startkwalificatiedoelstelling dateert al van het begin van de jaren negentig, maar kreeg door de afspraken gemaakt in het Lisabon-overleg van de Europese Raad in 2000 een krachtige impuls. Afgesproken werd om het aantal voortijdig schoolverlaters in de Europese Unie in 2010 terug te brengen tot 10%, een halvering ten opzichte van 2000. Tegelijkertijd moet het aantal gediplomeerden hoger secundair onderwijs in de Unie in 2010 met 10 procentpunten zijn toegenomen ten opzichte van de uitgangswaarde in het jaar 2000. Het kabinet heeft de EU-afspraken voor Nederland vertaald naar de doelstelling om het aantal voortijdig schoolverlaters te verminderen met 30% in 2006, en 50% in 2010. Het aantal 22-jarigen met een startkwalificatie moet in dat laatste jaar zijn toegenomen tot 85%, bij een uitgangswaarde van 73% in 2000 (Tweede Kamer 2003/2004).

Om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan is gekozen voor een regionale aanpak. Midden jaren negentig werd de regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) in totaal 39 regio's ingericht. In een

\* Drs. Lex Herweijer is wetenschappelijk medewerker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau, onderzoeksgroep Educatie en Minderheden.

RMC werken gemeenten (leerplicht), scholen voor voortgezet onderwijs en voor middelbaar beroepsonderwijs samen om jongeren die het onderwijs zonder startkwalificatie verlaten, te registreren en zo mogelijk terug te leiden naar een opleiding. Steekwoorden in de aanpak van de RMC's zijn 'maatwerk' en een 'sluitende aanpak'. In dit artikel maken we de stand van zaken op rond het voortijdig schoolverlaten. We geven een overzicht van de omvang en van de ontwikkeling van het voortijdig schoolverlaten en we vergelijken de omvang van het voortijdig schoolverlaten in Nederland met andere landen in de Europese Unie. Verder bespreken in het kort de rol van spijbelen bij voortijdig schoolverlaten en we schetsen de achtergronden van voortijdig schoolverlaters. Tot slot geven we een samenvatting van de belangrijkste conclusies.

### **Voortijdig schoolverlaten in beeld**

Over de omvang van het voortijdig schoolverlaten zijn cijfers uit verschillende bronnen in omloop. Doordat de methode van waarneming, de definities en de aard van de gegevens verschillen, zijn de cijfers lastig onderling te vergelijken. Belangrijk is het onderscheid tussen stroomgegevens en toestandsgegevens (Van der Steeg en Webbink, 2006). Bij stroomgegevens gaat het om het aantal jongeren dat in een bepaalde periode voortijdig uit het onderwijs is vertrokken. Toestandsgegevens hebben betrekking op het totale aantal jongeren dat recentelijk én in het verleden het onderwijs voortijdig heeft verlaten. Verder verschillen ook de bron van de gegevens (registraties versus steekproefonderzoek) en de gehanteerde leeftijdsgrenzen.

#### *RMC-registraties*

Bij het monitoren van de doelstelling om het aantal voortijdig schoolverlaters te halveren gaat het kabinet uit van de RMC-registraties. Deze zijn gebaseerd op de meldingen vanuit de scholen; elke jongere van 12-22 jaar zonder startkwalificatie die langer dan vier weken geen onderwijs volgt, wordt in principe bij een RMC aangemeld en geregistreerd als voortijdig schoolverlater. In 2010 moet het jaarlijkse aantal *nieuwe* aanmeldingen met 50% zijn verminderd ten opzichte van de

nulmeting in het schooljaar 2001/2002.<sup>1</sup> In dat jaar werden er ruim 70.000 nieuwe voortijdig schoolverlaters geregistreerd, oftewel 6% van het aantal leerlingen dat is ingeschreven in het onderwijs (zie tabel 1). In 2004/2005 was het aantal nieuwe aanmeldingen teruggelopen tot 57.000, een vermindering met 19% ten opzichte van de nulmeting. Om de beleidsdoelstelling te realiseren moet het aantal nieuwe meldingen verder terug tot ongeveer 35.000 in 2010.

Een deel van de voortijdig schoolverlaters is al in het vmbo afgehaakt. Deze groep mist niet alleen een startkwalificatie, maar heeft dus ook geen vmbo-diploma. Deze groep verkeert in de meest kwetsbare positie, en wordt daarom aangeduid als *prioritaire* voortijdig schoolverlaters. De laatste jaren hoort ongeveer een kwart van de nieuw gemelde voortijdig schoolverlaters tot de prioritaire groep. Het beloop van het aantal nieuw gemelde prioritaire voortijdig schoolverlaters in de afgelopen jaren is grillig; eerst een toename, daarna weer een afname.

Verder registreren de RMC's het aantal voortijdig schoolverlaters dat is herplaatst en het aantal 'oude gevallen'. Oude gevallen zijn voortijdig schoolverlaters die in een eerder jaar zijn aangemeld en die nog niet zijn herplaatst. In 2004/2005 werden in totaal bijna 30.000 leerlingen door de RMC's herplaatst, waaronder 19.000 nieuwe gevallen. Dit betekent dat één op de drie voortijdig schoolverlaters in het jaar van melding wordt herplaatst. Daarbij gaat het overigens voor de helft om herplaatsing in het onderwijs, de rest is begeleid naar werk of, in een klein aantal gevallen, naar hulpverlening. Slechts bij een op de vijf herplaatsingen is de bestemming een opleiding die uitzicht geeft op een startkwalificatie (Van Tilborg en Van Es, 2006).

De registratie van nieuwe voortijdig schoolverlaters is de afgelopen jaren verbeterd en is nu tamelijk compleet, maar die van oude gevallen laat nog steeds veel te wensen over (Van Tilburg en Van Es, 2006). Het is daarom niet mogelijk een totaal aantal voortijdig schoolverlaters (nieuwe meldingen plus oude gevallen) te berekenen op basis van de RMC-registraties. Volgens de Enquête Beroepsbevolking van het CBS zijn er in totaal – oude en nieuwe gevallen – ongeveer 180.000 voortijdig schoolverlaters in de smallere leeftijdsgroep van 15-22 jaar (OCW, 2006).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Eerder fungeerde het jaar 2000/2001 als nulmeting, maar nadat het aantal voortijdig schoolverlaters in 2001/2002 als gevolg van betere registratie sterk bleek toegenomen, zag het kabinet zich genoodzaakt een nieuwe nulmeting te kiezen.

<sup>2</sup> Jongeren van 12-14 jaar doen niet mee aan de Enquête Beroepsbevolking.



**Tabel 1: Ontwikkeling aantal voortijdig schoolverlaters volgens RMC-registratie en volgens EU-indicatoren**

	2000/'01	2001/'02	2002/'03	2003/'04	2004/'05
RMC-registratie (12-22 jaar)					
- nieuwe meldingen (x 1.000)	47,1	70,5	63,8	63,9	56,9
- w.v. prioritair	16,4	12,1	19,5	16,3	15,7
- nieuwe meldingen (%) <sup>a</sup>	4	6	5	5	4
- oude gevallen (x 1.000)	.	.	26,5	44,3	45,5
- aantal herplaatste vsv-ers (x 1.000)	22,4	20,1	20,4	24,1	29,4
EBB totaal vsv 15-22 jaar (x 1.000) <sup>b</sup>	.	.	.	180,0	.
EU-indicator vsv (% bevolking 18-24 jaar)	15,3	15,0	14,2	14,0	13,6
EU-indicator startkwalificatie (% bevolking 20-24 jaar).	72,1	73,3	74,5	74,2	74,7

a Nieuwe meldingen in % van het totaal aantal ingeschreven leerlingen.

b Gemiddelde over de jaren 2001-2004.

Bron: Van Tilborg en Van Es (2003,2006), OCW(2006), Eurostat (<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>)

### *EU-indicatoren*

De EU-indicator voor voortijdig schoolverlaten is een toestands-indicator die geen onderscheid maakt tussen oude en nieuwe gevallen. In Nederland wordt de indicator berekend op basis van de Enquête Beroepsbevolking van het CBS. De indicator geeft het aantal 18-24-jarigen dat geen startkwalificatie heeft én geen opleiding volgt als percentage van de totale bevolking in die leeftijd. In 2004/2005 was een kleine 14% van de 18-24-jarigen voortijdig schoolverlater (tabel 1). Omgerekend naar bevolkingsaantallen ging het om ongeveer 185.000 jongeren in de leeftijd van 18-24 jaar. Ook volgens de EU-indicator is het aantal voortijdig schoolverlaters de afgelopen jaren verminderd, maar het tempo is onvoldoende om de doelstelling van een halvering in 2010 te realiseren. Voorts berekent de EU een indicator voor startkwalificatiebezet. De score op deze indicator is de afgelopen jaren licht verbeterd. In 2004/2005 had 75% van de jongvolwassenen (20-24 jaar) een startkwalificatie, bijna drie procentpunten meer dan in 2001 (tabel 1).

Overigens zijn niet alle 20-24-jarigen zonder startkwalificatie te bestempelen als voortijdig schoolverlater. Een deel van de groep zonder startkwalificatie is nog bezig met een opleiding, een ander deel is voortijdig schoolverlater. De indicator voor voortijdig schoolverlaten en voor startkwalificatiebezit sommeren daardoor niet tot honderd.<sup>3</sup> Om de doelstelling van een score van 85% startkwalificatiebezit in 2010 te halen, zal het groeitempo aanzienlijk omhoog moeten.

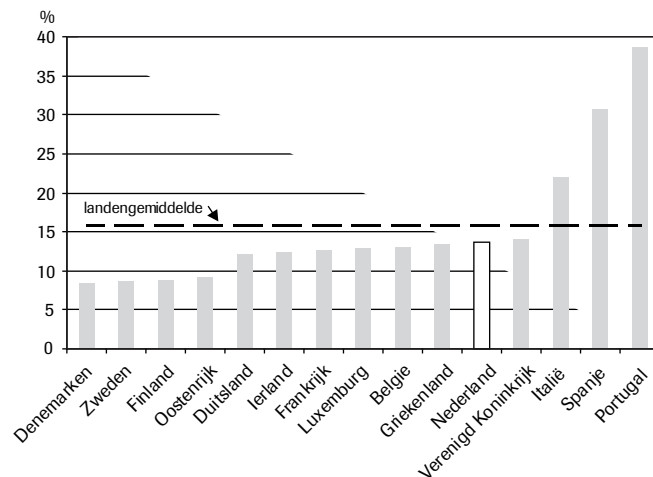
### **Nederland vergeleken met de Europese Unie**

Ondanks de lichte verbetering van de Nederlandse score op de EU-indicatoren voor voortijdig schoolverlaten en startkwalificatiebezit, zijn de prestaties van het Nederlandse onderwijs op dit terrein in vergelijking met een aantal andere EU-15-landen tamelijk bescheiden. Op de EU-indicator voor voortijdig schoolverlaten scoort Nederland weliswaar een stuk beter dan zwak presterende landen als Italië, Spanje en Portugal, maar ook duidelijk minder goed dan de Scandinavische landen (Denemarken, Zweden en Finland) en Oostenrijk (figuur 1). In de best presterende landen ligt het aantal voortijdig schoolverlaters beneden de 10%. Om de Lissabon-doelstelling voor 2010 te realiseren moet de Nederlandse score naar het niveau waarop de Scandinavische landen nu al zitten.

Figuur 2 vergelijkt de Nederlandse score op de tweede EU-indicator, het percentage 20-24-jarigen in bezit van een afgeronde opleiding in het hoger secundair onderwijs. Zoals opgemerkt sluit deze indicator niet naadloos aan op de indicator voor voortijdig schoolverlaten: een deel van de groep zonder startkwalificatie volgt nog onderwijs. Ook op deze indicator moet Nederland binnen de EU-15 veel landen voor zich laten. Met een score van 75% scoort Nederland weliswaar weer beter dan achterblijvende landen als Portugal en Spanje, maar duidelijk minder goed dan de koplopers Finland, Oostenrijk, Ierland en Zweden. Het aantal 20-24-jarigen met een afgeronde opleiding in het hoger secundair onderwijs ligt in deze landen minimaal tien procentpunten hoger dan in Nederland (figuur 2). Net als bij de voortijdig-schoolverlaten-indicator zitten de best presterende landen nu al op een niveau dat gelijk is aan, of beter is dan de doelstelling die Nederland zich voor 2010 heeft gesteld.

3 Dit afgezien van vertekening door ongelijke leeftijdsgrenzen.

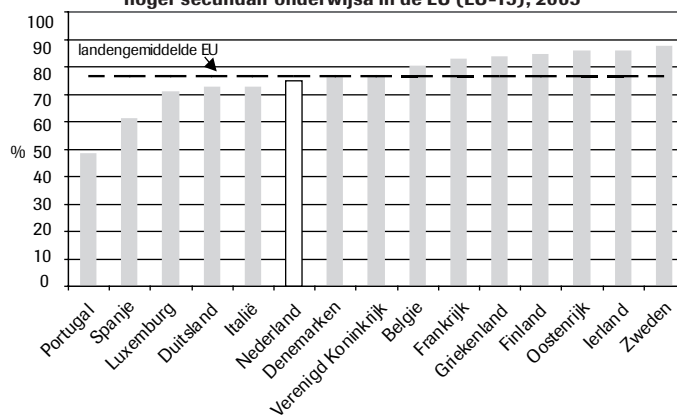
**Figuur 1: Voortijdig schoolverlatena in de EU (EU-15), 2005**



a Jongeren van 18-24 jaar zonder startkwalificatie die geen opleiding of scholing volgen in % van alle jongeren in die leeftijd.

Bron: Eurostat (<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>)

**Figuur 2: Bevolking van 20-24 jaar met een afgeronde opleiding in het hoger secundair onderwijs in de EU (EU-15), 2005**



a Dit komt overeen met het niveau havo/vwo/mbo-2 (de Nederlandse startkwalificatie).

Bron: Eurostat (<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>)

De werkelijke vergelijkbaarheid van in naam gelijke opleidingen is de achilleshiel van de landenvergelijking. Een gunstige score op een indicator voor behaald opleidingsniveau kan gepaard gaan met een lager niveau van feitelijke vaardigheden. In de praktijk echter blijkt dat het niet nodig is om concessies te doen aan de kwaliteit: Finland scoort niet alleen goed op het punt van schooluitval en startkwalificatiebezit, maar komt ook uitstekend voor de dag in het Pisa-onderzoek waarmee de Oeso in veertig landen het feitelijke kennis- en vaardigheidsniveau van 15-jarigen toetst (Gille e.a., 2004).<sup>4</sup> Finland behoort op alle vier in het onderzoek onderscheiden kennisdomeinen tot de drie best presterende landen (een andere uitblinker is Zuid-Korea). Nederlandse scholieren presteren volgens het Pisa-onderzoek eveneens goed in vergelijking met de meeste andere landen, hoewel niet zo goed als de Finse. Afhankelijk van het kennisdomein staat Nederland op plaats 4 (wiskunde), plaats 9 (leesvaardigheid), plaats 8 (natuurwetenschappen) en plaats 15 (probleemoplossend vermogen) in de lijst van veertig landen. De relatief goede Pisa-score suggereert dat het mogelijk moet zijn een groter deel van de Nederlandse jeugd tot het niveau van de startkwalificatie te brengen. Het fundament dat het Nederlands onderwijs daarvoor legt is in vergelijking met veel andere landen immers vrij degelijk.

### **Knelpunten in het traject naar de startkwalificatie**

Waar in de route naar een startkwalificatie zitten de knelpunten? Er zijn twee hoofdroutes naar een startkwalificatie. De ongeveer 40% van de jongeren die in het voortgezet onderwijs een havo- of vwo-opleiding volgen, haalt een startkwalificatie door die opleiding met een diploma af te sluiten. Voor een meerderheid van 60% loopt het traject naar een startkwalificatie echter via het vmbo. Om een startkwalificatie te halen moeten deze leerlingen na het behalen van een vmbo-diploma overstappen naar het mbo, en daar een opleiding op minimaal het tweede niveau afronden.<sup>5</sup> Er zijn dus verschillende groepen voortijdig schoolverlaters te onderscheiden:

4 Pisa staat voor Programme for International Student Assessment. Het onderzoek bestrijkt vier kennis- en vaardigheidsdomeinen (wiskunde, leesvaardigheid, natuurwetenschappen en 'probleem oplossen').

5 Het mbo kent opleidingen op vier verschillende niveaus; de opleidingen op het eerste niveau zijn onvoldoende voor een startkwalificatie.

- havo/vwo-leerlingen die hun opleiding niet afmaken;
- vmbo-leerlingen die zonder vmbo-diploma uit het onderwijs vertrekken;
- vmbo-leerlingen die wel een diploma halen, maar niet de overstap naar het mbo maken;
- leerlingen die uitvallen in het mbo.

Bij gebrek aan eenduidige gegevens is het lastig om de precieze omvang van deze groepen aan te duiden. Wel is het duidelijk dat het havo/vwo-traject de minste problemen oplevert. Volgens een reconstructie op basis van RMC-gegevens verlaten van elke honderd leerlingen die in het onderwijs van start gaan er 27 het onderwijs zonder startkwalificatie (OCW, 2006). Slechts één van die 27 leerlingen is afkomstig uit het havo/vwo. Ruim zeven van de 27 voortijdig schoolverlaters zijn afkomstig uit vmbo; vijf daarvan hebben wel een vmbo-diploma gehaald, maar hebben niet de overstap naar het mbo gemaakt. De grootste groep voortijdig schoolverlaters – naar schatting 16 van de 27 – komt echter uit het middelbaar beroepsonderwijs (vergelijk ook Vogels, 2005).

De groep 'prioritaire' voortijdig schoolverlaters die zonder diploma uit het vmbo is vertrokken, is weliswaar niet zo groot, maar heeft wel een extra zwakke positie op de arbeidsmarkt (ROA, 2004). De kans om zonder diploma uit het vmbo te vertrekken is het grootst in de basisberoepsgerichte en de kaderberoepsgerichte leerweg, de lagere niveaus binnen het vmbo (Inspectie van het onderwijs, 2006).<sup>6</sup> Ook leerlingen die vanwege leerproblemen zijn geïndiceerd voor extra ondersteuning (het zogenoemde leerwegondersteunend onderwijs) lopen een groter risico op uitval. Hun aantal is de afgelopen jaren toegenomen; inmiddels is een op de vijf vmbo-leerlingen geïndiceerd voor leerwegondersteunend onderwijs. Deze toename is een risicofactor voor de ontwikkeling van het voortijdig schoolverlaten.

Door de slechte registratie van schoolloopbaangegevens is het inzicht in de uitval in het mbo beperkt. De inspectie van het onderwijs kon enkele jaren geleden geen nauwkeuriger schatting geven dan dat tussen de 12% en 25% van de deelnemers zonder

<sup>6</sup> Het vmbo omvat leerwegen van verschillend niveau: de theoretische leerweg – in feite een voortzetting van het mavo –, de kaderberoepsgerichte leerweg en de basisberoepsgerichte leerweg.

diploma uit het mbo vertrekt. De uitval is met name hoog in het eerste jaar, mede als gevolg van verkeerde studiekeuzes. Verder is de kans op uitval, net als in het vmbo, het grootst in de opleidingen van het laagste niveau: 44% van de deelnemers aan zogenoemde assistentenopleidingen vertrekt zonder diploma (Inspectie van het onderwijs, 2002).

Door de cumulatie van uitvalrisico's in de lagere niveaus van het vmbo en het mbo, is de kans groot dat leerlingen in dit deel van het onderwijs op enig moment uitvallen voordat ze een startkwalificatie hebben behaald. Naar schatting haalt slechts 27% van de vmbo-leerlingen met indicatie voor extra steun in een doorlopende leerweg een mbo-diploma (IBO BVE, 2006).

### **Spijbelen**

De intensiteit van spijbelen loopt sterk uiteen. Het kan de vorm aannemen van incidenteel verzuim van een of enkele lessen, maar er zijn ook leerlingen die zwaar spijbelen en regelmatig een of enkele dagen afwezig zijn. Veel spijbelen is een voorbode van uitval. Hartkamp (2005) becijfert op basis van Rotterdamse gegevens dat de kans op voortijdig schoolverlaten onder jongeren met een verzuimgeschiedenis ongeveer twee keer zo hoog is als die van jongeren zonder zo'n geschiedenis.<sup>7</sup>

Spijbelen komt voor in alle schooltypen van het voortgezet onderwijs, met name in de lichte, incidentele vorm. Volgens directies van de scholen blijft 6-8% van de leerlingen af en toe een lesuur weg. Naar eigen zeggen ligt het percentage spijbelende leerlingen overigens hoger; een op de vijf leerlingen in het voortgezet onderwijs geeft zelf aan wel eens te spijbelen (Inspectie van het onderwijs, 2006). Ongelukkige lesroosters met tussenuren en lesuitval werken de lichte vorm van spijbelen in de hand. De zwaardere vorm van spijbelen concentreert zich in het vmbo, waarbij het percentage zware spijbelaars in het vmbo van de vier grote steden nog weer hoger ligt dan daarbuiten (Inspectie van het onderwijs, 2006).

<sup>7</sup> Er is sprake van een verzuimgeschiedenis indien jongeren in het verleden een of meerdere keren vanwege ongeoorloofd verzuim zijn aangemeld bij de gemeente.

### Verschillen in voortijdig schoolverlaten: risicogroepen

Het risico van voortijdig schoolverlaten is het grootst op de lagere niveaus van het vmbo en het mbo. Omdat de leerlingenpopulatie op dat niveau geen afspiegeling is van de bevolking, zijn leerlingen uit bijvoorbeeld de etnische minderheden oververtegenwoordigd in de uitvalstatistiek.<sup>8</sup> Volgens de RMC-registraties is 35% van de aangemelde voortijdig schoolverlaters van allochtone herkomst (Van Tilborg en Van Es, 2006). Een SCP-analyse van gegevens over schoolloopbanen in de jaren negentig wees uit dat daarnaast ook de sociaal-economische status, het aantal ouders in het gezin en de woonplaats een rol spelen. Een lage sociaal-economische status, het opgroeien in een eenoudergezin en het wonen in de grote steden bleken risicofactoren voor voortijdig schoolverlaten (SCP, 2001). Uit een update van deze analyse met nieuwe schoolloopbaangegevens over de periode 1999/2000-2004/2005 komen opnieuw pregnante verschillen naar voren (tabel 2).<sup>9</sup> Leerlingen met ongeschoolde ouders en leerlingen van allochtone herkomst lopen nog steeds een verhoogd risico van voortijdig schoolverlaten, terwijl ook het perspectief voor leerlingen uit eenoudergezinnen en van leerlingen in de vier grote steden ongunstig is. Het percentage jongens dat het onderwijs voortijdig de rug toekeert is groter dan het percentage meisjes. Verder heeft het niveau waarop leerlingen het voortgezet onderwijs binnenkomen een sterk voorspellende waarde: hoe lager het prestatieniveau (Cito-toetsscore) en hoe lager het door de basisschool afgegeven schooladvies, hoe groter de kans op voortijdig schoolverlaten.

De verschillen tussen groepen leerlingen zijn het grootst bij 'prioritaire' voortijdig schoolverlaters die geheel zonder diploma uit het onderwijs zijn vertrokken. Bij de overige voortijdig schoolverlaters (wel een vmbo-diploma, geen startkwalificatie) spelen de etnische herkomst, het aantal ouders in het gezin en de woongemeente een geringe, of geen rol. Bekend is dat leerlingen uit de minderheden eenmaal in het bezit van een diploma evenveel, zo niet meer

8 In de lagere vmbo-leerwegen is een op de vijf leerlingen van niet-westers allochtone herkomst, in het leerwegondersteunend onderwijs loopt hun aandeel op tot bijna 30% (CBS Statline).

9 De analyse is gebaseerd op het CBS/GION-onderzoek VOCL 1999, waarin de schoolloopbaan van leerlingen die in 1999/2000 in het voortgezet onderwijs van start zijn gegaan, jaar in jaar uit wordt gevolgd.

doorstromen naar een vervolgopleiding als autochtone leerlingen (SCP/CBS/WODC, 2005). De bottleneck zit bij deze leerlingen in het traject dat voorafgaat aan het vmbo-diploma.

**Tabel 2: Percentage voortijdig schoolverlaters onder leerlingen gestart in het voortgezet onderwijs in schooljaar 1999/2000, stand van zaken in schooljaar 2004/2005**

	vsv – prioritair	overig vsv	totaal vsv
<b>Geslacht</b>			
Jongen	6	7	13
Meisje	5	6	11
<b>Hoogste opleiding ouders</b>			
Lager onderwijs	11	11	22
Vbo/ mavo	6	11	17
Havo/vwo/mbo	3	5	8
Hbo	2	3	4
Wo	3	2	5
<b>Herkomst</b>			
Autochtoon	4	6	10
Turken	11	6	17
Marokkanen	12	4	16
Surinamers	11	4	15
Antillianen	14	9	23
Overig niet- westers	11	4	15
<b>Aantal ouders in het gezin</b>			
Twee ouders	4	6	9
Een ouder	10	8	18
<b>Woongemeente</b>			
Vier grote steden	14	5	19
G21-gemeenten	9	9	18
Overige gemeenten	4	6	10
<b>Schooladvies</b>			
Vmbo basis-/kaderberoeps	13	13	26
Vmbo theoretisch	5	9	13
Havo	3	4	7
Vwo	2	0	2
<b>Prestatiescore bij aanvang vo</b>			
Zeer laag	19	15	23
Laag	8	12	19
Gemiddeld	4	6	9
Hoog	2	2	3
Zeer hoog	1	0	1

Bron: CBS/GION (VOCL 1999); SCP-bewerking.



Vanwege de overlap tussen de diverse kenmerken in tabel 2 hebben we tevens een multivariate analyse uitgevoerd. De uitkomsten van de analyse zijn opgenomen als bijlage achter dit artikel. Op basis van de uitkomsten kunnen we concluderen dat het hoge risico van voortijdig schoolverlaten onder leerlingen uit de etnische minderheden vooral te maken heeft met het lage opleidingsniveau van hun ouders. Nadat we daarmee rekening hebben gehouden wijkt hun kans op voortijdig schoolverlaten niet meer significant af van die van autochtone leerlingen.

Het verschil tussen kinderen uit twee- en eenoudergezinnen en het onderscheid naar woongemeente blijft belangrijk. Het hoge percentage voortijdig schoolverlaters in de vier grote steden is dus niet volledig te herleiden tot de bevolkingssamenstelling in de steden (met name het grote aantal leerlingen uit etnische minderheden). Nadat we daarmee rekening hebben gehouden, is het risico van voortijdig schoolverlaten in de vier grote steden nog steeds veel groter dan elders in het land. De verklaring ligt waarschijnlijk in het grootstedelijke leefklimaat met zijn cumulatie van problemen en vele alternatieve vormen van tijdsbesteding, waardoor het risico van spijbelen toeneemt. We hebben al opgemerkt dat frequent spijbelen de voorbode is van voortijdig schoolverlaten. De negatieve invloed van het grootstedelijke leefklimaat draagt ook bij aan de hoge uitval van allochtone leerlingen. Relatief veel leerlingen uit de etnische minderheden wonen immers in de grote steden.

Verder onderstrepen de analyseresultaten dat leerlingen die in het voortgezet onderwijs op een laag prestatieniveau van start gaan, een sterk verhoogde kans lopen om het onderwijs voortijdig te verlaten. Verschillen in prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs zijn voor een deel verantwoordelijk voor de grotere kans op voortijdig schoolverlaten van leerlingen met laagopgeleide ouders; hoe lager opgeleid de ouders, hoe lager het prestatieniveau waarop de kinderen in het voortgezet onderwijs van start gaan. De invloed van het opleidingsniveau van ouders op de onderwijsprestaties van hun kinderen heeft te maken met de kwaliteit van het informeel leren in het gezin, de aansluiting tussen de thuiscultuur en de cultuur op school en met de door ouders geboden ondersteuning (Meijnen, 2003). Al op vroege leeftijd ontstaan er hierdoor verschillen in leerprestaties tussen kinderen met lager- en hogeropgeleide ouders. Het ouderlijk opleidingsmilieu blijft echter ook in de fase van het voortgezet onderwijs van invloed: als we in het tweede

model rekening houden met het prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs, lopen kinderen uit het laagopgeleide milieu nog steeds een groter risico van voortijdig schoolverlaten.

### **Conclusies**

Volgens de Lissabon-doelstelling van het kabinet moet het voortijdig schoolverlaten in 2010 zijn gehalveerd. Het aantal nieuwe meldingen van voortijdig schoolverlaten moet in dat jaar zijn teruggedrongen tot hooguit 35.000. Ten opzichte van de uitgangswaarde 70.000 nieuwe meldingen, is er de afgelopen jaren vooruitgang geboekt; in 2004/2005 waren het er nog 57.000. Het jaarlijkse beloop van het aantal nieuwe meldingen is echter grillig, terwijl er ook nog steeds onvolkomenheden kleven aan de registraties. Of het tempo waarin het aantal nieuwe meldingen afneemt voldoende is om de doelstelling van hooguit 35.000 nieuwe meldingen in 2010 te halen, is daarom lastig te zeggen.

Volgens de EU-indicator van voortijdig schoolverlaten neemt het totale aantal voortijdig schoolverlaters (nieuwe meldingen én oude gevallen) geleidelijk aan af. Momenteel is nog iets minder dan 14% van 18-24-jarigen voortijdig schoolverlater. Internationaal gezien presteert het Nederlandse onderwijs daarmee niet beter dan de Europese middelmaat, terwijl het de ambitie is om te presteren op het niveau van de best presterende landen in de EU. Het tempo van de afname van de afgelopen jaren is onvoldoende om de doelstelling van een halvering in 2010 te halen. De aantrekkende economische conjunctuur zet de komende jaren mogelijk een rem op de daling van het voortijdig schoolverlaten. In tijden van hoogconjunctuur is een makkelijk te vinden baan voor een deel van de jongeren een aantrekkelijk alternatief voor een opleiding.

Knelpunten doen zich vooral voor in het vmo-mbo-traject naar de startkwalificatie. Een deel van leerlingen vertrekt zonder diploma uit het vmbo, anderen halen wel een vmbo-diploma, maar maken niet de overstap naar het mbo. Van de leerlingen die wel de overstap maken naar het mbo, valt alsnog een substantieel deel uit, ook al valt niet met zekerheid te zeggen hoe groot de uitval in het mbo is. De langverwachte invoering van het leerlingnummer, een soort softi-nummer waarmee alle leerlingen door het onderwijs kunnen

worden gevolgd, moet zorgen voor de hoognodige verbetering van de kwaliteit van de cijfers.

Binnen het vmbo zijn de problemen het grootst op de lagere niveaus. De groep leerlingen die zonder vmbo-diploma uit het onderwijs vertrekt is selectief van samenstelling. Het risico van uitval is relatief groot onder jongeren uit lageropgeleide milieus, uit de etnische minderheden en uit eenoudergezinnen. Verder blijkt ook de grootstedelijke leefomgeving een negatieve impact te hebben. Met een betere doorstroom van vmbo-gediplomeerden naar het mbo valt waarschijnlijk de nodige winst te boeken (In 't Veld e.a., 2005). Het kabinet heeft een verlenging van de leerplicht tot de leeftijd van 18 jaar aangekondigd om het vertrek uit het onderwijs van bijvoorbeeld jongeren met een vmbo-diploma beter te kunnen tegengaan (Tweede Kamer, 2005/2006). Het meest problematisch is echter de positie van jongeren die zonder enig diploma afhaken. Belangrijk is dat zij de volle aandacht blijven krijgen van het beleid.

**Bijlage**

Resultaten logistische regressie voortijdig schoolverlaten onder leerlingen gestart in het voortgezet onderwijs in schooljaar 1999/2000, stand van zaken in schooljaar 2004/2005 (in odds ratios)<sup>a</sup>

	prioritair vsv	prioritair vsv	totaal vsv	totaal vsv
	model 1	model 2	model 1	model 2
<b>Geslacht</b>				
Man	1	1	1	1
Vrouw	<b>0,79</b>	0,86	<b>0,82</b>	<b>0,86</b>
<b>Hoogste opleiding ouders</b>				
Lager onderwijs	<b>3,14</b>	<b>2,16</b>	<b>2,92</b>	<b>2,03</b>
Vbo/ mavo	<b>1,96</b>	<b>1,55</b>	<b>2,16</b>	<b>1,68</b>
Havo/vwo/mbo (= referentie)	1	1	<b>1</b>	<b>1</b>
Hbo	<b>0,57</b>	0,81	<b>0,51</b>	<b>0,75</b>
Wo	0,82	1,22	<b>0,57</b>	1,02
<b>Herkomst</b>				
Autochtoon (= referentie)	1	1	1	1
Turken	0,65	0,71	059	052
Marokkanen	0,89	0,77	060	049
Surinamers/antillen	0,94	0,83	087	074
Overig niet- westers	1,13	1,34	079	093
<b>Aantal ouders in het gezin</b>				
Twee ouders (= referentie)	1	1	1	1
Een ouder	<b>1,87</b>	<b>1,64</b>	<b>153</b>	<b>148</b>
<b>Woongemeente</b>				
Vier grote steden	<b>2,65</b>	<b>2,83</b>	<b>1,40</b>	<b>1,55</b>
G21-gemeenten	<b>1,71</b>	<b>1,45</b>	<b>1,50</b>	<b>1,31</b>
Overige gemeenten (= referentie)	1	1	1	1
<b>Schooladvies</b>				
Vmbo basis-/kaderberoeps		<b>1,86</b>		<b>1,47</b>
Vmbo theoretisch (= referentie)		1		1
Havo		1,17		<b>0,76</b>
Vwo		0,77		<b>0,28</b>
<b>Prestatiescore bij aanvang vo</b>				
Zeer laag		2,37		2,18
Laag		1,54		1,46
Gemiddeld (= referentie)		1		1
Hoog		0,30		0,54
Zeer hoog		0,02		0,17

a de vetgedrukte coëfficiënten wijken significant af van de referentiecategorie ( $p < 0,05$ ).

Bron: CBS/GION (VOCL 1999); SCP-bewerking.

## Literatuur

### Hartkamp, J.P.

*Monitor voortijdig schoolverlaten Rotterdam 2005. 4-meting schooljaar 2003/2004; onderzoeksrapport*  
Amsterdam, Desan Research Solutions, 2005

### Gille e.a.

*Resultaten PISA-2003; praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*  
Arnhem, CITO, 2004

### Inspectie van het Onderwijs

*Voortijdig schoolverlaten in het middelbaar beroepsonderwijs*  
Utrecht, Inspectie van het onderwijs, 2002 (Inspectierapport 2002-10)

### Inspectie van het Onderwijs

*Onderwijsverslag 2003/2004*  
Utrecht, Inspectie van het onderwijs, 2005

### Inspectie van het Onderwijs

*Onderwijsverslag 2004/2005*  
Utrecht, Inspectie van het onderwijs, 2006

### IBO BVE

*Risicoleerlingen en hun loopbanen in het mbo*  
Den Haag, Ministerie van Financiën, 2006 (Interdepartementaal beleidsonderzoek 2005-2006, nr. 1)

### Meijnen, W.

*Onderwijsachterstanden; een historische schets*  
In: Meijnen, W. (red.), *Onderwijsachterstanden in basisscholen*,

Antwerpen/Apeldoorn, Garant, 2003, p. 9-29

### OCW

*Aanval op de uitval; perspectief en actie. Bijlage Factsheets voortijdig schoolverlaten*  
De Haag, Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006

### ROA

*Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2003; statistische bijlagen*  
Maastricht, ROA, 2004

### SCP

*De sociale staat van Nederland 2001*  
Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001 (SCP-publicatie 2001/14)

### SCP/WODC/CBS

*Jaarrapport integratie 2005*  
Den Haag/Voorburg/Heerlen, Sociaal en Cultureel Planbureau/Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum/ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2005

### Steeg, M. van der, D. Webbink

*Voortijdig schoolverlaten in Nederland; omvang, beleid en resultaten*  
Den Haag, Centraal Planbureau, 2006 (CPB-document nr. 107)

### Tilborg, L. van, W. van Es

*De uitkomsten van de RMC analyse 2002*  
Nijmegen/Utrecht, ITS/ Sardes, 2003

**Tilborg, L. van, W. van Es**

*De uitkomsten van de RMC-analyse 2005*

Utrecht, Sardes, 2006

**Tweede Kamer**

*EU Benchmarks onderwijs*

Vergaderjaar 2003/2004, 429386,  
nr. 1

**Tweede Kamer**

*Voortijdig schoolverlaten*

Vergaderjaar 2005/2006, 26 695,  
nr. 32

**Veld, R in 't e.a.**

*Kosten en baten van voortijdig schoolverlaten; eindrapport*  
webpublicatie ([www.voortijdig-schoolverlaten.nl](http://www.voortijdig-schoolverlaten.nl)), 2005

**Vogels, R.**

*Onderwijs*

In: SCP, *De sociale staat van Nederland 2005*, Den Haag,  
Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005, p. 46-76  
(SCP-publicatie 2005/14)

## Het verband tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten en criminaliteit

*F.M. Weerman en P.H. van der Laan\**

Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten en spijbelgedrag is een thema dat reeds lange tijd in de aandacht staat (zie bijvoorbeeld Van Ewijk, 1985; Bos e.a., 1990; Agerbeek, 1997; Boekhoorn en Speller, 2004). In het verleden is vanuit de overheid en ook vanuit justitie veel moeite gedaan om spijbelen van jongeren tegen te gaan (zie Boekhoorn en Speller, 2004), onder meer door middel van betere verzuimadministraties op scholen en het ontwikkelen van speciale leerstraffen voor spijbelaars ('Roos' en 'Basta') en cursussen voor ouders ('Ouders present'). Recent is er veel aandacht voor het probleem van voortijdige schooluitval (onder anderen Steeg en Web-bink, 2006). Onlangs verscheen de nota *Aanval op uitval* (Ministerie van OCW, 2006) waarin door de overheid voorstellen worden gedaan voor extra mogelijkheden om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Het gaat om maatregelen zoals verlenging van de leerplicht, het creëren van meer stageplaatsen en de introductie van een vorm van nazorg bij het vmbo om de overgang naar het mbo te versoepelen. Een van de uitgangspunten is het bieden van 'maatwerk' voor vroegtijdige schooluitvallers.

Een belangrijke reden voor de overheid om aandacht te schenken aan schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten zijn de negatieve nevenverschijnselen die ermee gepaard gaan. Algemeen is men het erover eens dat spijbelen en met name vroegtijdig schoolverlaten schadelijk kunnen zijn voor de toekomstmogelijkheden en het

\* Dr. Frank Weerman is als senior-onderzoeker verbonden aan het NSCR (Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving). Prof. dr. Peter van der Laan is als senior-onderzoeker verbonden aan het NSCR en hoogleraar Pedagogisch Hulpverleners aan de Universiteit van Amsterdam. Het literatuuronderzoek voor dit artikel kwam mede tot stand dankzij een subsidie van het Ministerie van Onderwijs, projectgroep Voortijdig Schoolverlaten. De auteurs danken Peter van der Voort voor diens bijdrage aan de literatuurverzameling en Catrien Bijleveld en Miriam Wijkman voor hun bijdrage aan het onderzoeksproject.

maatschappelijk functioneren van jongeren. Ook de relatie tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten (schooluitval) en eventuele (latere) criminaliteit wordt vaak gelegd. Zo wordt bijvoorbeeld op de website van het Ministerie van Justitie vermeld dat spijbelen kan leiden tot jeugdcriminaliteit.<sup>1</sup> En in de nota *Aanval op uitval* (Ministerie van OCW, 2006) wordt de link tussen voortijdig schoolverlaten en delinquent gedrag expliciet gelegd.

Een verband tussen spijbelen, schooluitval en jeugdcriminaliteit is op intuïtieve gronden wel waarschijnlijk. Het is echter van belang om na te gaan in hoeverre er ook wetenschappelijke ondersteuning is voor het bestaan van deze samenhang. Wordt in onderzoek onder jongeren inderdaad een verband gevonden tussen schoolverzuim en jeugdcriminaliteit en hoe sterk is dat verband nu eigenlijk? Voorts is het nog maar de vraag of een verband ook betekent dat voortijdig schoolverlaten of spijbelen een oorzakelijke relatie hebben met delinquent gedrag. De 'causale richting' is niet vanzelfsprekend: het zou best kunnen dat spijbelende jongeren of drop-outs al delinquent waren voordat het verzuim begon. Ook is mogelijk dat er factoren zijn die leiden tot een verhoogde kans op zowel schoolverzuim als delinquentie. Zulke vragen en overwegingen zijn niet alleen van academisch belang, maar hebben ook maatschappelijke relevantie. Inzicht in de relatie tussen spijbelen, schooluitval en delinquentie kan aanknopingspunten bieden voor het tegengaan of verminderen van criminaliteit. Maar het kan ook leiden tot een aanpassing of nuancering van beleidsvoornemens.

In dit artikel geven we een overzicht van het wetenschappelijk onderzoek dat is verricht naar de relatie tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten en criminaliteit. Daartoe is een literatuurstudie verricht van de publicaties die op dit terrein zijn verschenen in Nederland en daarbuiten (met name de Verenigde Staten en Engeland).<sup>2</sup> Bij het zoeken van literatuur hebben we ons geconcentreerd op daadwerkelijke onderzoeksresultaten van empirisch onderzoek onder jongeren; de mogelijke theoretische verklaringen voor het verband komen daarom alleen zijdelings aan de orde.

We beginnen dit artikel met een overzicht van de onderzoeksbevin-

1 [Http://www.minjus.nl/publiek/criminaliteit\\_en\\_preventie/jeugdcriminaliteit](http://www.minjus.nl/publiek/criminaliteit_en_preventie/jeugdcriminaliteit).

2 Een uitgebreidere versie van het literatuuronderzoek, alsmede een secundaire analyse op leerlinggegevens van het NSCR-schoolproject is beschreven in een intern NSCR-rapport dat werd geschreven op verzoek van het Ministerie van OCW (Weerman e.a., 2006).



dingen die betrekking hebben op het vaststellen van een verband tussen schoolverzuim en criminaliteit en de sterkte daarvan: eerst de bevindingen over voortijdig schoolverlaten en delinquentie en vervolgens die over het verband tussen spijbelen en delinquent gedrag. Vervolgens bespreken we studies die ingaan op de causale interpretatie van de relatie tussen schoolverzuim en criminaliteit. Het gaat om onderzoek waarin is gekeken naar de tijdsvolgorde tussen beide verschijnselen, waar rekening is gehouden met andere, mogelijk gemeenschappelijke factoren en/of waarbij is gekeken naar de redenen voor het schoolverzuim. Aan het slot zetten we de belangrijkste conclusies op een rij en geven we aan wat de consequenties kunnen zijn voor de reactie op spijbelen en voortijdig schoolverlaten.

#### **Aanwezigheid en sterkte van het verband tussen vormen van schoolverzuim en delinquentie**

##### *Het verband tussen spijbelen en delinquent gedrag*

Het verband tussen spijbelen en jeugdcriminaliteit is al heel lang bekend in het buitenland (zie bijvoorbeeld Williams, 1927; Glueck en Glueck, 1968; West en Farrington, 1973). Ook uit recent onderzoek in de Verenigde Staten komt een duidelijk verband tussen spijbelen en delinquent gedrag naar voren. Zo vinden Huizinga en Jakob-Chien (1998) in hun onderzoek onder 1.500 jongeren dat 68% van de ernstig gewelddadige en 54% van de ernstige vermogensdaders gespijbeld heeft. Van de lichte delinquenten uit hun onderzoeksgroep was dat 41% en van de niet-delinquenten 20%.

In Nederland zijn met name in de jaren tachtig verschillende studies verschenen over het verband tussen spijbelen en delinquentie (Junger-Tas, 1983; Nijboer en Dijksterhuis, 1984; Hauber e.a., 1986, 1987). Dit onderzoek viel samen met een verhoogde aandacht voor spijbelen binnen het overheidsbeleid om kleine criminaliteit tegen te gaan (Commissie Roethof, 1985). In het onderzoek van Junger-Tas onder zo'n tweeduizend jongeren werd gevonden dat van degenen die nooit spijbelden ongeveer de helft enige vorm van criminaliteit rapporteerde in een vragenlijst. Van degenen die zelden spijbelden was dat 69% en van degenen die af en toe een les oversloegen 77%. Onder de leerlingen die vrij vaak spijbelden, overtrad echter bijna

iedereen wel eens de wet (93%). Ook het aantal gepleegde delicten liep op met de spijbelfrequentie, alsmede de hoeveelheid politiecontacten en contacten met het Openbaar Ministerie.

Een recent Nederlands onderzoek waarin de relatie tussen spijbelen en delinquentie is vastgesteld, is het periodieke Scholierenonderzoek waarover door het SCP werd gepubliceerd (Beker e.a., 1998). In de onderzoeksronde van 1996 onder ruim zeventuizend leerlingen is daarbij specifiek gevraagd naar de relatie tussen spijbelen en criminaliteit. Hieruit bleek dat spijbelaars ongeveer twee keer zo vaak betrokken waren bij verschillende vormen van criminaliteit als niet-spijbelers, en frequente spijbelaars nog iets vaker. Ongeveer een kwart van de niet-spijbelers meldde enig delict, 44% van degenen die eenmaal spijbelden, en 51% van de frequente spijbelaars (zes keer of meer spijbelen). Verder had van de niet-spijbelers zo'n 12% contact gehad met de politie, van de incidentele spijbelaars 19% en van degenen met frequent verzuim was dat 29%. Ook in de WODC-jeugdcriminaliteitsmonitor onder zo'n duizend leerlingen (Van der Laan e.a., 1998) werd gevonden dat spijbelaars zo'n twee à drie keer vaker delicten rapporteerden dan niet-spijbelers.

Door de onderzoeksafdeling van de politie Haaglanden (Versteegh, 1998) is nagegaan in welke mate jongeren (12-17 jaar oud) met 'absoluut schoolverzuim' in aanraking komen met de politie door middel van een proces-verbaal. Absoluut schoolverzuim houdt in dat een jongere op een bepaald moment niet naar school gaat en ook niet is ingeschreven bij een school. In Den Haag bleek dat – in het jaar voorafgaand aan het onderzoek – ruim 10% van de absolute schoolverzuimers een proces-verbaal had gekregen. Dat was ruim driemaal zo veel als andere jongeren in de stad, van wie zo'n 3% in aanraking met de politie was geweest.

#### *Het verband tussen drop-out en delinquentie*

Ook de relatie tussen 'drop-out' (schooluitval) en delinquent gedrag is in het buitenland al vaak onderzocht (bijvoorbeeld Schreiber, 1963; Simpson en Van Arsdol, 1967). Een veel aangehaalde klassieker op dit terrein is het boek *Delinquency and drop-out* (Elliott en Voss, 1974), waarin verslag wordt gedaan van een onderzoek onder ruim 2.500 jongeren. In dit onderzoek werd gevonden dat drop-outs relatief veel politiecontacten hebben; ongeveer vier keer zoveel als de jongeren die hun school hadden afgemaakt.

Meer recent is de relatie in de Verenigde Staten onderzocht door Chavez e.a. (1996) onder ruim 1.600 jongeren. De steekproef bestond uit drie groepen: uitvallers, jongeren met leerproblemen en een controlegroep van jongeren met dezelfde sociaal-economische achtergrond op dezelfde scholen. Uit de resultaten bleek dat de groep schooluitvallers het vaakst betrokken was bij verschillende vormen van delinquentie, ook vaker dan jongeren met leerproblemen. Voor de lichtere vormen van delinquentie bleken de verschillen niet zo groot, maar bij de zwaardere delicten bleek dat drop-outs zich daaraan zo'n twee à drie keer vaker dan schuldig maken als gewone leerlingen. Ook Huizinga en Jakob-Chien (1998) en Fagan en Pabon (1990) rapporteren een sterker verband voor de meer ernstige delicten. In beide onderzoeken wordt bovendien gevonden dat het verband vooral opgaat voor jongens. Die bleken ruim twee keer zo vaak delicten te plegen, terwijl de verschillen tussen schooluitvallers en schoolafmakers bij de meisjes veel kleiner waren en voor sommige delicten afwezig.

In Nederland is er nog maar weinig onderzoek verricht naar de relatie tussen vroegtijdig schoolverlaten en delinquentie. In het onderzoek van Blom e.a. (2005) naar politiecontacten en etniciteit is voor 18- en 19-jarigen gekeken naar verschillen tussen degenen die wel een diploma hadden behaald in het voortgezet onderwijs en degenen die dat niet hadden. Het bleek dat jongeren die geen diploma hadden gehaald vaker politiecontacten hadden dan degenen met een diploma. Voor autochtone jongeren zonder diploma en tweede generatie allochtone schooluitvallers was dit bijna drie maal zo vaak, voor eerste generatie allochtonen zonder diploma 1,7 keer zo vaak.

In een secundaire analyse van het NSCR-schoolproject (Weerman e.a., 2006) kon zelfgerapporteerde criminaliteit van scholieren worden gekoppeld aan een gemeentelijk databestand over schoolverzuim en drop-out. Uit de analyse kwam een duidelijk verband naar voren tussen het niet afmaken van de middelbare school en delinquent gedrag tijdens de middelbare schoolperiode. Dat was vooral duidelijk bij ernstige vormen van delinquentie: ongeveer 20% van de schooluitvallers rapporteert een ernstig delict, ongeveer twee keer zo vaak als degenen die geen drop-out waren.<sup>3</sup>

3 In dit onderzoek kon geen duidelijk verband worden vastgesteld tussen verzuim op de basisschool en delinquent gedrag. Tussentijds schoolverzuim bleek alleen licht samen te hangen met delinquentie in de brugklas.

### **De oorzakelijkheid van het verband tussen vormen van schoolverzuim en delinquentie**

#### *Gemeenschappelijke factoren voor het verband*

Zoals in de inleiding al is vermeld, betekent een verband tussen schoolverzuim of -uitval en delinquent gedrag nog niet dat het eerste ook de oorzaak is van het tweede. Om te beginnen zou het best kunnen dat beide verschijnselen gemeenschappelijke oorzaken hebben.

Farrington (1980) vond aan de hand van gegevens over ruim vierhonderd Londense jongens sterke overeenkomsten tussen verklarende factoren voor spijbelen en die voor delinquentie. Slechte sociaal-economische en familieomstandigheden, weinig warmte en toezicht door ouders, en ongunstige persoonsenschappen zoals een laag IQ en avontuurlijkheid hingen samen met zowel schoolverzuim als met het overtreden van de wet. Farrington opperde op basis hiervan dat spijbelen en delinquentie mogelijk geen oorzakelijk verband hebben, maar kon dat met zijn gegevens niet verder onderbouwen.

In Nederland onderzochten Dijksterhuis en Nijboer (1984) welke schoolgerelateerde factoren en persoonlijke kenmerken samenhangen met spijbelen en met delinquent gedrag. Spijbelen hing het meest samen met leeftijd, schoolmotivationale factoren en met roken en wangedrag op school; deze factoren bleken ook met de lichtere vormen van delinquentie samen te hangen. Uit partiële correlaties bleek vervolgens dat informatie over spijbelen maar weinig toevoegt aan de andere factoren voor de verklaring van delinquent gedrag. De auteurs concludeerden daaruit dat het afzonderlijke effect van spijbelen op jeugdcriminaliteit vermoedelijk gering is. Drennon-Gala (1995) vindt in een onderzoek onder zeventienhonderd jongeren dat weinig steun door ouders en leraren, lage inzet en minder wetsgetrouwheid samenhangen met schooluitval (en met het voornemen om dat te gaan doen), maar ook met (verschillende vormen van) delinquentie. In hoeverre dat betekent dat het verband tussen drop-out en delinquentie daardoor kan worden verklaard, werd echter niet verder onderzocht. Krohn e.a. (1995) deden iets dergelijks wel. Zij gingen na in hoeverre voortijdig schoolverlaten en delinquentie een effect op elkaar hebben wanneer wordt gecontroleerd voor achtergrondfactoren en kenmerken die met beide ver-

schijnselen te maken hebben. Uit hun onderzoek kwam geen afzonderlijk effect naar voren van voortijdig schoolverlaten op (later) delinquent gedrag. Andersom konden zij ook geen onafhankelijk effect vinden van delinquent gedrag op de kans dat een leerling de school vroegtijdig verlaat. De onderzoekers concludeerden daaruit dat schoolverlaten en delinquentie weliswaar samenhangen, maar waarschijnlijk niet oorzakelijk met elkaar verbonden zijn.

In Nederland probeerden Blom e.a. (2005) in hun onderzoek na te gaan in hoeverre het niet hebben van een diploma op 18-jarige leeftijd een onafhankelijk effect heeft op politiecontacten. Helaas konden zij alleen controleren voor een beperkt aantal demografische kenmerken (herkomst, geslacht, economische status, gezinssamenstelling, buurt). Uit hun analyse bleek dat deze factoren het verband in ieder geval niet konden wegverklaren. Integendeel, onafhankelijk van die factoren bleek het niet hebben van een diploma de kansverhouding (odds ratio) wel /niet verdacht te worden van een misdrijf met een factor 2,4 te vergroten. Deze resultaten zijn in lijn met een buitenlands onderzoek van Thornberry e.a. (1985). Ook zij vonden dat schooluitval een effect heeft op het aantal politiecontacten, onafhankelijk van leeftijd, etniciteit, sociaal-economische status, werkloosheid en huwelijksstatus.

#### *De volgtijdelijkheid van het verband*

Om meer zekerheid te krijgen of spijbelen of drop-out een oorzakelijk verband heeft met delinquent gedrag, is langlopend onderzoek nodig waarbij jongeren meerdere malen in hun levensloop worden onderzocht. Alleen dan kan worden nagegaan in hoeverre schoolverzuim en -uitval worden gevolgd door (meer) delinquentie.

Wat betreft spijbelen is dergelijk onderzoek voorzover bekend nog niet verricht. Wel is gevonden dat spijbelen een risicofactor is voor later delinquent gedrag (zie Lipsey en Derzon, 1998), maar dat kan ook komen doordat er derde factoren zijn die samenhangen met zowel spijbelen als jeugdcriminaliteit (zie hierboven). Het biedt wel een aanwijzing dat spijbelen kan worden gevolgd door de start van of een toename in delinquent gedrag, maar het geeft daarover nog geen zekerheid.

Een mogelijke aanwijzing biedt ook een evaluatieonderzoek van een anti-spijbelproject, waarin werd nagegaan in hoeverre spijbelen en delinquent gedrag van scholieren verminderde als ouders

van spijbelende leerlingen meteen werden opgebeld (Mutsaers en Boendermaker, 1990). Uit dit onderzoek bleek dat na invoering van het experiment het percentage spijbelaars met ongeveer een derde afnam en het aantal gespijbelde uren bijna halveerde. Op delinquent gedrag leek het experiment echter geen effect te hebben, aangezien de hoeveelheid zelfgerapporteerde delinquentie niet was afgenomen bij de leerlingen waar het experiment had plaatsgevonden en ook niet beter was geworden dan bij leerlingen uit een controlegroep. Hierbij moet wel worden aangetekend dat een andere groep leerlingen op het tweede tijdstip werd ondervraagd dan op het eerste tijdstip, waardoor strikt genomen niet bij individuele leerlingen veranderingen in spijbelgedrag en delinquentie zijn onderzocht.

Meer onderzoek (helaas alleen in het buitenland) is verricht naar de volgtijdelijkheid van voortijdig schoolverlaten en delinquent gedrag. De uitkomsten daarvan zijn wisselend: in sommige studies wordt wel een duidelijke volgtijdelijke relatie gevonden (Thornberry e.a., 1985; Jarjoura, 1993, 1996), in andere niet (Bachman e.a., 1978; Krohn e.a., 1995). In het begin van de jaren zeventig verschenen er zelfs studies waarin werd gevonden dat de relatie andersom lag, namelijk dat drop-out juist leidde tot minder delinquent gedrag. Het belangrijkste voorbeeld daarvan is de eerdergenoemde studie van Elliott en Voss (1973). In dit onderzoek werden jongeren vier maal gedurende hun middelbare schoolperiode ondervraagd. Aan het eind bleek dat de hoeveelheid politiecontacten en het zelfgerapporteerde delinquent gedrag bij voortijdige schoolverlaters aanmerkelijk lager was ná de uitval dan daarvoor. Deze bevinding leek erop te duiden dat de schoolsituatie bij sommigen juist had geleid tot meer criminaliteit. De onderzoekers vermoedden dat de middelbare school nogal demotiverend was voor delinquente jongeren die vaak moeilijk kunnen meekomen op school. Eenmaal van school zouden deze jongeren vaak aan het werk komen en/of gaan trouwen, wat de afname in delinquentie mede zou kunnen verklaren. Helaas konden de onderzoekers deze processen niet precies onderzoeken en was ook niet onderzocht wat de reden was van voortijdig schoolverlaten. Een andere uitkomst wordt gerapporteerd door Thornberry e.a. (1985). Zij verzamelden voor vijfhonderd personen alle politiecontacten tot het 25<sup>e</sup> levensjaar en interviewden hen over de schoolloopbaan en de levensloop. Het gemiddeld aantal politiecontacten van degenen die voortijdig de school verlieten bleek hoger dan van de anderen uit

de steekproef, zowel tijdens de middelbareschoolleeftijd als daarna. Met veel jongeren die op 16-jarige leeftijd met school stopten, bleken in het begin van hun twintiger jaren nog crimineel actief. Op oudere leeftijd werd het effect van schooluitval kleiner, en werd het wel of niet krijgen van werk steeds belangrijker. De onderzoekers concluderen dat hun resultaten passen bij een bindingsperspectief op criminaliteit. Bij schoolverlaters vallen de socialecontroleprocessen die voortkomen uit de binding met het onderwijs weg en dat zou verklaren waarom zulke jongeren relatief vaker betrokken zijn bij criminaliteit en ook niet minder delicten gaan plegen bij het ouder worden.

In Nederland is de volgtijdelijkheid van de relatie tussen schooluitval en delinquentie nog niet goed onderzocht. Wel kon in de secundaire analyse van het NSCR-schoolproject (Weerman e.a., 2006) worden vastgesteld dat jongeren die uiteindelijk de school niet zouden afmaken al in de brugklas een verhoogd niveau van delinquent gedrag hadden. Onbekend is of zij na het voortijdig verlaten van de school nog meer delinquent zijn geworden of niet (daarvoor zouden de jongeren opnieuw moeten worden opgezocht). Maar het lijkt er in ieder geval op dat velen al betrokken zijn geraakt bij jeugdcriminaliteit voordat zij uitvallen van school.

#### *Redenen voor schooluitval en later delinquent gedrag*

De meest gedetailleerde studie over schooluitval en delinquentie tot nu toe is verricht door Roger Jarjoura (Jarjoura, 1993). In deze studie werden ruim vijfduizend jongeren tweemaal geïnterviewd. In het eerste jaar was vastgesteld of ze uitgevallen waren van school of hun diploma hadden gehaald, waarbij bovendien aan de drop-outs was gevraagd naar de reden waarom ze niet meer naar school gingen. Een jaar later werd door middel van zelfrapportage hun delinquente gedrag vastgesteld. Door deze opzet kon worden nagegaan of de reden voor schooluitval bepalend was voor later delinquent gedrag. Ook kon in deze studie worden gecontroleerd voor de invloed van gemeenschappelijke factoren voor schooluitval en delinquentie. De resultaten van deze studie laten zien dat voortijdig schoolverlaten niet in alle gevallen is gerelateerd aan later delinquent gedrag. Gecontroleerd voor gemeenschappelijke oorzaken, blijkt dat schooluitval vooral wordt gevolgd door een toename in delinquentie (zowel vermogens-, gewelds- als drugscriminaliteit) als de reden daarvoor een hekel aan school is. Ook als jongeren de school

verlaten doordat ze ervan worden verwijderd, hangt dit samen met latere delinquentie, in dit geval met vermogens- en drugsmisdrijven. Schoolverlaten om te gaan trouwen of vanwege zwangerschap werd echter alleen gevolgd door meer geweldszaken. Schooluitval vanwege lage cijfers, problemen thuis en financiële tekorten bleek in het geheel niet gerelateerd aan delinquent gedrag.

In een vervolgstudie (Jarjoura, 1996) werd nagegaan of schooluitval voor jongeren uit de middenklasse anders is gerelateerd aan delinquentie dan bij jongeren uit arme gezinnen, waarbij wederom is gekeken naar de redenen voor het voortijdig verlaten van het onderwijs. Drop-outs die niet uit arme gezinnen kwamen en de school hadden verlaten vanwege persoonlijke of schoolredenen hadden met name een verhoogde kans op gewelddadig delinquent gedrag. Opvallend genoeg waren de schooluitvallers uit arme gezinnen, gecontroleerd voor andere factoren, niet vaker betrokken bij criminaliteit. Als deze jongeren waren gestopt vanwege een baan of om te gaan trouwen, nam het delinquente gedrag (zowel geweld als diefstal) zelfs af. Kennelijk was het zo dat vooral bij jongeren uit de middenklasse schooluitval negatieve gevolgen heeft voor de levensloop. Bij relatief arme jongeren in de Verenigde Staten lijkt het krijgen van werk in plaats van het afmaken van de school juist eerder gunstig uit te pakken.

### **Samenvatting en conclusies**

Het verrichte literatuuronderzoek maakt duidelijk dat de relatie tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten en jeugdcriminaliteit al meermalen onderwerp is geweest van wetenschappelijk onderzoek, maar dat desondanks nog niet alle vragen zijn beantwoord. Toch zijn er verschillende conclusies te trekken uit het voorgaande.

Om te beginnen kunnen we stellen dat het verband tussen spijbelen en voortijdig schoolverlaten enerzijds en delinquente gedrag anderzijds in ruime mate is aangetoond in wetenschappelijk onderzoek. Het verband tussen spijbelen en jeugdcriminaliteit is niet alleen in het buitenland gevonden, maar ook meermalen in Nederland. Jongeren die meer dan incidenteel spijbelen, lijken ongeveer twee à drie keer vaker een delict te rapporteren dan niet-spijbelers, waarbij het overigens vooral gaat om lichtere delicten. Hoe frequenter het verzuim, hoe sterker het verband met delinquent gedrag



en de ernst daarvan. Wat betreft voortijdig schoolverlaten lijkt het erop dat het verband juist het sterkst is voor ernstige vormen van delinquent gedrag, met name bij jongens. Ernstige delicten worden in de meeste onderzoeken zo'n twee à drie keer vaker gepleegd door schooluitvallers dan door andere jongeren. Dit is vooral vastgesteld in buitenlands onderzoek, maar ook in Nederland zijn er aanwijzingen voor gevonden.

Wat betreft de interpretatie van de gevonden verbanden is er nog veel onduidelijkheid. Spijbelen, schooluitval en delinquentie hebben veel gemeenschappelijke achtergronden, zoals problematische gezinsomstandigheden en slecht functioneren op school. Dat kan betekenen dat de verschillende factoren (deels) schijnbaar met elkaar verbonden zijn omdat ze dezelfde oorzaken hebben. De verschillende onderzoeken spreken elkaar vooralsnog tegen over de vraag of spijbelen en schooluitval ook onafhankelijk van derde factoren samenhangen met delinquent gedrag. Wat betreft spijbelen lijken verschillende onderzoeken te suggereren dat het onafhankelijke verband met delinquentie slechts gering is. Wat betreft voortijdig schoolverlaten lijkt een deel van het onderzoek erop te wijzen dat er ondanks de gemeenschappelijke achtergrond toch een onafhankelijk effect is van schoolverlaten op delinquentie. In ieder geval blijft er nog een duidelijk verband over wanneer wordt gecontroleerd voor belangrijke demografische kenmerken, zo blijkt ook uit Nederlands onderzoek.

Ook de volgtijdelijkheid van het verband tussen spijbelen of schoolverlaten en delinquent gedrag is vooralsnog niet zeker. Langlopend onderzoek naar spijbelen en delinquentie is eigenlijk nog niet gedaan. Ouder (Amerikaans) onderzoek waarbij schoolverlaters werden gevolgd, lijkt te wijzen op een vermindering van delinquentie in plaats van een toename, maar in recent onderzoek wordt meestal gevonden dat delinquent gedrag wel toenam nadat jongeren voortijdig de school hadden verlaten. In Nederland is er nog in het geheel geen langlopend onderzoek verricht waarmee kan worden nagegaan in hoeverre jeugdcriminaliteit toeneemt als gevolg van vroegtijdig schoolverlaten.

Duidelijk lijkt wel dat het voor de gevolgen van schooluitval van groot belang kan zijn wat de achtergrond ervan is. Met name het schoolverlaten omdat de motivatie voor het onderwijs niet meer kan worden opgebracht, lijkt de kans op delinquent gedrag te verhogen. Het stoppen met een opleiding vanwege economische redenen

of om te gaan trouwen lijkt niet gevolgd te worden door meer delinquentie. Jongeren die de school verlaten en een baan hebben gekregen blijken niet meer betrokken te raken bij criminaliteit. In sommige gevallen lijkt het juist te leiden tot een vermindering van delinquent gedrag, bijvoorbeeld onder jongeren uit arme gezinnen in de Verenigde Staten.

Gezien de hiaten in de wetenschappelijke kennis over dit onderwerp is nader onderzoek aan te bevelen. Zeker voor Nederland zou het van belang zijn om met name de volgtijdelijkheid van de relatie tussen spijbelen, schoolverlaten en delinquent gedrag eens goed te bestuderen. Veel van onze kennis hierover, bijvoorbeeld over verschillende categorieën schoolverlaters, is immers afkomstig uit het buitenland en het staat niet vast dat deze ook naar onze situatie kunnen worden geëxtrapoleerd.

De extra aandacht voor spijbelaars en voortijdige schoolverlaters in het beleid lijkt in ieder geval terecht. Niet alleen omdat er inderdaad een verband wordt gevonden met delinquent gedrag – waarvan we overigens niet weten of dat ook causaal kan worden geïnterpreteerd – maar ook en vooral omdat spijbelen en schoolverlaten vaak samengaat met persoonlijke problemen en ongunstige gezinsomstandigheden bij de jongeren zelf. Duidelijk is ook dat niet alle spijbelaars en schoolverlaters over één kam te scheren zijn. Zo lijkt het erop dat schoolverlaten niet altijd ongunstig hoeft te zijn in verband met delinquent gedrag, bijvoorbeeld wanneer schoolverlaters kunnen doorstromen naar een baan. Een aanpak op maat, zoals bijvoorbeeld gepropageerd in de recente nota over voortijdig schoolverlaten, lijkt daarmee een verstandige optie. Sterker nog, wellicht zou die lijn nog wat sterker moeten worden gevolgd dan in het huidige beleid is voorgenomen. Daarin ligt immers de nadruk vooral op het houden van jongeren in het onderwijs, mede door het uitbreiden van de huidige leerplichtperiode. Om echter demotivatie in het onderwijs te voorkomen, een factor die de relatie tussen schoolverzuim en delinquentie waarschijnlijk versterkt, is het misschien belangrijker om te zorgen voor stages en praktijkervaring. En wellicht is een deel van de verzuimende jongeren er wel meer bij gebaat om eerst te gaan werken en op een later moment weer te worden teruggeleid naar scholing.

## Literatuur

**Agerbeek, M.**

*Chronische spijbelaars; de grenzen van de leerplicht*  
Amsterdam, De Bezige Bij, 1997

**Bachman, J.G., P. O'Malley e.a.**

*Adolescence to adulthood: change and stability in the lives of young men; youth in transition, vol VI.*

Ann Arbor, Institute for Social Research, 1978

**Beker, M., C.J. Maas e.a.**

*Rapportage jeugd 1997*  
Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau, 1998

**Blom, M., J. Oudhof e.a.**

*Verdacht van criminaliteit; allochtonen en autochtonen nader bekeken*

Den Haag, WODC/CBS, 2005

**Boekhoorn, P.F.M., T.E.A.M.****Speller**

*Interventies bij schoolverzuim; inventarisatie van justitiële maatregelen bij spijbelgedrag*  
Nijmegen, BBSO, 2004

**Bos, K. Tj., B.J. van Kesteren e.a.**

*Schoolverzuim; maatregelen die scholen (kunnen) nemen*  
Amsterdam, Swets & Zeitlinger, 1990

**Chavez, E.L., E.R. Oeting e.a.**

*Dropout and delinquency; mexican-american and caucasian-hispanic youth*  
Journal of clinical child psychology, 23<sup>e</sup> jrg., 1994, p. 47-55

**Dijksterhuis, F.P.H., J.A. Nijboer**

*Spijbelen en delinquent gedrag; de signaalwaarde van spijbelen*  
Tijdschrift voor criminologie, 26<sup>e</sup> jrg., 1984, p. 32-45

**Drennon-Gala, D.**

*Delinquency and high school dropouts; reconsidering social correlates*

Lanham, University Press of America, 1995

**Elliott, D.S., H. Voss**

*Delinquency and dropout*  
Lexington, Lexington Books, 1974

**Ewijk, H. van (red.)**

*Van schoolverzuim tot schoolverlaten*  
Utrecht, Stichting Jeugd en Samenleving, 1985 (Thema-nummer Jeugd en Samenleving)

**Fagan, J., E. Pabon**

*Contributions of delinquency and substance use tot school dropout among inner-city youths*  
Youth & Society, 21<sup>e</sup> jrg., 1990, p. 306-354

**Farrington, D.**

*Truancy, delinquency, the home, and the school*  
In: Hersov, L., I. Berg (eds.), *Out of school*, New York, Wiley, 1980

**Farrington, D.P., B. Gallagher e.a.**

*Unemployment, school leaving, and crime*  
British journal of criminology, 26<sup>e</sup> jrg., 1986, p. 335-356

**Glueck, S., E. Glueck**

*Delinquents and non-delinquents in perspective*  
Cambridge, Harvard University Press, 1968

**Hauber, A.R., L.G. Toornvliet e.a.**

*Spijbelen en criminaliteit*  
Delikt en delinkwent, 16<sup>e</sup> jrg., 1986, p. 585-592

**Hauber, A.R., L.G. Toornvliet e.a.**

*De relatie spijbelen-criminaliteit nader bezien*  
Justitiële verkenningen, 13<sup>e</sup> jrg., nr. 4, 1987, p. 41-63

**Huizinga, D., C. Jakob-Chien**

*The contemporaneous co-occurrence of serious and violent juvenile offending and other problem behaviors*

In: Loeber, R. en D.P. Farrington (eds.), *Serious and violent juvenile offenders*, Thousand Oaks, Sage, 1998, p. 47-67

**Jarjoura, G.R.**

*Does dropping out of school enhance delinquent involvement? Results from a large-scale national probability sample*  
Criminology, 31<sup>e</sup> jrg., 1993, p. 149-172

**Jarjoura, G.R.**

*The conditional effect of social class on the dropout-delinquency relationship*  
Journal of research in crime and delinquency, 33<sup>e</sup> jrg., 1996, p. 232-255

**Junger-Tas, J.**

*Jeugddelinquentie; achtergronden en justitiële reactie*

Den Haag, Staatsuitgeverij, 1983

**Krohn, M.D., T.P. Thornberry e.a.**

*School dropout, delinquent behavior, and drug use: an examination of the causes and consequences of dropping out of school*

In: Kaplan, H.B., *Drugs, crime, and other deviant adaptations; longitudinal studies*, New York, Plenum Press, 1995, p. 163-183

**Laan, P.H. van der, A.A.M.**

**Essers e.a.**

*Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit: periode 1980-1996; een tussentijds verslag*

Den Haag, WODC, 1998, Onderzoeksnotitie nr. 5

**Lipsey, M.W., Derzon J.H.**

*Predictors of violent or serious delinquency in adolescence and early adulthood; a synthesis of longitudinal research*

In: Loeber, R. en D.P. Farrington (eds.), *Serious and violent juvenile offenders*, Thousand Oaks, Sage, 1998, p. 106-146

**Ministerie van OCW**

*Aanval op uitval; perspectief en actie*

Den Haag, Ministerie van OCW, 2006

**Mutsaers, M., L. Boendermaker**

*Criminaliteitspreventie in het onderwijs; eerste deexperiment: spijbelcontrole*

Den Haag, WODC, 1990

**Schreiber, D.**

*Juvenile delinquency and the school dropout problem*

Federal probation, 27<sup>e</sup> jrg., 1963,  
p. 15-19

**Simpson, J.E., M.D. Van Arsdol jr.**

*Residential history and educational status of delinquents and nondelinquents*

Social problems, 15<sup>e</sup> jrg., 1967,  
p. 25-40

**Steeg, M., D. Webbink**

*Voortijdig schoolverlaten in Nederland; omvang, beleid en resultaten.* Den Haag, Centraal Planbureau, 2006 (CPB-document 107)

**Thornberry, T.P., M. Moore e.a.**

*The effect of dropping out of high school on subsequent criminal behavior*

Criminology, 23<sup>e</sup> jrg., p. 3-18

**Versteegh, P.**

*Spijbelen en criminaliteit in Den Haag; een eerste probleemverkenning*

Den Haag, Politie Haaglanden, 1998

**Weerman, F., C. Bijleveld e.a.**

*De relatie tussen voortijdig schoolverlaten en criminaliteit; een verkenning op basis van onderzoeksliteratuur en leerlinggegevens*

Leiden, NSCR, 2006, Intern rapport NSCR-2006-4

**West, D.J., D.P. Farrington**

*Who becomes delinquent?*

London, Heinemann, 1973

**Williams, H.D.**

*Truancy and delinquency*

Journal of applied psychology, 11<sup>e</sup> jrg., 1927, p. 276-288

## **Strafrechtelijk optreden bij schoolverzuim**

*R. Teijl\**

Het volgen van onderwijs is essentieel voor de individuele ontwikkeling van een kind en het verwerven van een eigen plaats in de maatschappij. Dat vraagt om een serieuze benadering van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten, ook wel 'schooluitval'. De opdracht is om tot een sluitende aanpak van dit probleem te komen. Daartoe dienen uiteenlopende instanties met een eigen verantwoordelijkheid en taakopvatting samen te werken. Die samenwerking is gebaat bij voorspelbaar gedrag. Waarop kun je rekenen? Als meerdere instanties tegelijk een bijdrage moeten leveren, kan die samenwerking gehinderd worden door een afwachtende houding van één of meer betrokkenen. Door gezamenlijk afspraken te maken kan de impasse van het op elkaar wachten worden doorbroken. In verschillende arrondissementen heeft men op die manier de samenwerking kunnen verbeteren. Uit die afspraken valt af te leiden wat terugkerende aandachtspunten zijn. Vanuit het perspectief van het strafrecht zijn dat met name de melding vanuit scholen van schoolverzuim, het opmaken van proces-verbaal door de leerplichtambtenaar en een consequente reactie van de officier van justitie en de rechter. In dit artikel wordt nader ingegaan op de bijdrage van het strafrecht aan het terugdringen van schoolverzuim. Er is een brede behoefte om strafrecht te benutten voor normmarkering én vormen van hulpverlening op gang te brengen. Dat laatste kan, mits het strafrecht tijdig wordt ingeschakeld.

### **Sluitende aanpak niet vanzelfsprekend**

Het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie op de arbeidsmarkt komt, is nog steeds groot. De ervaring leert weliswaar dat een deel

\* Dr. Rob Teijl is als senior beleidsadviseur werkzaam bij het Parket-Generaal van het Openbaar Ministerie. Het artikel werd op persoonlijke titel geschreven.

van de voortijdig schoolverlaters in een later stadium weer terug naar school gaat, maar het risico is aanwezig dat deze jongeren met weinig bagage hun weg moeten zien te vinden op de arbeidsmarkt. Daarom wordt fors ingezet op het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters.<sup>1</sup> Schoolverzuim wordt aangemerkt als een belangrijke voorspeller van voortijdig schoolverlaten (Inspectie voor het onderwijs, 2005, p. 51). Structureel schoolverzuim blijkt bovendien nogal eens samen te hangen met ernstige gedragsproblemen, die niet zelden leiden tot criminaliteit. Dat vraagt om alert reageren op verzuimgedrag van leerlingen.

Nu zijn er nogal wat instanties betrokken bij het terugdringen van schoolverzuim. Dat zijn in de eerste plaats de scholen en de leerplichtambtenaar. Maar deze werken samen met onder andere jeugdwelzijnsinstellingen, jeugdgezondheidsinstellingen, de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC's), Centra voor Werk en Inkomen, Politie, Halt, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg, Openbaar Ministerie en zittende magistratuur. Bovendien krijgt men te maken met samenwerkingsverbanden tussen deze instanties als bijvoorbeeld Zorgadviesteams op scholen, Regionale Leerplichtbureaus en Justitiële Casus Overleggen. Daarmee is de aanpak van schoolverzuim bestuurlijk complex.

Bovendien hebben lokale instanties een grote mate van beleidsvrijheid. De landelijke overheid kiest een faciliterende rol en stimuleert de overname van succesvolle werkwijzen.<sup>2</sup> Onderliggende gedachte is dat er ruimte geboden moet worden voor lokaal maatwerk. Bij regionale vergelijking vallen dan ook forse verschillen op. Er is verschil in wat scholen tegen spijbelen ondernemen (Inspectie van het onderwijs, 2005, p. 86-87). Het aantal meldingen van verzuim door scholen aan de leerplichtambtenaar verschilt sterk per gemeente, alsook het percentage processen-verbaal dat wordt opgemaakt (Boekhoorn en Speller, 2004, p. 17-21). Bij scholen waarin leerlingen uit meerdere gemeenten afkomstig zijn, kan het voorkomen dat spijbelen van leerlingen op één school op gemeentelijk niveau verschillend wordt aangepakt (Algemene Rekenkamer, 2005, p. 30). Ook over de inzet van strafrecht is verschil van mening. Verschillen

1 Zie [www.ocw.nl/leerplicht](http://www.ocw.nl/leerplicht) voor de recente overeenkomst van de minister van OCW met de vier grote steden om samen met de scholen de uitval van leerlingen in hun regio binnen een jaar met 10% te verlagen. Met acht andere regio's, waar de schooluitval hoog is, worden nog afspraken gemaakt.

2 Te vinden onder andere op: [www.voortijdigschoolverlaten.nl](http://www.voortijdigschoolverlaten.nl) en [www.leerplichtmodel.nl](http://www.leerplichtmodel.nl).

zijn soms terug te voeren op een verschil in middelen. Het is ook vaak een kwestie van bestuurlijk draagvlak (Algemene Rekenkamer, 2001 en 2005).

Tegen deze achtergrond is het niet verwonderlijk dat het realiseren van een sluitende aanpak een centraal thema is in landelijke en regionale beleidsvoornemens ten aanzien van jeugd, ook bij het voorkomen van schoolverzuim (Jeugd Terecht, 2003 en Operatie Jong, 2003).

### **Het netwerk als uitgangspunt**

Als samenwerking niet altijd spontaan totstandkomt, hoe kan dat dan worden gestimuleerd? Het is verleidelijk om te pleiten voor een regisseur met doorzettingsmacht om instanties tot een sluitende aanpak te dwingen. Als alle schakels in de 'jeugdketen' als opeenvolgende stappen in een productieproces zouden kunnen worden beschouwd, zou dat ook een logische oplossing zijn. De leerplichtambtenaar of een andere casusregisseur zou dan met bevoegdheden kunnen worden uitgerust om dwingende aanwijzingen te geven aan alle betrokken instanties. Op die manier kan een verschil van mening worden beslecht en medewerking afgedwongen. Zo'n benadering miskent evenwel dat een scheiding van taken en bevoegdheden veelal functioneel is. Dat het een kwestie is van samenkomende verantwoordelijkheden.

Hoe kan dan bevorderd worden dat taken die in zekere zelfstandigheid dienen te worden uitgeoefend goed op elkaar worden afgestemd? Misschien door het probleem als een netwerkprobleem te definiëren. Voor het functioneren van een netwerk is het belangrijk om over een gemeenschappelijk belang te beschikken en de overdrachtsmomenten tussen delen van het netwerk (interfaces) goed te regelen. Soms moet veel energie worden gestoken in het vinden van een gemeenschappelijk belang. Dat zal bij het onderwerp terugdringen schoolverzuim niet het grootste probleem zijn. Wel vragen de overdrachtsmomenten nadrukkelijk aandacht. Versterking daarvan kan op meerdere manieren plaatsvinden. Zo kunnen betrokken instanties over en weer bevestigen wat zij van elkaar verwachten. Ook kan worden gezocht naar mogelijkheden van normering en toezicht daarop.



Vanuit dat perspectief heeft het Openbaar Ministerie contact gezocht met de ministeries van Justitie en OCW om de gewenste lokale samenwerking rondom de strafrechtelijke handhaving van de Leerplichtwet te beschrijven. Concrete aanleiding vormde de constatering dat processen-verbaal nogal eens te laat worden ingezonden, zodat het strafrecht ook niet veel meer kan bijdragen aan het doel 'terugleiden naar school'. Om een beeld te krijgen van de gewenste samenwerking die uiteindelijk moet leiden tot vlotte inzending van processen-verbaal, is via de parketten geïnventariseerd wat voor soort lokale afspraken er zoal zijn gemaakt. In die afspraken ligt – naast aandacht voor preventie – sterke nadruk op het snel melden van verzuim van scholen aan de leerplichtambtenaar, het vervolgens snel opmaken van een proces-verbaal door de leerplichtambtenaar met een vlotte, consequente interventie als sluitstuk.

#### **Snel melden van verzuim door scholen**

Spijbelende leerlingen komen in alle schooltypen in aanzienlijke hoeveelheden voor. De grote steden steken ongunstig af bij de rest van Nederland (Inspectie van het onderwijs, 2006, p. 112). Het beleid op scholen om spijbelen tegen te gaan is in het algemeen nog onvoldoende sterk ontwikkeld, ook in de sectoren die er het meest mee te maken hebben. Scholen doen weinig met de gegevens over spijbelen die ze in huis hebben, lesroosters zijn zelden 'spijbelbestendig' en spijbelende leerlingen zeggen vaak vrijuit te gaan omdat niemand hen opmerkt of omdat ze niet worden gestraft. Daardoor kan incidenteel spijbelen ontaarden in ernstig spijbelen en mogelijk in voortijdig schoolverlaten (Inspectie van het onderwijs, 2005, p. 86). Bij het voorkomen en bestrijden van spijbelen is het niet zozeer de vraag of er voldoende regels, straffen en procedures zijn. Veel (maar niet alle) scholen hebben daar al aandacht aan besteed. De vraag is vooral hoeveel leerlingen daar in de dagelijkse praktijk nu werkelijk iets van merken (Inspectie van het onderwijs, 2006, p. 128). Als er afspraken moeten worden gemaakt om tot een sluitende aanpak te komen, hoort daarbij dat de school een actief verzuimbeleid voert gericht op preventie en toezicht. Dat er bij ongeoorloofd verzuim direct contact wordt opgenomen met de ouders. De school houdt een eigen administratie bij van het schoolverzuim om te kunnen signaleren dat verzuim niet incidenteel blijkt te zijn. Bovendien

heeft de school afspraken met de gemeente over het melden van schoolverzuim aan de leerplichtambtenaar. Ook om te voorkomen dat scholen vanuit een grote betrokkenheid proberen het verzuim eerst zelf onder controle te krijgen en daardoor andere opties buiten spel zetten.<sup>3</sup> De Inspectie van het onderwijs signaleert dat de leerplichtambtenaar vooral betrokken wordt bij de zware spijbelaars, niet bij de incidentele en de matige. Waarschijnlijk laten scholen juist bij de leerlingen waar de problemen nog gering zijn, kansen liggen. Daardoor escaleert het spijbelgedrag en kan een deel van de leerlingen uiteindelijk voortijdig de school verlaten (Inspectie voor het onderwijs, 2006, p. 128).

Het toezicht op het melden van verzuim door scholen berust bij de leerplichtambtenaar. Dat wordt nogal eens als een ongemakkelijke dubbelrol ervaren. De leerplichtambtenaar is immers met betrekking tot de school én bestuurlijke partner én toezichthouder. In eerste instantie zijn uiteraard de gemeenten aan zet om het toezicht te versterken. Versterking is echter niet voorbehouden aan de wettelijke toezichthouder. Ook schoolbesturen kunnen hier verantwoordelijkheid nemen. Verder is binnen de onderwijsskolom<sup>4</sup> de Inspectie van het onderwijs bereid aandacht te schenken aan het melden aan de leerplichtambtenaar in het reguliere toezicht op scholen. Zo kan een kritisch overdrachtsmoment tussen instanties vanuit meerdere hoeken worden versterkt.

### **Tijdig opmaken proces-verbaal door leerplichtambtenaar**

De leerplichtambtenaar heeft een cruciale rol in de aanpak van het schoolverzuim. Deze staat voor de inhoudelijke opgave om snel een taxatie te maken welke interventie voor de spijbelende jongere het meest geschikt is. Ook hier geldt dat er snel moet worden gehandeld, zeker als de spijbelaar niet meer op school verschijnt. De leerplichtambtenaar kan mondeling of schriftelijk waarschuwen, bemiddelen bij plaatsing op een andere school of in een leer-werktraject, vrijwillige hulpverlening voor extra begeleiding inschakelen, doorver-

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld het gemeentelijk protocol schoolverzuim op [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl).

<sup>4</sup> Dit zijn nog vormen van toezicht binnen de kolom. Dat hoeft natuurlijk niet. Zie het project integraal toezicht Jeugdzaken van de Inspectie voor de gezondheidszorg, de Inspectie voor het onderwijs, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, alsmede de Inspectie Werk en Inkomen.

wijzen of een rapport voor de jeugdhulpverlening opstellen of een proces-verbaal opmaken. Daarmee is de leerplichtambtenaar ook de organisatorische spil in het web.

Dat vraagt om voldoende capaciteit. Dat is vooral een probleem in kleinere gemeenten, maar is daar niet toe beperkt. Capaciteit is daarom één van de punten waarover afspraken kunnen worden gemaakt. Een gemeente dient minstens over één leerplichtambtenaar te beschikken die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar is. Idealiter wordt daarvoor een vuistregel ontwikkeld. Gedacht kan worden aan één leerplichtambtenaar per vijfduizend leerlingen. De gemeente beschikt bovendien over een adequaat leerplichtregistratiesysteem.

Het kritische overdrachtsmoment is hier het opsturen van een proces-verbaal naar het Openbaar Ministerie. Leerplichtambtenaren stellen steeds vaker een proces-verbaal op, maar dat kan vaker en vooral eerder. Het niet opstellen van een proces-verbaal kan voortvloeien uit de verwachting dat daar onvoldoende aandacht aan wordt geschonken of dat de strafrechtelijke procedure te veel tijd in beslag neemt. Het hangt ook sterk samen met de taakopvatting van de leerplichtambtenaar. Deze ziet zichzelf eerder als een hulpverlener en bemiddelaar, dan als een handhaver (Boekhoorn en Speller, 2004, p. 17-18). De commissie Michiels heeft dan ook voorgesteld om die twee rollen in twee functies te scheiden (Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving, 1998). Vanuit de gemeenten is de voorkeur uitgesproken dit in één hand te laten. De meest eenvoudige manier om dit overdrachtsmoment te versterken is het maken van afspraken. Wanneer moet een proces-verbaal worden opgesteld en wat is het vervolg? Het helpt daarbij te verduidelijken onder welke omstandigheden de inzet alleen normmarkering is, dan wel het strafrecht wordt benut als stok achter de deur om hulpverlening op gang te brengen. Voordeel is dat dit overdrachtsmoment is genormeerd. Juist om de voorspelbaarheid van het strafrechtelijk optreden te vergroten is nog begin dit jaar de 'Aanwijzing strafrechtelijke aanpak schoolverzuim' aangepast.<sup>5</sup> Daarnaast kan het toezicht worden versterkt door een actieve opstelling van de verantwoordelijke wethouder en de gemeenteraad.

5 Zie: [www.om.nl/beleid/beleidsregels/minderjarigen/](http://www.om.nl/beleid/beleidsregels/minderjarigen/).

### **Voorspelbaar optreden officier van justitie en rechter**

Het optreden van het Openbaar Ministerie is bij spijbelen niet wezenlijk anders dan bij jeugdstrafzaken in het algemeen. Nagegaan wordt of er verhoogd risico is op recidive of dat er beschermingsmaatregelen noodzakelijk zijn. Zo ja, dan dienen daarop toegesneden interventies te worden gekozen. In andere gevallen volstaat het om met een interventie de norm te markeren. Voor spijbelen is dit nader uitgewerkt in de 'Aanwijzing strafrechtelijke aanpak schoolverzuim'.

Normmarkering is bijvoorbeeld aan de orde als ouders hun kinderen van school houden om op vakantie te gaan (luxe verzuim). Daarop wordt gereageerd met het opleggen van een lik-op-stuksanctie aan de ouder (geldboete). Voor beginnend verzuim komt een Halt-verwijzing in beeld. Daarbij moet worden gedacht aan jongeren die zich bewust zijn van de gevolgen van hun strafbare gedrag, geen of lichte problematiek hebben (zoals problemen op school, in het gezin en met vrienden), sociaal aangepast gedrag vertonen en een positieve vrijetijdsbesteding hebben. Dan is een gesprek met de jongere en zijn of haar ouder(s) meestal voldoende. Voor de andere beginnende spijbelaars is intensievere begeleiding nodig dan thans binnen de Halt-afdoening plaatsvindt (Ferwerda, 2006). Bij schoolverzuim van enige omvang behoort ook een taakstraf tot de mogelijkheden. Als er sprake is van achterliggende problematiek al dan niet leidend tot kans op verder schoolverzuim, wordt in de praktijk belang gehecht aan de strafrechtelijke procedure om hulpverlening op gang te brengen. Dat kan bijvoorbeeld door een maatregel Hulp en Steun als voorwaarde af te dwingen via de officier van justitie of de rechter. Ook wordt soms de strafzaak aangehouden om ruimte voor aanvaarding van hulp te bieden. Aldus fungeert het strafrecht als stok achter de deur. In de niet voorwaardelijke sfeer bestaat de mogelijkheid om een leerstraf op te leggen.<sup>6</sup> Bij ernstige problemen kan de rechter ook de weg kiezen van zwaardere civiele beschermingsmaatregelen als de ondertoezichtstelling (OTS) of uithuisplaatsing. Wil het strafrecht bruikbaar zijn om hulpverlening op gang te brengen, dan dient daar niet te lang mee te worden gewacht.

<sup>6</sup> De leerstraffen worden thans doorgelicht op effectiviteit. Zie voor een oordeel over programma's als Roos (matig schoolverzuim) en Basta (hardnekkig schoolverzuim): Krooi (2006), p. 16-17.

Van school, naar leerplichtambtenaar, en dan naar Openbaar Ministerie dient snel doorgeschakeld te worden om het doel ‘terugleiden naar school’ te bereiken.

Ook voor de behandeling van een strafzaak gelden de eisen snelheid en kwaliteit. Om de juiste interventie te bepalen bestaat voor misdrijven in het jeugdstrafrecht een goede overlegstructuur, te weten het Justitieel Casus Overleg (JCO). Leerplichtzaken zouden daarbuiten vallen, omdat het kantonzaken betreft. Voor deze zaken is echter besloten een uitzondering te maken. Ook aan de kwaliteit van de behandeling van leerplichtzaken door de officier van justitie en de rechter wordt extra aandacht geschonken door de inzet van jeugdofficieren en ‘spijbelrechters’.<sup>7</sup>

### Hoe verder?

In dit artikel is niet gesproken over wat er tot dusver wel in de aanpak van spijbelen is bereikt. De vraag is gesteld hoe een sluitende aanpak kan worden bevorderd in een bestuurlijke complexe omgeving waarbij de instanties veel beleidsvrijheid hebben. Geïnspireerd op het netwerkmodel is gewezen op het belang van horizontale afspraken als bindmiddel en versterking van bovenaf door normering en toezicht.

Aanknopingspunten daarvoor bieden afspraken zoals deze thans in arrondissementen ontstaan. Hieruit is een lijst met aandachtspunten opgesteld. De ministeries van Justitie en OCW bereiden met medewerking van het Openbaar Ministerie een 19-tal werkconferenties voor, waar over die lijst zal worden gesproken. Daaruit zullen ongetwijfeld verbeteringen volgen. Doel van het opstellen van zo’n lijst is een steun in de rug te bieden voor diegenen die lokaal samenwerking zoeken. Dan kan deze set afspraken als voorbeeld dienen van wat toch in redelijkheid van elkaar mag worden verwacht.

<sup>7</sup> Dat betekent dat in aanvulling op kantonrechters die reeds over deze kennis en ervaring beschikken –, kinderrechters vaker als kantonrechter-plaatsvervanger spijbelzaken zullen behandelen.

## Literatuur

### **Algemene Rekenkamer**

*Begeleiding en herplaatsing  
voortijdige schoolverlaters*  
8 december 2001

### **Algemene Rekenkamer**

*Zorgleerlingen in het voorberei-  
dend middelbaar beroepsonder-  
wijs*

Den Haag, SDU, 2005

### **Boekhoorn, P., T. Speller**

*Interventies bij schoolverzuim,  
inventarisatie van justitiële  
maatregelen bij spijbelgedrag*  
Nijmegen, BBSO, 2004

### **Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke hand- having**

*Handhaven op niveau*  
Deventer, W.E.J. Tjeenk Willink,  
1998

### **Ferwerda, H. e.a.**

*Halt: Het alternatief? De effecten  
van Halt beschreven*  
Arnhem, Advies- en onder-  
zoeksgroep Beke, 2006

### **Inspectie van het onderwijs**

*Onderwijsverslag 2003/2004*  
www.owinsp.nl, 2005

### **Inspectie van het onderwijs**

*De staat het onderwijs. Onder-  
wijsverslag 2004/2005*  
www.owinsp.nl, 2006

### **Krooi, H.**

*Naar een menu effectieve leer-  
straffen; interventies die werken*  
Utrecht, Raad voor de Kinder-  
bescherming, 2006

### **Ministerie van Justitie**

*Jeugd Terecht*  
Den Haag, 2003

### **Openbaar Ministerie**

*Aanwijzing strafrechtelijke aan-  
pak schoolverzuim*

www.om.nl/beleid/beleids-  
regels/minderjarigen/, 2005

### **Operatie Jong**

*Proeve van de Jeugdagenda*  
Den Haag, 2003

## De leerplichtambtenaar

*L. Craane, M. Plukker en A. de Beer\**

Een leerplichtambtenaar heeft te maken met scholen, hulpverlenende en strafrechtelijke instanties. Bij al die verschillende contacten en vormen van overleg gaat het uiteindelijk hierom: zowel het recht op als de plicht tot onderwijs inhoud te geven zodat kinderen een goede start in het leven hebben. In deze bijdrage laten we zien hoe handhaving van de leerplicht in de praktijk in zijn werk gaat en welke obstakels de leerplichtambtenaar daarbij tegenkomt.

Essentieel voor een effectieve werkwijze is dat de school tijdig meldt dat een leerplichtige heeft verzuimd. Immers, zonder melding weet een leerplichtambtenaar (meestal) niet dat een jongere niet naar school gaat. Soms blijkt uit contact met de politie dat er verzuim is terwijl het door school niet aan ons is gemeld. Ook tijdens straatacties treffen we wel eens een jongere die regelmatig blijkt te verzuimen zonder dat dit aan ons is gemeld.

Helaas blijkt het melden van verzuim in de praktijk op allerlei problemen te stuiten. In de gemeenten waar wij werkzaam zijn – Amsterdam en Rotterdam – is de afgelopen jaren in het kader van het project *Handhaven op niveau* geïnvesteerd in efficiëntere registratiesystemen. Het resultaat begint langzaam zichtbaar te worden: het aantal meldingen neemt toe, wat vanzelfsprekend niet wil zeggen dat het verzuim ook groeit.

### Soorten verzuim

Beleidsmatig maken we onderscheid tussen drie soorten verzuim:

- relatief verzuim: een leerling staat wel ingeschreven op een school, maar bezoekt die niet regelmatig. Dat kan gaan om zo nu en dan een uurtje of hele dagen of weken;
- absoluut verzuim: een jongere staat niet op een school ingeschreven;

\* Lenie Craane is als leerplichtambtenaar verbonden aan de Dienst JOS in Rotterdam; Majorie Plukker is werkzaam als leerplichtambtenaar in het Amsterdamse stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer; mr. Ad de Beer is officier van justitie te Rotterdam.

- luxe verzuim: een kind gaat met zijn ouders op vakantie terwijl dit niet is toegestaan.

In het geval van luxe verzuim melden ouders soms zelf dat zij weg gaan, soms worden de kinderen ziek gemeld. En soms hoort de school helemaal niets. De directeur meldt aan ons dat de kinderen afwezig zijn. Vervolgens nodigen wij de ouders uit voor een gesprek. Tijdens dit gesprek krijgen zij de kans te vertellen wat de reden van het verzuim was. Vaak geven ouders toe dat de vakantie was verlengd of vervroegd. Ook komt het regelmatig voor dat ouders zeggen dat zij pech hadden onderweg. Dan wordt er altijd naar bewijzen gevraagd. Ook in het geval van ziekte onderweg: een bewijs daarvan. Wat we vooral nagaan is of het verzuim verwijtbaar was. De ouder die een ticket had om op tijd terug te komen, maar van de vliegtuigmaatschappij hoort dat er toch geen plek is, krijgt waarschijnlijk geen proces-verbaal. Als hij tenminste kan laten zien dat hij aanvankelijk op tijd terug kon komen.

In Rotterdam en Amsterdam gaan alle leerplichtambtenaren na de zomervakantie de klassen van basisscholen in om 'koppen te tellen'. De ouders van afwezige kinderen worden allemaal uitgenodigd en velen daarvan krijgen een proces-verbaal. Dit gebeurt nu al enige jaren en we merken dat het verzuim direct na de vakantie terugloopt. Schooldirecteuren ervaren deze controle als een steun in de rug. Zij zijn namelijk degenen die 'nee' moeten zeggen als de ouders om verlof komen vragen. Het helpt hen als zij kunnen duidelijk maken dat er wordt gecontroleerd.

*Absoluut verzuim* is de term die wordt gebruikt als een leerplichtig kind bij geen enkele school staat ingeschreven. Ouders zijn verplicht hun kind bij een school aan te melden, maar sommigen zijn hierin nalatig. Het gaat dan om ouders die 'gewoon' vergeten zijn hun kind aan te melden. Of om kinderen die in het buitenland een school bezoeken, maar wel in Nederland ingeschreven staan. Dan zijn er de ouders die bezwaar hebben tegen scholen als instituut: ze onderwijzen hun kind liever thuis. Thuisonderwijs is – behalve in zeer nauw omschreven gevallen – niet toegestaan in Nederland. In al deze situaties ga je als leerplichtambtenaar een gesprek aan in de hoop samen met de ouders tot een oplossing te komen. Meestal lukt dit, maar niet altijd en ook dan volgt een proces-verbaal.

Absoluut verzuim doet zich ook voor als een jongere van 16, 17 jaar om een of andere reden van school is gegaan of verwijderd. Ouders



voelen zich niet meer in staat om die 'slungel van bijna twee meter' naar school te slepen. Als leerplichtambtenaar kun je proberen de jongere toch nog te motiveren om een (beroeps)opleiding te doen. Je kunt hem of haar proberen te sturen in een richting waar zijn of haar interesse ligt. Dit doen we vaak samen met een RMC-coördinator<sup>1</sup>, die goed op de hoogte is van het onderwijsaanbod van de Regionale Opleidings Centra (ROC's). Deze trajectbegeleider onderzoekt ook samen met de jongere of er problemen zijn die het volgen van een opleiding bemoeilijken.

Onder relatief verzuim verstaan we de situatie waarin een kind/jongere wel als leerling ingeschreven staat bij een school, maar met enige regelmaat om onduidelijke redenen afwezig is ofwel spijbelt. We maken daarbij onderscheid tussen een basisschoolleerling en een leerling die het voortgezet onderwijs bezoekt. Voor de basisschoolleerling kan alleen de ouder aangesproken worden op het verzuim, vanaf twaalf jaar oud kan óók de jongere verantwoordelijk worden gehouden.

### **Achtergronden spijbelgedrag**

Wat zijn nu de achtergronden van spijbelgedrag, welke motieven spelen er? Natuurlijk zijn er jongeren die een keer willen proberen hoe het is om een dagje niet naar school te gaan of die het laatste lesuur van de dag willen overslaan. Niet verder vertellen, maar daar hebben de meeste leerplichtambtenaren doorgaans niet zo'n moeite mee. Die jongeren krijgen een waarschuwing (als het verzuim al doorgegeven wordt!) en klaar zijn we. Anders wordt het wanneer een jongere toch wat frequenter gaat verzuimen. Dan wordt hij (samen met zijn ouders) opgeroepen en mag komen vertellen wat er aan de hand is. Zeer opvallend is de onder- en overtegenwoordiging van bepaalde schooltypes als het gaat om spijbelen. In onze loopbaan als leerplichtambtenaar – en dat is nu zo'n acht jaar – zijn de spijbelende leerlingen van een atheneum of gymnasium op één hand te tellen, terwijl er een lichte toename van havo-leerlingen merkbaar

<sup>1</sup> De RMC-coördinator vervult de regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten: de gemeentebesturen in regionaal verband zijn gehouden er zorg voor te dragen dat jongeren die niet meer leerplichtig zijn en niet beschikken over een zogenoemde startkwalificatie, worden geregistreerd en zo mogelijk begeleid naar een opleiding die hun kansen op een zelfstandig bestaan vergroot.

is. Het merendeel van 'onze' jongeren staat ingeschreven op een vmbo-school. Uit de cijfers blijkt ook dat de meeste drop-outs in deze categorie vallen.

Een veel voorkomende reden om te spijbelen is ook dat een jongere volstrekt niet kan meekomen op school. Het niveau is te hoog of de aard van de scholing past niet bij zijn instelling en interesse. Vaak voelen deze jongeren zich doodongelukkig op school en zien het niet meer zitten. Wij hebben de indruk dat tegenwoordig te hoge eisen worden gesteld aan jongeren die vroeger zouden zijn doorgestroomd naar relatief eenvoudige banen in bijvoorbeeld de supermarkt of bij de stadsreiniging. We hebben ook de indruk dat de basisvorming<sup>2</sup> voor veel kinderen een crime is. Theoretische vorming is niet aan iedere leerling besteed, het kan geen kwaad dat eens hardop te zeggen.

Wat we ook wel tegenkomen zijn de kinderen die naar de Groenschool<sup>3</sup> zijn gegaan. De open dagen van deze scholen zijn vaak geweldig: allemaal leuke aai-bare dieren, het kan niet op. Maar dan komen ze op school. De eerste twee jaar ligt de nadruk op theorie. De aai-bare diertjes komen pas in de derde klas! Dat is een tegenvaller.

Een erg lastige categorie is die van de leerlingen die een keer zijn blijven zitten, dit als gevolg van een vreemde kronkel in de wet. Als deze jongeren in de vierde klas van het voortgezet onderwijs zitten, zijn zij niet meer leerplichtig. De leerplicht geldt tot en met het schooljaar waarin de leerling zestien jaar wordt. Een jongere die een keer is blijven zitten, schiet daar al gauw overheen. De partiële leerplicht die daarop volgt geldt niet als de jongere zich het volgend schooljaar inschrijft voor volledig dagonderwijs en besluit vanaf dag één te spijbelen. Wij kunnen dan geen sanctie opleggen. Over een jaar zal deze situatie niet meer voorkomen door de verlenging van de wettelijke leerplicht, die neerkomt op een 'diplomaplicht' voor jongeren tot 18 jaar.

2 De inhoudelijke onderwijsvernieuwing in de onderbouw van het voortgezet onderwijs wordt de basisvorming genoemd. Met de invoering van de basisvorming had de wetgever drie doelstellingen voor ogen: verhoging van het peil van het jeugdonderwijs, uitstel van studie- en beroepskeuze en modernisering van het onderwijsprogramma.

3 Groenscholen besteden in het onderwijsprogramma relatief veel aandacht aan kennis van de natuur. Ook lopen er vaak dieren rond op school rond en zijn er kassen. Na de Groenschool te hebben doorlopen kunnen leerlingen kiezen voor een groene vervolgopleiding, maar noodzakelijk is dit niet. Veel leerlingen volgen hierna een mbo-opleiding in de Zorg, Techniek of Administratie. Zie bijvoorbeeld: [www.helicon.nl](http://www.helicon.nl) of [www.wellant.nl](http://www.wellant.nl)

## De hulpverlening

Als een basisschoolleerling regelmatig niet op school verschijnt, roept de leerplichtambtenaar de ouder(s) op. In een gesprek komt soms heel veel naar boven. Vaak krijg je te horen dat een kind wordt gepest. Ouders voelen zich onmachtig in dergelijke situaties en afhankelijk van de acties van de school. We kunnen dan een gesprek met de school arrangeren of zo nodig het schoolmaatschappelijk werk inschakelen of een andere vorm van hulpverlening inroepen. Als het vertrouwen van de ouders in de school niet meer te herstellen is, kan de leerplichtambtenaar bemiddelen bij de overstap naar een andere school.

Bij huisbezoeken merk je soms dat de ouders niet in staat zijn hun eigen leven te organiseren, laat staan dat van hun kinderen. Ook dan zul je in eerste instantie proberen hulp in het gezin te krijgen. Niet zelden stuit je op een gezin waar alleen maar problemen lijken te bestaan: echtscheiding, overleden kinderen, alleenstaande ouders, psychiatrische ouders, ouders met drank- en/of drugsproblematiek. Dit alles vaak gekoppeld aan schuldenproblematiek, slechte huisvesting of slechte gezondheid. Gelukkig kunnen we dan teruggevallen op onze netwerken. In deze netwerken zitten velerlei disciplines aan tafel. In Rotterdam is er bijvoorbeeld bij ernstige probleemgevallen de mogelijkheid de hulp van een gezinscoach<sup>4</sup> in te roepen. Dit is een vorm van gedwongen hulpverlening waarbij gedurende een halfjaar de problemen in het gezin op een rij worden gezet en wordt bekeken welke instanties behulpzaam kunnen zijn. De resultaten van deze aanpak zijn hoopgevend.

In andere gevallen doen leerplichtambtenaren vaak een beroep op de voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg (BJZ) om bij het gezin langs te gaan en de problematiek te inventariseren.

In Amsterdam hebben de afdelingen Leerplicht van de stadsdelen een samenwerking met BJZ in de vorm van het project *Twee Handen-aanpak*: de leerplichtambtenaar voert samen met een voorpostmedewerker van BJZ gesprekken met ouders en soms met de jongeren zelf. Indien nodig stelt de voorpostmedewerker een

<sup>4</sup> De gezinscoach is een functionaris werkzaam voor een deelgemeente in Rotterdam, die op basis van een voorwaarde gekoppeld aan de uitkering van de Sociale Dienst, zich bezighoudt met de gezinsproblematiek in ruime zin. Indien de uitkeringsontvanger niet meewerkt, heeft dat gevolgen voor de hoogte van de uitkering of zelfs voor de uitkering als zodanig.

vrijwillig hulpverleningstraject voor. Dit heeft als voordeel dat de wachtlijst een beetje omzeild wordt. Als ouders weigeren mee te werken, zal de leerplichtambtenaar sneller besluiten om proces-verbaal op te maken. Natuurlijk zijn er situaties die we niet oplossen en dan gaat er bijvoorbeeld een melding naar het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en uiteindelijk de Raad voor de Kinderbescherming.

### **Wachtlijsten**

Zoals gezegd is er een categorie jongeren waarbij inschakeling van verplichte of vrijwillige hulpverlening nodig is, vaak omdat er problemen thuis zijn. Zoals hierboven reeds aangegeven vormen de wachtlijsten een groot probleem. Soms kun je een wachtlijst omzeilen door het opmaken van een proces-verbaal, maar bij een plaatsing in het speciaal onderwijs of een internaat is dat ook geen oplossing.

- Voor een gesprek met Jeugdzorg geldt een wachttijd van minimaal tien weken.
- Als vrijwillige hulp geen optie meer is en we melding doen bij het AMK, duurt het vele maanden voor het AMK besluit de zaak al dan niet op te pakken.
- Als een zaak wordt doorverwezen naar de Raad voor de Kinderbescherming komt deze opnieuw op de wachtstapel (een nieuw woord!) van idem zoveel weken.
- Indien besloten wordt dat er toch echt ondersteuning in het gezin geboden dient te worden door middel van een gezinsvoogd, krijgen we wederom te maken met wachtstapels.
- Plaatsing van een jongere in het speciaal onderwijs duurt vaak meer dan een jaar.

Het zal duidelijk zijn dat op dit terrein erg veel frustraties ontstaan bij leerplichtambtenaren.

### Het sluitstuk: het strafrecht

Ons uitgangspunt is dat de leerplichtambtenaar geen hulpverlener is. De opdracht in de Leerplichtwet 1969 is het geregeld schoolbezoek te doen hervatten door te achterhalen of een jongere niet naar school kan of wil. De leerplichtambtenaar zal graag tijd investeren in het begrijpen van het waarom van het verzuim en zo nodig in het vinden van de juiste hulp of begeleiding. Maar als hulpverlening niet werkt, wordt de leerplichtambtenaar handhaver van de wet. Daarbij moet hij altijd afwegen of er sprake is van een verwijtbare situatie en wie verwijten gemaakt kunnen en moeten worden. Bij het opmaken van proces-verbaal is het zaak goed na te denken over wat het effect daarvan zal zijn, de toegevoegde waarde. ‘Gelukkig’ hebben de officier van Justitie en de kantonrechter de mogelijkheid om in vastgelopen situaties hulpmiddelen in stelling te brengen. Een voordeel is dat de Raad voor de Kinderbescherming met voorrang aan het werk gaat. Het is ook mogelijk een sociale vaardigheidstraining (sova-training) op te leggen. Of de jeugdreclassering in te schakelen voor een niet vrijblijvende begeleiding. Of een motiveringstraject als ‘Basta’ of ‘Roos’.<sup>5</sup> Of voor de verwijtbare ouders de leerstraf ‘Ouders: Present!’ In een uiterst geval is het

5 De taakstraf *Basta!* heeft de status in de zin van de Leerplichtwet 1969 van een onderwijsinstelling: als de jongere zich in de lokalen van *Basta!* bevindt, zit hij/zij op school. Hij of zij voldoet dan aan een plicht die al voor hem/haar gold op basis van de leerplichtwetgeving. Dat geldt zowel het taakstrafgedeelte van drie weken (= 60 uur) als het ‘vrijwillige deel’ van maximaal tien weken. Het bijzondere aan *Basta!* is het motiverende voor- en terugleidende karakter naar het onderwijs, met uitermate veel aandacht voor de problemen die een jongere ondervindt bij terugkeer naar het reguliere onderwijs danwel naar een van de vele projecten die moeten leiden tot een startkwalificatie. In een paar weken wordt geprobeerd de jongere van geen schoolgang via een overgangssituatie te geleiden naar een min of meer reguliere schoolweekbelasting. De taakstraf is daarmee weinig meer dan een door de rechter (extra) gesanctioneerde schoolgang, maar tegelijk noodzakelijk omdat een dergelijk individuele onderwijs- en beroeporiëntatie een zeer kostbare luxe is met alleen toegang via dat fiat van de kantonrechter. De taakstraf *Roos*=Reactie op ongeoorloofd schoolverzuim omvat een training voor jongeren die regelmatig spijbelen, de omvang van de taakstraf is afhankelijk van het verzuim en de achtergrondproblematiek van de jongere. Uitgangspunt is het socialecompetentiemodel.

mogelijk om via een leerplichtzitting intensieve hulp in het gezin te krijgen (MST).<sup>6</sup>

Het lijkt er soms op dat het strafrecht beschouwd wordt als een panacee. Dat is het niet. De insteek via officier van Justitie en kantonrechter kent zijn grenzen<sup>7</sup>: enerzijds kunnen en moeten scholen zelf heel veel verzuim aanpakken in eigen gelederen, waarbij de leerplichtambtenaar wél op de hoogte is en kan ingrijpen als de middelen van de school niet toereikend blijken. Anderzijds speelt er bij jongeren soms een zodanige problematiek dat de invalshoek van schoolverzuim veel te beperkt is: een internaatsplaatsing is dan meer geëigend. Via de aanpak van schoolverzuim wordt wel alles uit de kast gehaald om een dergelijke ingrijpende maatregel te voorkomen of – als het niet anders kan – de uithuisplaatsing goed voor te bereiden.

### Slot

Na alles wat er over schoolverzuim en spijbelaars gezegd is, moeten we niet vergeten dat de meeste jongeren gewoon naar school gaan. Ook bieden de meeste scholen een zodanige structuur en begeleiding dat spijbelgedrag niet snel structureel wordt. Schoolverzuim is steeds meer in de aandacht komen te staan en dat merk je als leerplichtambtenaar ook. Het netwerk voor de aanpak van schoolverzuim krijgt meer en meer gestalte. En daarmee komt er ook steeds meer diversiteit in de middelen die de leerplichtambtenaar ten dienste staan om het doel te bereiken: kinderen een toekomst bieden.

6 MST ofwel Multisystemic Therapy is een onderdeel van de polikliniek voor forensische jeugdpsychiatrie. Het betreft een intensieve vorm van behandeling waarbij de behandelaar het gezin meerdere malen per week in de thuissituatie bezoekt en 24 uur per dag bereikbaar is. Daarnaast zijn er contacten met de leerkracht of werkgever en anderen. De behandeling duurt circa 4-6 maanden. Het centrale uitgangspunt van MST is dat het antisociaal gedrag van de jongere veroorzaakt wordt door kenmerken van de jeugdige zelf, het gezin, de vriendengroep, de school en de buurt en dat de aanpak van het antisociale gedrag moet bestaan uit het verminderen van de risicofactoren en het versterken van de beschermende factoren die passen in de context van het gezin. Onder andere namen zijn soortgelijke interventies in ontwikkeling.

7 In het arrondissement Rotterdam worden jaarlijks in de drie belangrijkste kantonrechtzittingsplaatsen door vier kantonrechters en twee officieren van Justitie zo'n vijftig 'spijbel'zittingen verzorgd.

## Leeromgeving, leerloopbaan en schooluitval

### Een nieuwe visie

*M.L. Schraivesande\**

Onder het motto *Aanval op uitval* presenteerde de minister van Onderwijs afgelopen voorjaar een nieuwe visie op de aanpak van voortijdig schoolverlaten ofwel: schooluitval. Dit artikel zal niet op de details van het nieuwe beleid ingaan maar de lezer vertrouwd maken met twee kernbegrippen die aan deze nieuwe visie ten grondslag liggen: de leeromgeving en de leerloopbaan.

De tekst waarin de minister haar ideeën presenteerde, noemde ze de *perspectievennota*. In dat woord schuilt niet alleen de ambitie om uitvallers een goed perspectief te bieden maar ook om schooluitval in (een ander) perspectief te plaatsen. Dus om verschillende dimensies van het probleem zichtbaar te maken, zoals tijd en ruimte.

Neem nou San. De zogenaamde Kafkabrigade<sup>1</sup> tekende het verhaal van San op en bracht de hulp die hij ontving in kaart.

San is nu 22, zit niet op school en heeft geen startkwalificatie.<sup>2</sup> Er is een school waarmee hij gestopt is en er is een moment waarop hij gestopt is. Misschien ging het goed fout op school, of was een ruzie met een leraar de reden dat hij op een dag niet meer kwam opdagen.

Maar hebben we daarmee zicht op de oorzaken of oplossingen?

Nee, we gaan pas iets begrijpen van wat er met een jongen als San gebeurt als we onze blik verbreden in tijd en ruimte. Dan komen vragen op als: Hoe ziet de leerloopbaan van San eruit vanaf zijn vierde levensjaar? Heeft hij ergens achterstanden opgelopen? Is

\* Drs. Martin Schraivesande is als projectleider/ adviseur verbonden aan het Ministerie van OCW.

1 Met de Kafkabrigade brengen Stichting Nederland Kennisland en het Centre for Government Studies (Universiteit Leiden) het functioneren van de overheid in kaart door een lijdend voorwerp van de regels te volgen, in dit geval een voortijdig schoolverlater.

2 Een startkwalificatie is een diploma op havo, vwo- of mbo-2-niveau. De Nederlandse regering acht dit het niveau aan onderwijs dat een jongere nodig heeft om te functioneren op de arbeidsmarkt en in de samenleving.

zijn overstap van de basisschool naar het vmbo goed verlopen? Wat wil hij zelf eigenlijk geleerd hebben als hij 23 is? Als we onze blik ruimtelijk verbreden, stellen we ons vragen als: Wat deed San naast school? Hoe was zijn thuissituatie? Wat leerde hij thuis en wat leerde hij op straat?

Het doel van dit artikel is niet zozeer om een nieuw uitvalbeleid te bejubelen, want dat moet zich in de praktijk bewijzen, maar om te laten zien hoe dit beleid logisch voortkomt uit consequente aandacht voor de gehele leeromgeving (ruimte) en de gehele leerloopbaan (tijd) van een kind. Doen we dat niet, dan ontstaat de neiging tot 'symptoombestrijding' zonder dat de oorzaken worden aangepakt. Hopelijk gaan lezers die een rol spelen in de zogenoemde 'jeugdketen' (waarvan ook zorginstellingen, politie en justitie deel uitmaken) actief bijdragen aan de aanval op de uitval, vanuit een gedeelde visie op de grondslagen van de aanpak.

### **Leeromgeving**

Het begrip 'leeromgeving' brengt 'ruimte' in het denken over schooluitval. Tegelijkertijd zie je ook aan beleidsthema's als 'cultuur en school', 'brede school' en 'ouderparticipatie' de behoefte om minder rigide de grenzen van het schooldomein aan te geven. Het begrip leeromgeving dwingt ons om over de grenzen van de school heen te kijken naar de plaatsen waar een kind leert en zich ontwikkelt. Dat mensen niet alleen op school leren is geen nieuw inzicht maar beleidsmakers hebben wel eens moeite gehad om dit inzicht op een goede manier in beleid om te zetten.

Je zou de leeromgeving van een mens kunnen zien als een driehoek met een privé- (of thuis-) zijde, een schoolzijde en een werkszijde. Afhankelijk van het moment in de leerloopbaan van een mens concentreert het leren zich op één, twee of drie zijden van deze driehoek. De eerste vier jaar is vooral de thuisomgeving belangrijk, hoewel het kinderdagverblijf, de peuterspeelzaal en voorschoolse educatie daar een steeds grotere rol gaan spelen. Vanaf het vierde levensjaar neemt de school een belangrijke plaats in in de leeromgeving en vanaf een jaar of veertien (net als de invloed van het 'thuisfront' begint af te nemen) gaat werk een steeds belangrijker rol spelen. Eerst in de vorm van bijbaantjes en stages in het vmbo en later structureler. Gedurende de leerloopbaan van een mens



verschilt dus het belang van de verschillende leerdomeinen. Een sterke verbinding tussen de drie leerdomeinen draagt bij aan de kwaliteit van die leeromgeving als geheel.

Neem de verbinding tussen het schooldomein en het thuisdomein. School en ouders zouden voortdurend in gesprek moeten zijn over hun onderlinge taakverdeling. Bijvoorbeeld ten aanzien van 'normen en waarden'. Wie leert kinderen hoe ze zich moeten gedragen? Maar ook over zaken als sport en beweging. Wie zorgt dat kinderen van elf niet te dik worden? Het streven daarbij hoeft niet te zijn een haarscherpe taakafbakening tussen school en ouders tot stand te brengen, maar om samen te werken aan een gezonde leeromgeving voor het kind. De verbinding tussen het privé-domein en het schooldomein wordt sterker als ouders via medezeggenschap, activiteiten op school en dergelijke doordringen in het schooldomein en als de school, bijvoorbeeld door samenwerking met sportclubs en muziekscholen, doordringt in het privé-domein. Zo sprak de eerder genoemde 'Kafkabrigade' met de uitvaller Rabi, die als voetbaltalent in de jeugdopleiding van een grote voetbalclub zat. Zijn aandacht voor school verslaptte steeds meer ten koste van het voetbal. Omdat zijn beide 'leerdomeinen' niet met elkaar in verbinding stonden, werden school en topsport steeds moeilijker te combineren.

Het kabinetsbeleid is erop gericht om de verbinding tussen het privé- of thuisdomein en het schooldomein te versterken door een grotere ouderparticipatie (met bijzondere aandacht voor allochtone ouders) en door het brede school-concept. Ook het instellen van zogenoemde 'zorgadviesteam's' waarin zowel scholen als bijvoorbeeld jeugdzorginstellingen, schoolarts en leerplichtambtenaren participeren, levert een duidelijke versterking van de verbinding tussen het schooldomein en het thuisdomein.

Hetzelfde geldt voor de verbinding tussen het schooldomein en het werkdomein. De verbinding tussen deze domeinen wordt sterker als de school doordringt op de werkvloer en de werkpraktijk een stevige plek heeft in het onderwijs. Dat vraagt om een heel andere relatie tussen scholen en werkgevers dan die van leverancier en afnemer van geschoolde arbeidskrachten. Scholen en werkgevers moeten zich samen verantwoordelijk voelen voor het scheppen van een gezonde leeromgeving voor jongeren (die immers de arbeidskrachten van de toekomst zijn), zeker wanneer de stimulansen en begeleiding vanuit het thuisdomein afnemen. Een belangrijk uitgangspunt van het uitvalbeleid is dan ook dat het niet zo heel veel

uitmaakt hoe scholen en werkgevers hun taken onderling verdelen, zolang ze samen de verantwoordelijkheid voor een goede leeromgeving waarmaken. Juist uitvallers en jongeren met een hoog uitvalrisico blijken in de praktijk veel baat te hebben bij nieuwe samenwerkingsvormen tussen scholen en bedrijven. In het vmbo en mbo, waar veruit het grootste deel van de uitval plaatsvindt, bestaat een rijke leeromgeving per definitie uit een goed mengsel van praktijk en theorie. Omdat elke leerling anders is, zoeken we niet naar één 'juiste' mengverhouding voor alle leerlingen, maar juist naar een breed scala aan verschillende combinaties tussen werken en leren. Het hierboven geschetste beeld van de leeromgeving geeft ook een andere blik op het verschijnsel 'uitval'. Jongeren die uitvallen komen buiten een gezonde leeromgeving te staan waardoor ze de facto ophouden zich te ontwikkelen. Dat is iets anders dan schooluitval. Een Turkse jongen met een bijzonder ondernemerstalent die op zijn 17<sup>e</sup> zonder startkwalificatie een eigen bedrijf begint, is volgens de statistieken wellicht een voortijdig schoolverlater maar je kunt hem niet echt een uitvaller noemen. Ook een meisje dat op haar 19<sup>e</sup> zonder startkwalificatie in haar vaders hoveniersbedrijf gaat werken verkeert niet per se in een arme leeromgeving. Als haar vader haar het vak bijbrengt, kan ze voor haar 'elders verworven competenties' (evc) via een evc-traject formele erkenning krijgen. Het begrip 'uitval' krijgt op deze manier meer perspectief. Er zijn jongeren die voortijdig stoppen met school en die vooral ondersteuning nodig hebben om in de praktijk te blijven leren (volgens onderzoek op basis van de officiële cijfers is dit meer dan de helft). Er zijn jongeren die door een vergissing of een onbezonnen keuze stoppen met school. Vaak is het al genoeg als de ouders en de overheid hen (met behulp van de leer-werkplicht) wijzen op de plicht zich te blijven ontwikkelen. En dan is er nog een kleine groep jongeren die echt 'uit de leeromgeving' vallen. Bij deze jongeren is de thuissituatie vaak instabiel en zeker niet stimulerend. Hun gedrag, taalgebruik en dergelijke maakt hen onaantrekkelijk voor werkgevers. Als deze jongeren stoppen met school, verliezen ze elk contact met de leeromgeving. De leeromgeving is op alle drie de fronten gebrekkig. Het is deze groep die, zoals een ander artikel in deze aflevering van *Justitiële verkenningen* laat zien, significant vaak in aanraking komt met politie en justitie. De opgave bij deze jongeren is daarom niet per se om ze opnieuw ingeschreven te krijgen op school (dat kan een optie zijn) maar om ze terug te krijgen in een gezonde leeromgeving.

De verbinding tussen het schooldomein en het werkdomein wordt in het nieuwe uitvalbeleid versterkt door meer wettelijke ruimte te maken voor verschillende slimme combinaties van werken en leren in het mbo. Daarbij wordt onder andere een 'derde leerweg' (naast de beroepsopleidende (bol) en beroepsbegeleidende leerweg (bbl)) ingericht waarbij het leerproces volledig in de werkpraktijk plaatsvindt. Ook investeringen in praktijklokalen, het uitbreiden van stagemogelijkheden en structureler overleg met werkgevers over het stageaanbod passen in dit beleid.

### **Leerloopbaan**

Zoals het begrip leeromgeving aandacht vroeg voor de ruimtelijke dimensie van het leerproces van kinderen wijst het begrip 'leerloopbaan' ons op de dimensie 'tijd'. Ook dit zien we terug bij andere vernieuwingen in het onderwijsbeleid. De leerloopbaan kun je bijvoorbeeld koppelen aan thema's als 'leven lang leren' en 'doorlopende leerlijnen'.

Uitval heeft zelden een oorzaak op één duidelijk moment. De levensgeschiedenis van de eerder genoemde San illustreert dat. In het ergste geval is de levensgeschiedenis van uitvallers een lange opsomming van misbruik, pleeggezinnen, criminele feiten, tehuizen, enzovoort. In minder erge gevallen kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een lang verwaarloosde leerstoornis als dyslexie. In de meeste gevallen is uitval, zoals we dat eerder definieerden, het resultaat van een lange reeks gebeurtenissen en omstandigheden waarin een slechte uitgangspositie leidt tot een slechte eindpositie. Die slechte uitgangspositie kan gevormd worden door taalachterstanden, armoede, een pedagogisch gebrek bij de ouders, een fysieke tekortkoming of een slechte woonomgeving met veel verleidingen. Onderwijs is er niet om deze maatschappelijke ongelijkheid in stand te houden maar om de gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken. Het compenseren van die slechte uitgangspositie van veel toekomstige uitvallers is een lastige opgave omdat de omgevingsfactoren die aan die slechte uitgangspositie ten grondslag liggen steeds van kracht blijven. Zo zal bijvoorbeeld de mate waarin ouders het Nederlands beheersen, invloed hebben op de taalontwikkeling van een kind. Die verschillende omgevingsfactoren vragen om ingrepen van de overheid op verschillende beleidsterreinen, die in de *Opera-*

*tie Jong* voor een belangrijk deel zijn samengebracht. Maar in ieder geval vraagt het om een vasthoudende aanpak die zich uitstrekt over alle ontwikkelingsfasen van een kind.

Ik geef een voorbeeld om het belang van deze vasthoudendheid duidelijk te maken: Danny is een 'zorgleerling'. Zijn ouders drinken te veel en zijn te laag opgeleid om Danny te kunnen helpen met school. Danny's basisschool doet acht jaar lang uitstekend werk om hem goed te begeleiden. De school weet veel van zijn thuissituatie en biedt onderwijs op maat dat daar rekening mee houdt. Maar als Danny vervolgens op een VO-school komt die niets van hem weet en niet de persoonlijke begeleiding biedt die Danny nodig heeft en gewend was, dan kunnen jaren van nuttig werk in korte tijd teniet gedaan worden.

Onder de noemer 'soepele overgangen' wordt in de perspectievennota beschreven hoe we dit probleem willen ondervangen. Ik zal hier enkele voorbeelden geven van maatregelen om de overgangen te verbeteren. De leerloopbaan kent in ieder geval deze overgangen:

- de overgang van thuis (eventueel in combinatie met kinderdagverblijf of peuterspeelzaal) naar het primair onderwijs;
- de overgang van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs;
- de overgang van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroeps-onderwijs of hoger onderwijs;
- de overgang van middelbaar beroepsonderwijs of hoger onderwijs naar werk.

Bij de overgang van het thuisdomein naar de kleuterschool hebben grote groepen vooral allochtone kinderen al een taalachterstand die op latere leeftijd heel moeilijk in te lopen blijkt. Voor- en vroeg-schoolse educatie, gericht op het inlopen van deze achterstanden, is daarom de eerste stap bij het verkleinen van het uitvalrisico.

Bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs kan een 'valse start' in het voortgezet onderwijs door een gebrekkige aansluiting een voorbode zijn van uitval. Onder de noemer 'doorlopende leerlijnen' werkt het ministerie aan verbetering van die inhoudelijke aansluiting. Maar de aansluiting tussen primair en voortgezet onderwijs heeft ook organisatorische en pedagogische aspecten. Zo moet de overdracht van kennis en informatie over zorgleerlingen georganiseerd worden door beide scholen.

Bij de overgang van het voortgezet onderwijs naar het middelbaar beroepsonderwijs blijken relatief veel leerlingen (vaak na het

behalen van een vmbo-diploma) te stoppen met school. Vaak heeft dit een nogal prozaïsche oorzaak: de VO-school voelt zich verantwoordelijk tot en met het eindexamen in mei en de mbo-school voelt zich verantwoordelijk voor de leerling vanaf 1 september. Daar zit een gat tussen van minstens drie maanden waarin een 16-jarige de noodzaak om te blijven leren helemaal uit het oog kan verliezen. Je kunt dat zien als een welverdiende vakantie maar het is ook een fikse breuk in de leerloopbaan: het vmbo-diploma is immers geen eindexamen. Veel vmbo-scholen doen daarom mee aan projecten die vaak door het plaatselijke RMC geïnitieerd worden om de overdracht van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs beter te regelen. Die aansluiting wordt binnenkort ondersteund door een 'kwalificatieplicht' tot het 18<sup>e</sup> levensjaar. Dat betekent niet dat leerlingen die liever gaan werken na het vmbo gedwongen worden fulltime plaats te nemen in de schoolbanken. Maar wel dat er een juridisch instrument is om jongeren die op hun 16<sup>e</sup> de facto ophouden met leren bij de les te houden.

Dit instrument is een soort terugvaloptie voor kinderen die niet op tijd een verantwoordelijkheidsbesef voor hun eigen toekomst hebben ontwikkeld. De verantwoordelijkheid van het kind voor zijn eigen ontwikkeling groeit gedurende de leerloopbaan tot het moment van volwassenheid. We willen kinderen op tijd op die zelfstandigheid voorbereiden zodat ze in ieder geval tegen het einde van het voortgezet onderwijs weloverwogen keuzes over hun toekomst kunnen maken. Juist om schooluitval te voorkomen is het heel belangrijk dat jongeren leren dat een school niet een instituut is dat hen ontslaat van hun eigen verantwoordelijkheid om zich te ontwikkelen tot wat ze kunnen en willen zijn.

De voorbereiding op de overgang naar werk begint al in het vmbo. Het onderwijs op het vmbo moet de juiste balans houden tussen aansluiting op het vakgebied van de vervolgopleiding en oriëntatiemogelijkheden. Dat dilemma zie je vaak terug in de discussies over de inrichting van het vmbo. Eenderzijds zijn er leraren en onderwijskundigen die pleiten voor een concrete, specifieke, praktische voorbereiding op de vervolgopleiding in het mbo of op de beroepspraktijk. Anderen benadrukken de noodzaak om verkeerde (leer-)loopbaankeuzes te voorkomen door in het vmbo ruimte te maken voor voldoende brede oriëntatie op de arbeidsmarkt.

De daadwerkelijke overgang van onderwijs naar werk is een zaak van werkgevers en scholen samen. Een soepele overgang is vaak een

geleidelijke overgang en die geleidelijkheid kan alleen vorm krijgen als de werkpraktijk al vroeg in het beroepsonderwijs een rol speelt en als, andersom, het moment dat iemand in dienst komt bij een bedrijf niet een abrupt einde betekent van zijn leerloopbaan. We moeten daarbij accepteren dat niet voor iedereen de overgang van school naar werk ligt bij de afronding van een mbo-opleiding. Voor veel jongeren die bijvoorbeeld het praktijkonderwijs hebben gevolgd is een startkwalificatie niet haalbaar of niet via school haalbaar en vindt de overgang naar werk al eerder plaats.

### **Conclusies**

Er bestaat niet zoiets als dé ideale leeromgeving of dé ideale leerloopbaan. Elk kind is anders en dus zal voor elk kind de leeromgeving en leerloopbaan moeten verschillen. Maar wat wel voor al die leeromgevingen en leerloopbanen geldt is dat ze betrouwbaar en samenhangend moeten zijn. Kinderen mogen niet uitvallen door een niemandsland tussen thuis en school of school en werk. Kinderen mogen niet uitvallen door onderbrekingen in de leerloopbaan. Een rijke en samenhangende leeromgeving en een goed georganiseerde ononderbroken leerloopbaan zijn absolute basisvoorwaarden voor een effectief beleid tegen schooluitval.

In dit 'ideaalplaatje' treedt uitval veel minder op doordat 'breuken' in de leerloopbaan gedicht zijn en doordat de verschillende leerdomeinen in elkaar grijpen. Als er dan toch uitval optreedt, ligt de oplossing niet in een *vangnet* dat nog ernstiger problemen voorkomt, maar in een *trampoline* die een jongere zo snel mogelijk terugbrengt in een stimulerende leeromgeving. Die leeromgeving kan een school zijn, maar ook een bedrijf dat goede afspraken met het plaatselijke ROC heeft gemaakt over de opleiding van deze jongeren richting een startkwalificatie. Waar mogelijk kan ook het verbeteren van de thuissituatie als stimulerende factor in het leerproces onderdeel zijn van dat 'terugveren'. Regionale meld- en coördinatiecentra, jongerenloketten, gemeenten (onder anderen leerplichtambtenaren) en ook justitie zullen in de praktijk samen die trampoline moeten vormen. Ik wil hier niet ingaan op het bestuurlijke traject dat, grotendeels in het kader van de *Operatie Jong*, wordt ingezet om deze samenwerking te versterken. Ik wil hier

slechts het beeld van de trampoline inbrengen als het einddoel van deze samenwerking.

We zijn nog lang niet zo ver dat het uitvalbeleid werkt. Maar het inzicht dat je schooluitval niet alleen op school oplost en zeker niet vlak voor of na het moment van uitval wordt wel steeds breder gedragen. Ik heb in dit artikel geprobeerd te beschrijven welke consequenties het ministerie van OCW uit dit inzicht heeft getrokken. In welke maatregelen zich dat precies vertaalt is na te lezen op [www.voortijdigschoolverlaten.nl](http://www.voortijdigschoolverlaten.nl).

### Literatuur

**Blom, M. e.a.**

*Verdacht van criminaliteit*  
Den Haag/Voorburg, WODC/  
CBS, 2005

**Centre for Government Studies  
(Universiteit Leiden) en Stichting Nederland Kennisland**

*Kafkabrigade Voortijdig Schoolverlaten*  
Den Haag, CGS, 2006

**Eimers, T.**

*Vroeg is nog niet voortijdig; naar een nieuwe beleidstheorie voortijdig schoolverlaten*  
Nijmegen, KBA, 2005

**Onderwijsraad**

*Betere overgangen in het onderwijs*  
Den Haag, Onderwijsraad, 2005

**Onderwijsraad**

*Tot hier en nu verder*  
Den Haag, Onderwijsraad, 2005

**Onderwijsraad**

*Leren in een kennissamenleving*  
Den Haag, Onderwijsraad, 2003

**Operatie Jong**

*Versnelde aanpak knelpunten jeugdbeleid*  
brief aan de Tweede Kamer van november 2005

**Raad voor Werk en Inkomen**

*Startklaar, voorstellen voor sluitende aanpak jongeren zonder diploma*  
Den Haag, RWI, 2005

**Werkgroep IBO BVE**

*Risicoleerlingen en hun leerloopbanen in het mbo*  
Interdepartementaal beleidsonderzoek 2005-2006, nr. 1

## De brede school

### Pleidooi voor een integraal onderwijs- en jeugdbeleid

*A.F.D. van Veen\**

Discussies over de taken van het onderwijs in een veranderende samenleving worden vooral gevoerd als scholen onder druk staan en de politiek en media veel aandacht besteden aan onderwijsachterstanden, segregatie, voortijdig schoolverlaten en de problemen van jeugdigen en hun gezinnen. In dat verband wordt de afgelopen tien jaar in Nederland regelmatig gepleit voor het op grotere schaal invoeren van brede scholen. Voorstanders van deze beweging zien in de brede school een medicijn met een breed spectrum, een beleidsmiddel dat in educatief en sociaal opzicht betere resultaten kan boeken. Anderen staan hier sceptisch of zelfs afwijzend tegenover. Gewezen wordt op het ontbreken van overtuigende bewijzen voor deze claims of men stelt dat het onderwijs juist moet worden ontdaan van al die maatschappelijke ballast en torenhoge verwachtingen die scholen afleiden van hun kerntaken.

Desalniettemin staat de ontwikkeling van brede scholen en de versterking van zorgstructuren in en om de school in vele westerse landen hoog op de agenda's van overheden en uitvoerende instellingen. Belangrijkste doelstelling is het boeken van betere resultaten voor kinderen en jeugdigen en hun gezinnen en scholen via samenwerking tussen het onderwijs en instellingen voor welzijn, gezondheidszorg, jeugdzorg, veiligheid en toeleiding naar de arbeidsmarkt. In deze bijdrage analyseren we deze ontwikkeling. De situatie in Nederland wordt mede gezien in het perspectief van buitenlandse ervaringen en bevindingen.

\* prof. dr. Dolf van Veen is hoofd van het Landelijk Centrum Onderwijs & Jeugdzorg / NIZW Jeugd en bijzonder hoogleraar en lector Grootstedelijk onderwijs en jeugdbeleid aan respectievelijk de Universiteit van Nottingham en Hogeschool InHolland. Hij is tevens projectleider van het Operatie JONG-programma Zorgstructuren in en om de School (ZioS) en van het OCW-programma voor reboundvoorzieningen voor gedragsmoeilijke jongeren in het voortgezet onderwijs.



### Kritische grens

Ondanks de talloze programma's, strategieën en modellen die de laatste dertig jaar zijn ontwikkeld om scholen te ondersteunen en om leren en lesgeven in de grote steden te verbeteren, zijn er op dit terrein per saldo nog vele verbeteringen noodzakelijk. Implementatiepraktijken en onderzoek hebben aangetoond dat veranderingen in veel gevallen slechts op een mythe berusten. Deels is dat het gevolg van een wildgroei van kortlopende projecten en het ontbreken van systematische en geïntegreerde aanpakken, deels is dat terug te voeren op een gebrek aan leiderschap en ondersteunend en geïntegreerd beleid voor onderwijsvernieuwing.

Vooralsnog worden scholen in de praktijk nog steeds geconfronteerd met een aantal zeer ernstige problemen en uitdagingen. In de grote steden in Nederland lijkt de kritische grens wat betreft het kunnen bieden van kwalitatief goed onderwijs al overschreden te zijn. Schoolverzuim, antisociaal gedrag en andere gedragsproblemen geven, evenals het voortijdig schoolverlaten, aanleiding tot aanzienlijke handelingsverlegenheid. Het aantal kinderen dat speciale onderwijszorg krijgt in zmk-scholen is de afgelopen tien jaar bovendien verdubbeld. De absentie onder leerkrachten is eveneens hoog en de faciliteiten voor speciale doelgroepen, vooral voor etnische en culturele minderheden in het voortgezet onderwijs, zijn beperkt. Deze jonge mensen lopen een verhoogd risico om de school zonder diploma te verlaten en werkloos te worden. In sommige etnische en culturele minderheidsgroepen ligt de jeugdwerkloosheid al ruim boven de 30%. Voor grote aantallen jongeren vervult het onderwijs daarmee niet of nauwelijks de functie om hen voor te bereiden op actieve deelname aan de samenleving. En de kans op werk voor voortijdig schoolverlaters is, zo blijkt keer op keer, beperkt. Het overheersende beeld is dat van toenemende problemen van en voor leerlingen, uitgebluste of gedesillusioneerde leerkrachten en schoolorganisaties die onder hevige druk staan. Om het probleem nog te verergeren, is het in vele steden buitengewoon moeilijk om gekwalificeerde leerkrachten te vinden die op deze scholen willen werken. Het is een realiteit dat veel scholen in grote steden met kansarme en achterstandsleerlingen niet ontworpen en voldoende toegerust zijn om aan de ontwikkelings- en onderwijsbehoeften van deze kinderen en jeugdigen tegemoet te komen. Evenmin zijn hun leerkrachten voorbereid en opgeleid om op deze behoeften in te kunnen spelen.

Toch zijn er voorbeelden van goede praktijken en nieuwe concepten te vinden en is inmiddels een indrukwekkende hoeveelheid ervarings- en wetenschappelijke kennis beschikbaar waarmee pogingen om de onderwijspraktijk opnieuw in te richten en te verbeteren, ook voor kwetsbare en kansarme kinderen en jeugdigen en hun scholen in de grote steden, kunnen worden ondersteund (Freiberg, 1997). Scholen zijn belangrijk. Scholen leveren een 'toegevoegde waarde' aan het leren van de kinderen en jeugdigen. Onderzoek heeft aangetoond dat scholen en schoolsystemen wel degelijk een substantiële en blijvende positieve invloed kunnen hebben op achterstands- en risicoleerlingen wanneer ze zich duidelijk richten op het leren. De schoolprestaties van deze leerlingen zullen niet beter worden als er niet ook een duidelijke verbetering is in het lesgeven en de instructiekwiteit (Elmore, 1996; Ravitch, 1998).

Er blijven echter heel wat belangrijke vragen onbeantwoord als we ons blikveld verruimen en ook kijken naar de parallel verlopende vernieuwingspogingen in het welzijnswerk en de hulpverlening voor risicojongeren en hun gezinnen en scholen in het bijzonder. We moeten meer te weten komen over de omstandigheden waarin deze risicogroepen verkeren en over de positie en de rol van de school in het tegemoetkomen aan de behoeften van deze kinderen en hun gezinnen. Aangetoond is namelijk dat beleidsplannen en onderwijsprogramma's die gepland en uitgevoerd worden zonder daarbij condities in het gezin, de school en de bredere sociale omgeving te betrekken de leerprestaties van achterstands- en risicoleerlingen niet substantieel verbeteren.

Politieke directieven om het onderwijs en lesgeven op de eerste plaats te zetten kunnen niet uitgevoerd worden wanneer leerlingen niet of nauwelijks in staat zijn tot leren omdat aan meer basale behoeften niet is voldaan. Bij afwezigheid van aan de school verbonden of gerelateerde voorzieningen voor ondersteuning en hulpverlening worden toegewijde leraren, ook al staat het niet in hun taakomschrijving, tevens maatschappelijk werkers en zetten zij zich in voor de (geestelijke) gezondheid van hun leerlingen. Het verplaatsen van de verantwoordelijkheid voor het lichamelijke en psychische welzijn van de leerling naar de vaak toch al overbelaste leerkracht is echter niet de oplossing. Als kinderen honger of emotionele problemen hebben of ernstige gedragsproblemen vertonen die samenhangen met de gezinssituatie dan moet er professionele zorg aanwezig zijn of geactiveerd kunnen worden om deze leerlingen en hun gezinnen te helpen.

Ondanks het feit dat vele experts, professionals en politici al langer van mening zijn dat goede leerprestaties niet gerealiseerd kunnen worden als dergelijke voorzieningen niet aanwezig zijn, is er tot voor kort weinig steun geweest voor een integrale aanpak van deze problemen. Sinds de jaren negentig hebben de voorstanders van wat wij in ons land brede scholen noemen zowel in de Verenigde Staten als in enkele Europese landen een groeiende aanhang gevonden naarmate schoolleiders en functionarissen op het gebied van maatschappelijk werk en welzijn, gezondheidszorg, jeugdzorg en veiligheid zijn gaan inzien dat partnerships met het onderwijs het meest veelbelovend zijn om resultaten te boeken voor kinderen en jeugdigen uit lagere sociaal-economische milieus.

#### **Het pleidooi voor zorgintegratie en de opkomst van brede scholen**

Grote demografische, sociaal-economische en culturele veranderingen hebben er in tal van westerse landen toe geleid dat overheden aandacht zijn gaan schenken aan de invloed van nieuwe maatschappelijke realiteiten op gezinnen, kinderen en jeugdigen. In het verlengde hiervan zijn de systemen voor maatschappelijke dienstverlening, gezondheidszorg en hulpverlening aangepast of veranderd teneinde tegemoet te komen aan de behoeften die deze nieuwe maatschappelijke omstandigheden met zich meebrengen (Hodginkson, 1992; Mawhinney, 1995; Corrigan en Udas, 1996; Van Veen, 1996 en 2001).

Met de uitbreiding en toenemende professionalisering en specialisatie van het onderwijssysteem, de gezondheidszorg, het welzijnswerk en de jeugdzorg is duidelijk geworden dat meerdere instanties feitelijk dezelfde kinderen en gezinnen bedienen en dat de professionele verantwoordelijkheid voor specifieke programma's en passende hulpverlening vaak ongecoördineerd en ondoelmatig is. Het professionaliseringsproces dat zich sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw in de sociale – en zorgsector heeft voltrokken en dat zich kenmerkt door differentiatie, specialisatie en arbeidsdeling, heeft een lange schaduw vooruit geworpen. Het huidige stelsel van zorg en welzijn is gefragmenteerd en kenmerkt zich vaak door verkokering, overlappingsen en gebrek aan coördinatie. Hierdoor kunnen grote problemen en risico's ontstaan, vooral voor kwetsbare kinderen en jeugdigen die naar school komen met veelsoortige

problemen die de grenzen van de conventionele stelsels voor gezondheidszorg, maatschappelijk werk, jeugdzorg en onderwijs doorkruisen – problemen waarvoor de school zelf niet is toegerust om deze alleen het hoofd te bieden. Teveel van deze kinderen vallen door de gaten tussen deze stelsels en krijgen niet de hulp die ze nodig hebben.

In reactie op de problematiek van toenemende ongelijkheid van kansen in de samenleving en de gevolgen daarvan voor scholen, kinderen en gezinnen en als antwoord op de gefragmenteerde zorgverlening, is er in diverse landen de afgelopen jaren een belangrijke trend in het beleid en de praktijk tot ontwikkeling gekomen die zich concentreert op het versterken van structurele samenwerking tussen het onderwijs en voorzieningen op het gebied van gezondheidszorg, welzijn, jeugdzorg en veiligheid en de toeleiding naar de arbeidsmarkt en het bedrijfsleven. Er is een brede overeenstemming dat scholen nieuwe benaderingen moeten vinden die de coördinatie en integratie van zorg bevorderen. Omdat scholen met in principe alle kinderen en hun ouders contacten hebben en deze over een langere periode volhouden, is de school de aangewezen plek van waaruit verschillende vormen van ondersteuning en hulpverlening geactiveerd en waar nodig afgestemd kunnen worden met de onderwijszorg. Deze zienswijze vormt ook een belangrijke pijler van het kabinetsbeleid in Nederland. Waar in sommige landen, zoals de Verenigde Staten, inmiddels gesproken kan worden van een beweging of nieuwe stroming die aangeduid wordt onder namen als 'integrated services' of 'new community schools', zien we in landen als Engeland, Schotland, Canada, Spanje en Nederland beginnende initiatieven op het terrein van de ontwikkeling van brede scholen en geïntegreerde dienstverlening die in toenemende mate ondersteund worden door landelijke overheden en grote steden.

Het besef is groeiende dat de samenwerking tussen onderwijsgevers, functionarissen van welzijns- en zorginstellingen, cliënten, bestuurders en beleidsmakers van essentieel belang is voor de verbetering van de prestaties van het onderwijs en de sociale – en zorgsector voor kwetsbare kinderen en gezinnen. Vanuit deze overtuiging wordt in de bovengenoemde landen in toenemende mate geëxperimenteerd met samenwerking tussen instellingen, brede scholen, versterking van de zorgstructuur in en om de school en veiligheidsbeleid, en met scholen die zich expliciet richten op de ondersteuning van de gezinssituatie. In diverse landen is een inte-

grale, gecoördineerde benadering zelfs verplicht gesteld. Er wordt geëxperimenteerd met aan de school gerelateerde dienstverlening, geïntegreerde dienstverlening en zorgintegratie, en in toenemende mate komen er onderzoeksresultaten vrij met betrekking tot kenmerken van de programma's, hun gebruikswaarde en effectiviteit, en implementatie- en managementvraagstukken (Dryfoos en Brindis, 1997; Wang en Boyd, 2000; Van Veen, 2006).

### **Geïntegreerde dienstverlening: vijf golven**

In de Verenigde Staten is deze geïntegreerde, intersectorale dienstverlening met een prominente rol voor het onderwijs al in de jaren zeventig ontstaan. Beleidsplannen van de federale overheid vermeldden dat kinderen en gezinnen onvoldoende worden ondersteund vanwege de onderscheiden financieringsstromen en categorale, verkokerde beleidsprogramma's van onafhankelijk opererende departementen (volksgezondheid, onderwijs, welzijn enzovoort). De instituties en voorzieningen op deze terreinen werden niet gecoördineerd, overlaptten elkaar soms en werkten in het algemeen inefficiënt (Gardner, 1999). Samenwerking tussen de diverse departementen, het ineenschuiven van subsidiestromen en het integreren van programma's en diensten werd als een oplossing gezien.

Lawson en Sailor stellen (zie Van Veen, 2006) dat deze beweging rond geïntegreerde dienstverlening vijf verschillende golven omvat, die elkaar overigens niet hoeven uit te sluiten. De eerste golf vormde zich gedurende de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig via 'top down'-mandaten voor integratie. In deze zienswijze zouden structurele veranderingen en beleidsvoornemens aan de top 'doorsiepen' via het management van instellingen en de leidinggevende laag daaronder om uiteindelijk de praktijk op de werkvloer te beïnvloeden en veranderen.

De tweede golf ontwikkelde zich vanwege de beperkingen die men associeerde met de 'top down'-benadering en viel samen met de decentralisatie van verantwoordelijkheden, aansprakelijkheden en bevoegdheden naar de lagere overheden (Waldfogel, 1997). Hiermee verbonden experimenten beogen tot een betere toegankelijkheid te komen van de hulpverlening en vroegtijdige interventie en preventie te ondersteunen. In het kader van dit beleid ontwikkelden zich de

zogeheten 'full-service'-scholen (Dryfoos, 1994) en kon de community schools movement opnieuw opbloeien (Melaville en Blank, 1998).

In de Verenigde Staten begon de derde golf toen men op het niveau van de individuele staten programma's van zorg- en welzijnsinstellingen ging verbinden met scholen. Bekende voorbeelden van dergelijke initiatieven zijn *Healthy Start* (Californië), *Families, Agencies and Communities Together* (Utah), *Caring Communities* (Missouri), *Step Ahead* (Indiana) en *School-Based Youth Services Program* (New Jersey). Een belangrijk kenmerk van deze programma's is het bevorderen van 'learning readiness' via het slechten van barrières voor leren en gezonde ontwikkeling.

De vierde golf is zich nog steeds aan het vormen. Het belangrijkste aandachtspunt ervan is het incorporeren van de dienstverlening van zorg- en welzijnsinstellingen als een essentieel onderdeel van de leerlingenzorg en schoolverbetering, waarmee de grenzen van de onderwijsvernieuwing worden verlegd (Adelman en Taylor, 1998 en 2000). Gerenommeerde schoolverbeteringsprogramma's in de VS hebben de dienstverlening in en om de school van instellingen uit de sociale en zorgsector geïntegreerd in hun modellen. Voorbeelden zijn *Success for All* (Slavin, Madden e.a., 1996), het *School Development Program* (Comer, Haynes, e.a., 1996), *Schools for the 21st Century* (Zigler, 1997) en *community schools* (Lawson en Briar-Lawson, 1997; Melaville en Blank, 2000).

Lawson en Sailor omschrijven de vijfde golf als de beweging om brede zorgstructuren op lokaal en regionaal niveau te ontwikkelen met als doel achterstandsgebieden te revitaliseren door middel van het benutten van onderlinge hulp en externe sociale hulpbronnen, het bevorderen van actief burgerschap en samenwerkingsverbanden tussen het hoger onderwijs, scholen, buurten en gezinnen.

### **Belangen en agenda's**

Bovenstaande typering van uiteenlopende initiatieven die onderdeel uitmaken van de 'brede school'-beweging in de VS, laat duidelijk zien dat de recentelijk ontwikkelde modellen op dit terrein verschillende doelen dienen. Daartoe behoren:

- de verbetering van het zorgsysteem;
- het maximaliseren van het efficiënte gebruik van beperkte middelen;

- het verbeteren van resultaten voor kinderen en gezinnen;
- het bijdragen aan de verbetering van schoolprestaties;
- de verbetering van de werkomstandigheden en prestaties van leerkrachten en andere professionals;
- het versterken van de autonomie van gezinnen door het terugdringen van langdurige afhankelijkheid van sociale voorzieningen;
- het versterken van het gezin en de lokale gemeenschap;
- het vergroten van de economische en sociale ontwikkeling en uitbreiding van de werkgelegenheid voor ouders; en
- het revitaliseren en ondersteunen van lokale gemeenschappen die gemeenschappelijk optreden en democratische participatie mogelijk maken.

Aan deze lijst kunnen meer doelen worden toegevoegd. Het is echter belangrijk om op te merken dat al deze doelen verschillende belangen en agenda's dienen en dat ze te maken hebben met de ontwikkeling en het veranderende aanzien van de verzorgingsstaat. Integratie van voorzieningen wordt in uiteenlopende situaties en met uiteenlopende doelen voorgesteld. Sterker nog, in het ene programma kan een doel of een combinatie van doelen worden gezien als een strategie, in het andere als een middel.

In de Verenigde Staten en in verschillende Europese landen, waaronder Engeland en Nederland, wordt het denken en doen met betrekking tot de samenwerking tussen het onderwijs en instellingen uit de sociale en zorgsector nog steeds gedomineerd door het gedachtegoed van de 'derde golf'. Landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden stimuleren en ondersteunen deze dienstverlening in en om de school vooral als strategisch antwoord op:

- het veranderende demografische profiel en de gerapporteerde groei van gezondheids- en psychosociale problemen van kinderen en gezinnen;
- het probleem dat vele kinderen en jongeren naar school komen terwijl niet voldaan is aan (basale) voorwaarden om te kunnen leren; en
- het probleem dat vele scholen niet in staat zijn een adequate leeromgeving te creëren waarin ook deze kwetsbare kinderen en jongeren kans op succes hebben.

In deze visie heeft het werkelijke probleem dus betrekking op de (ontbrekende) voorwaarden die het leren op school mogelijk maken en de (ontbrekende) condities die de gezonde ontwikkeling van kinderen en jongeren ondersteunen, zaken die verwijzen naar behoeften van ouders en gezinnen. Deze manier van denken plaatst de verantwoordelijkheid voor het oplossen van deze problemen bij het gezin en bij de aan de school verbonden zorg- en welzijnsinstanties. Leerkrachten zouden hier niet direct bij betrokken hoeven te zijn. Het is een kwestie geworden van 'eerst repareren, dan onderwijzen en leren' (Honig, Kahne e.a., 2001).

Schoolleiders en onderwijsgeevenden komen echter voor nieuwe uitdagingen te staan als instanties uit de gezondheidszorg en de hulpverlening een werkplek in de school gaan opeisen waar ze hun diensten kunnen aanbieden. Als deze zorg niet verbonden wordt met de schoolinterne zorg voor leerlingen, kan er frictie en competentiestrijd ontstaan tussen hulpverleners en leerkrachten. De op de school opererende zorginstanties werken bovendien vaak samen met andere instellingen (maatschappelijke dienstverlening, jeugdzorg, leerplicht en dergelijke) om problemen aan te pakken op het gebied van bijvoorbeeld spijbelen en voortijdig schoolverlaten, geweld op school, en drugsmisbruik. Schoolleiders in de grote steden worden daardoor vaak geconfronteerd met een waar slagveld van concurrerende instanties, projecten en samenwerkingsinitiatieven.

Voor de schoolleider, de leerlingbegeleiders en mentoren en de school als geheel is de omslag van een leer- en leerlinggerichte benadering in de klassen- en schoolsituatie naar een praktijk die ook het gezin, de bredere sociale omgeving en de instellingen uit de sociale en zorgsector omvat, waarlijk revolutionair. Zoals Tyack (1992) heeft laten zien, hebben leerlingbegeleiders van de school zich lange tijd gericht op het werken met individuele kinderen, op school, met het oog op verbetering van hun gedrag in de onderwijsleersituatie en van hun schoolprestaties. Als medewerkers van de school werken zij vanuit de missie van de school en haar verantwoordelijkheden. In Amerika en in vele Europese landen wordt de school doorgaans gedefinieerd en gezien als een 'stand alone'-organisatie. Het is tegen deze achtergrond niet verbazingwekkend dat de meeste schoolverbeteringsprogramma's zich richten op veranderingen binnen de organisatie en de nadruk leggen op strategieën als verkleining van de klassengrootte, verbetering van het curriculum en het lesgeven,



versterking van het management, verbetering van het schoolklimaat en de schoolcultuur, en meer gelegenheid voor professionele ontwikkeling van onderwijsgeevenden.

Evenmin zal het verbazing wekken dat in diverse landen sinds het midden van de jaren negentig een geanimeerd debat wordt gevoerd over de mate waarin scholen en medewerkers van scholen betrokken kunnen zijn bij zorgintegratie en bij partnerships van de school en de bredere sociale omgeving zonder hun primaire missie – onderwijs geven – in gevaar te brengen (Elmore en Burney, 1997; Van Veen, Day e.a., 1998; Wang en Boyd, 2000; Turkenburg, 2005). Sommigen geloven dat onderwijsgeevenden zich moeten houden bij het verbeteren van de wijze van lesgeven en zich niet moeten laten afleiden door de immer toenemende lijst van nieuwe (maatschappelijke) taken die worden toegevoegd aan hun oorspronkelijk rol en verantwoordelijkheden, taken waar ze in hun opleiding ook niet op zijn voorbereid. Scholen zouden in deze opvatting geen dienstverleningscentrum moeten worden van waaruit hulp aan kinderen en gezinnen wordt geactiveerd en/of uitgevoerd. Anderen zien hier niet per se een conflict in en argumenteren juist dat intersectorale samenwerking en geïntegreerde dienstverlening in en om de school noodzakelijk is om kinderen en kansarme en kwetsbare kinderen in het bijzonder een gezonde ontwikkeling en een succesvol onderwijstraject te kunnen bieden. De omstandigheid dat in die tijd wetenschappelijk onderzoek slechts bescheiden verbeteringen in leerprestaties kon aantonen voor 'derde golf'-programma's heeft een remmende werking gehad op pogingen om de vernieuwing van sociale en zorgsector te verbinden met schoolverbeteringsprogramma's, en versterkte initiatieven voor onderwijsvernieuwing waarbij de nadruk lag op hoge instructiekwaliteit en op traditionele prestatie-indicatoren.

### **De brede school in Nederland**

Ook in Nederland zijn kenmerken van deze ontwikkelingsschets zichtbaar. De 'brede school'-beweging is de afgelopen tien tot vijftien jaar de kinderschoenen nauwelijks ontgroeid en ondanks de grote inspanningen van praktijkwerkers en de toenemende steun door schoolbesturen en lokale overheden niet in staat gebleken het debat over onderwijsvernieuwing fundamenteel te beïnvloeden.

De ontwikkeling van brede scholen heeft lange tijd niet of nauwelijks rugdekking gekregen van het landelijke onderwijs- en jeugdbeleid. De resultaten van het spaarzame Nederlandse onderzoek naar brede scholen gaven hier ook weinig aanleiding toe. Deze onderzoeken demonstreren namelijk in het algemeen gesproken geen verbeteringen van leerprestaties. Opvallend is wel dat de wetenschap in ons land dit onderzoeksterrein sterk verwaarloosd heeft en de uitvoerings- en beleidspraktijk niet of nauwelijks heeft geïnformeerd over de wassende stroom buitenlandse onderzoeksresultaten over vernieuwende aanpakken die wel impact aantoonen. De huidige uitvoeringspraktijk is bij het uitblijven van benutting van deze kennis en van programmatische sturing en beleidsregie aan te merken als suboptimaal.

Onderzoek van Messing en Van Veen (2002) naar brede scholen in Nederland laat zien dat de doelen en de ingezette programma's weinig samenhang vertonen. Veel programma's zijn bovendien niet gefundeerd in vastgestelde ontwikkelingsbehoeften van kinderen en niet in samenhang gebracht met het curriculum. Het gaat veelal om opvang en 'verlengde schooldag'-programma's (sociale, culturele en sportieve activiteiten), aangevuld met programma's die het Nederlandse achterstandenbeleid domineren zoals taalbeleid, vroeg- en voorschoolse educatie en, in mindere mate, de samenwerking tussen school en ouders en het bieden van opvoedingsondersteuning. Onderzoek van Emmelot en Van der Veen (2003) toont een vergelijkbaar beeld. Ook zij konden op empirische gronden niet komen tot het onderscheiden van verschillende typen brede scholen die ook inhoudelijk zinvol te typeren zijn. De afwezigheid van een verbinding tussen activiteiten en programma's met specifieke doelen zoals betere leerprestaties en schoolloopbaansucces is hier vooral debet aan. Het is ook opmerkelijk dat de samenwerking tussen het onderwijs en de jeugdzorg een vrijwel onontgonnen terrein is van de brede school (Bosdriesz en Van Veen, 2000; Messing en Van Veen, 2002). Op programmaniveau gaat het bij de activiteiten van brede scholen om sterk uiteenlopende combinaties van activiteiten die vooral onder te brengen zijn bij een onderwijsachterstandenprofiel, een opvangprofiel, een curriculumverrijkingsprofiel of een buurt- of wijkprofiel.

Dat tegen deze achtergrond de vlam van de 'brede school'-ontwikkeling in Nederland niet gedoofd is (volgens de jaarberichten 2005 gaat het om circa 600 van de ruim 7.000 basisscholen en om bijna

een kwart van de scholen voor voortgezet onderwijs), is vooral te danken aan de genereuze en aanhoudende inzet van scholen en gemeenten. Bij het ontbreken van voorbeeldprogramma's en aanwijzingen voor het ontwerpen, invoeren en management van deze programma's en samenwerkingsinitiatieven was het afbreukrisico hoog, ook al omdat praktijkinitiatieven in het algemeen niet voldoende gesteund werden door begeleidend onderzoeks- en ontwikkelingswerk van instellingen uit de verzorgingsstructuur. Het realiseren van strategische, effectieve en duurzame samenwerkingsverbanden tussen scholen en instellingen uit de sociale – en zorgsector is bijgevolg voor veel initiatieven een te grote opgave gebleken. Een groot deel van de initiatieven heeft zich verkeken op de aanzienlijke hoeveelheid tijd die nodig is om de werkrelaties en het klimaat te scheppen dat nodig is om structurele samenwerking met de school en intersectorale en geïntegreerde dienstverlening te ondersteunen en in praktijk te brengen. Voor het totstandbrengen van productieve partnerships die resultaten boeken voor kinderen en hun gezinnen is een gedragen, gemeenschappelijke doelstelling essentieel gebleken, naast bestuurlijke inzet en samenwerking van schoolbesturen, uitvoerende instellingen en lokale en hogere overheden. Ook is gebleken dat het integreren van (onderwijs)zorg en dienstverlening, het samenwerken zelf, en het ontwikkelen van samenwerkingsrelaties met scholen gezien moeten worden als onderscheiden en onderling samenhangende processen.

Een overheersend kenmerk van de 'brede school'-beweging in Nederland en de programma's die behoren tot de derde golf is dat deze aanpakken weliswaar in en om de school plaatsvinden en daarmee het gezicht van de school veranderen maar dat zij feitelijk de inhoud en organisatie van leren en onderwijzen ongemoeid laten. Per saldo hebben deze initiatieven meer te maken met een reorganisatie van de sociale en zorgsector en de benutting van het onderwijs als signaleringscontext en een locatie voor de distributie van zorg en ondersteuning. Programma's richten zich op het aanbrengen van condities en leervoorwaarden bij kinderen om op school mee te kunnen komen, op aanvullingen in de sfeer van hulpverlening voor risicoleerlingen en hun gezinnen en op naschoolse activiteiten op het gebied van recreatie, sport en cultuur.

'Vierde golf'-initiatieven gaan echter verder dan aanpassing van de werkwijze en de samenwerking van 'externe' instellingen met het onderwijs. Het gaat daarbij niet alleen om het verdisconteren

van aan school verbonden of gerelateerde hulpverlening in schoolverbeteringsprogramma's. Ook worden de taken en verantwoordelijkheden van schoolfunctionarissen op het gebied van de leerlingenzorg en leerlingbegeleiding herzien en worden zij betrokken bij multidisciplinaire zorg- en adviesteams die zich bezighouden met probleemtaxatie, hulpverlening en case-management. In varianten die zich speciaal richten op kansarme wijken en buurten worden de samenwerkingsinitiatieven ingezet als katalysator voor wijk- en buurtgebonden sociale vernieuwingsagenda's waarin een duidelijke plek is ingeruimd voor de educatie van volwassenen en de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Voor aanpakken die de 'brede school'-beweging in Nederland van nieuwe impulsen kan voorzien lijken vooral deze modellen kansrijk waarin de activiteiten van instellingen uit de sociale en zorgsector zich nadrukkelijk verbinden met de missie, inhoud en organisatie van het onderwijs en de leerlingenzorg (Van Veen, 2006).

Hoewel nieuwe initiatieven op het gebied van geïntegreerde dienstverlening en brede scholen bedoeld zijn om versnippering te voorkomen, wordt de versnippering in veel gevallen juist vergroot omdat deze initiatieven zich concentreren op het verbinden van (externe) zorg met de school en de bestaande leerlinggerichte voorzieningen van scholen en leerlingbegeleiding negeren. Waar het om gaat is hulpbronnen van de school op het gebied van ontwikkeling, leren en onderwijzen te verbinden met preventieve en curatieve sociale hulpbronnen buiten de school zoals maatschappelijk werk, gezondheidszorg, jeugdzorg en jeugdbescherming (Adelman en Taylor, 1998; Van Veen, 2006). In deze benadering wordt afgerekend met het traditionele verwijzingsmodel en bewust gekozen voor afstemming, zorgcoördinatie en samenwerking op uitvoeringsniveau zonder daarbij afbreuk te doen aan de kerntaken van het onderwijs. Deze samenwerking verrijkt en ondersteunt juist het pedagogisch-didactisch handelen van leerkrachten. In de praktijk leidt deze benadering ook tot het gezamenlijk ontwerpen van (preventieve) programma's en de invoering van multidisciplinaire zorg- en adviesteams waardoor problemen en ondersteuningsbehoeften van kinderen en jeugdigen tijdig worden gesignaleerd en van passende hulpverlening voorzien. In het verlengde hiervan zien wij in Nederland ook reboundprogramma's voor gedragsmoeilijke leerlingen in het voortgezet onderwijs (Messing, Kuijvenhoven e.a., 2006) en onderwijs-zorgprogramma's in het speciaal onderwijs (Radema, Van Veen

e.a., 2005) totstandkomen die het mogelijk maken dat kinderen met ernstige gedrags- en ontwikkelingsproblemen met succes onderwijs kunnen volgen.

### **Besluit**

Voor het eerst in de geschiedenis van het jeugdbeleid in Nederland wordt een essentiële positie toegekend aan het onderwijs. Dit is een belangrijke constatering als we de geschiedenis van zo'n veertig jaar jeugdbeleid in Nederland overzien. In de *Operatie JONG* zet de landelijke overheid nadrukkelijk in op het reduceren van het aantal samenwerkingsverbanden en lokale/regionale netwerken en positioneert deze in de frontlinie van opvoeding en onderwijs. Voor de schoolgaande jeugd moet het onderwijs in de dagelijkse praktijk de verantwoordelijkheid hebben om te zorgen dat datgene gebeurt wat nodig is om de benodigde ondersteuning te realiseren en uitval van jeugdigen te voorkomen. Het onderwijs voert daarmee de regie op uitvoeringsniveau. De beleidsmatig/bestuurlijke regie, waarbij in het bijzonder gemeenten een eminente rol spelen, moet faciliterend zijn voor het uitvoerende niveau. Beide zijn nodig om te zorgen voor goede samenwerking in de keten en om te zorgen dat de keten in algemene zin en per individueel geval sluitend is. Omdat de school die problemen niet alleen kan en moet oplossen en ook andere voorzieningen en expertises nodig zijn bij de begeleiding van jongeren met gedrags- en/of leerproblemen, ligt de focus op de aansluiting van de interne leerlingenzorg en externe zorgvoorzieningen rond de school in een krachtige, samenhangende zorgstructuur. Het programma *Zorgstructuren in en om de School* (ZioS) kreeg als ambitie mee rond scholen een landelijk dekkend zorgnetwerk te realiseren dat voldoet aan bepaalde, samenhangende kwaliteitseisen waarbij de aansluiting tussen de externe zorg en de schoolinterne leerlingenzorg wordt versterkt en verankerd en wel zodanig dat vroegtijdige signalering en effectieve interventie voor leerlingen met gedrags- en/of leerproblemen gewaarborgd zijn en elke leerling de zorg krijgt die hij of zij nodig heeft. Versterking van het onderwijs door de leerlingenzorg te verknopen met de inzet van voorzieningen op het gebied van onderwijs, jeugdzorg, gezondheidszorg, maatschappelijke ontwikkeling, arbeidsmarkt en veiligheid en het benutten van deze leef- en leeromgeving

voor de vroegsignalering van problemen en het tegengaan van sociale uitsluiting, zijn ook de richtinggevende thema's die in landen als Engeland, Schotland en de VS de beleidsagenda domineren. Het gelijktijdig doorvoeren en op elkaar betrekken van vernieuwingen in de jeugd(zorg)sector en onderwijsvernieuwing staat daarbij centraal. Of het in Nederland op korte termijn zal lukken deze vernieuwingsoperaties te integreren en kaders te formuleren voor integraal onderwijs- en jeugdbeleid is nog de vraag. Deze aarzeling is vooral ingegeven door de observatie dat deze vernieuwingen veelvuldig tegenover elkaar worden gesteld, alsof het hier gaat om keuzen. Zo worden de laatste tijd nogal eenzijdig de lokale centra of netwerken voor Jeugd en Gezin als medicijn met een breed spectrum naar voren geschoven. Aan het maatschappelijk belang van het realiseren van een dergelijke voorziening, waarin diverse onderdelen van onder meer het welzijnswerk, de gezondheidszorg en de jeugdzorg bijdragen, kan moeilijk voorbij worden gegaan gelet op de enorme versplintering en tekorten in het huidige voorzieningenniveau en de mogelijkheden die betere samenwerking van instellingen voor kinderen en gezinnen in potentie heeft. Waar het hier om gaat is echter dat het tegelijkertijd van groot belang is met kracht de zorgstructuur van het onderwijs te versterken en deze in te bedden in breder infrastructureel beleid. De urgentie, het maatschappelijk belang en de resultaten hiervan voor kinderen, gezinnen en de samenleving als geheel zijn hierboven uitvoerig aangegeven. Het huidige onderwijsbeleid is in dit verband pro-actief gelet op de maatregelen die genomen zijn of in voorbereiding zijn in het kader van onder meer het veiligheidsbeleid (onder andere versterking leerlingbegeleiding en schoolmaatschappelijk werk, reboundvoorzieningen), het beleid gericht op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, de lokale educatieve agenda en de discussie over de herijking van de zorg. Anders gezegd: het is ook in Nederland van groot belang beide vernieuwingsbewegingen te verknopen. Aanzienlijke maatschappelijke risico's dreigen wanneer het onderwijs in het jeugdbeleid op de reservebank wordt geplaatst.

## Literatuur

**Adelman, H.S., L. Taylor**

*Addressing barriers to learning; beyond school-linked services and full-service schools*  
American journal of ortho-  
psychiatry,  
nr. 6, 1997, p. 108-121

**Adelman, H.S., L. Taylor**

*Reframing mental health in schools and expanding school reform*  
Educational psychologist, 33e  
jrg., nr. 4, 1998, p. 135-152

**Adelman, H.S., L. Taylor**

*Looking at school health and school reform policy through the lens of addressing barriers to learning*  
Children's services; social  
policy, research, and practice,  
nr. 3, 2000, p. 117-132

**Bosdriesz, M., D. van Veen**

*De brede school en de jeugdzorg*  
Jong, 7e jrg., nr. 4, 2000, p. 7-9

**Comer, J., N. Haynes e.a.**

*Rallying the whole village; the Comer process for reforming education*  
New York, Teachers College  
Press, 1996

**Corrigan, D., K. Udas**

*Creating collaborative, child- and family-centered education, health and human service systems*

In: Sikula, J., T. Buttery e.a.  
(red.), *Handbook of research on teacher education*, New York,

MacMillan, 1996, p. 893-921

**Day, C., A.F.D. Van Veen e.a. (red.)**

*Children and youth at risk and urban education; research, policy and practice*  
Leuven/Apeldoorn, Garant  
Publishers, 1998

**Dryfoos, J.**

*Full-service schools; a revolution in health and social services for children, youth and families*  
San Francisco, Jossey-Bass, 1994

**Dryfoos, J.**

*Safe passage; making it through adolescence in a risky society*  
New York, Oxford University  
Press, 1998

**Dryfoos, J.G., C. Brindis e.a.**

*Research and evaluation in school-based health care*  
Adolescent medicine, 7e jrg.,  
nr. 2, 1996, p. 207-220

**Elmore, R.F.**

*Getting to scale with good educational practice*  
Harvard educational review, 66e  
jrg., 1996, p. 1-27

**Elmore, R.F., D. Burney**

*Investing in teacher learning; staff development and instructional improvement in community school district #2, New York City*  
Philadelphia, National Commis-  
sion on Teaching and America's  
Future, Consortium for Policy  
Research in Education, 1997

**Emmelot, Y., I. van der Veen**

*Brede scholen uitgelicht*  
Amsterdam, SCO-Kohnstamm  
Instituut, 2003

**Freiberg, H.J.**

*The life-cycle of improving  
American inner-city elementary  
schools; implications for policy  
and practice*

In: Day, C., D. van Veen e.a.  
(red.), *Children and youth at risk  
and urban education; research,  
policy and practice*, Leuven/  
Apeldoorn, Garant Publishers,  
1997

**Gardner, S.**

*Beyond collaboration to results;  
hard choices in the future of  
services to children and families*  
Fullerton, CA, Center for  
Collaboration for Children,  
California State University, 1997

**Green, P., L. Scott**

*At-risk eighth-graders four years  
later (NCES publication  
No. 5-736)*

Washington, D.C., U.S. Depart-  
ment of Education, 1995

**Guthrie, L.F.**

*What schools can do for students  
at risk*  
Far West Laboratory, CA, 1989

**Hodgkinson, H.L.**

*A demographic look to tomorrow*  
Washington, D.C., Institute for  
Educational Leadership, 1992

**Honig, M., J. Kahne e.a.**

*School-community connections;  
strengthening opportunity to  
learn and opportunity to teach*

In: Richardson, V. (red.),  
*Fourth handbook of research on  
teaching*, New York, Macmillan,  
2001

**Hopkins, D., A. Harris**

*Differential strategies for school  
development.*

In: Day, C., D. van Veen, *Profes-  
sional development and school  
improvement; strategies for  
growth*, Antwerpen/Apeldoorn,  
Garant Publishers

**Junger-Tas, J.**

*Diploma's en goed gedrag; de  
maatschappelijke functie van  
het onderwijs vanuit justitieel  
perspectief*

Den Haag, Ministerie van Justi-  
tie, Directie PJS, 2000

**Junger-Tas, J.**

*Preventie van antisociaal gedrag  
in het onderwijs*

Den Haag, Ministerie van Justi-  
tie, Directie PJS, 2001

**Lawson, H., K. Briar-Lawson**

*Connecting the dots; integrating  
school reform, school-linked  
services, parent involvement and  
community schools*

Oxford, OH, The Danforth  
Foundation & The Institute for  
Educational Renewal at Miami  
University, 1997

**Mawhinney, H.B.**

*Mischiefs of faction and redesi-  
gning the welfare state; problems  
and possibilities of the coordina-  
ted services movement*

Paper presented at the annual  
meeting of the American Edu-



cational Research Association,  
San Francisco, USA, 1995

**Melaville, A., M. Blank**

*Learning together; the developing field of school-community initiatives*

Flint, MI, The Mont Foundation, The Institute for Educational Leadership, and the National Center for Community Education, 1998

**Melaville, A.I., M.J. Blank**

*Trends and lessons in school-community initiatives*

In: Wang, M.C., W.L. Boyd (red.), *Improving results for children; linking collaborative services with school reform*, Greenwich, Connecticut, Information Age Publishing, 2000, p. 3-18

**Messing, C., T. Kuijvenhoven e.a.**

*Reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs; praktijkvoorbeelden*

Antwerpen/Apeldoorn, Garant, 2006

**Messing, C., D. van Veen**

*Brede school en de jeugdzorg*

Utrecht, Landelijk Centrum Onderwijs & Jeugdzorg, NIZW Jeugd, 2002

**Radema, D., D. van Veen e.a.**

*Onderwijszorgarrangementen in het speciaal onderwijs*

Antwerpen/Apeldoorn, Garant, 2005

**Ravitch, D.**

*A new era in urban education?*

Washington, DC, The Brookings Institution, 1998

**Romanik, D., C. Blazer**

*Reasons for dropping out of school and assessment of risk factors; a comparison of dropouts, 'at-risk' and 'regular' students*

Miami, FL, Dade County Public Schools, Office of Educational Accountability, 1990

**Rumberger, R.**

*Dropping out of middle school; a multilevel analysis of students and schools*

American educational research journal, 32e jrg., nr. 3, 1995, p. 583-625

**Slavin, R., N. Madden e.a.**

*Every child, every school; success for all*

Thousand Oaks, CA., Corwin Press, 1996

**Steenhoven, P. van der, D. van Veen**

*Monitor leerlingenzorg en zorgen adviesteams in het basisonderwijs 2005*

Antwerpen/Apeldoorn, Garant, 2006

**Turkenburg, M.**

*Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school; een verkenning*

Den Haag, SCP, 2005

**Tyack, D.**

*Health and social services in schools; historical perspectives*  
The future of children, 2e jrg.,  
nr. 1, 1992, p. 19-31

**Veen, A.F.D. van**

*Service integration and inter-professional collaboration in the Netherlands*

Paper presented at the ATEE-Conference 1-5 September, University of Strathclyde, Glasgow, 1996

**Veen, A.F.D. van**

*Aanval op schoolverzuim en schooluitval; vernieuwingsprojecten in gemeenten en beleidsmatige ontwikkelingen*  
Leuven/Apeldoorn, Garant, 1998

**Veen, A.F.D. van**

*Leading schools in educational renewal; from school improvement and multi-service schools towards improving the social infrastructure*  
Leuven/Apeldoorn, Garant, 2001

**Veen, A.F.D. van**

*Structurele samenwerking onderwijs en jeugdzorg; stand van zaken en opdrachten voor het gemeentelijk jeugdbeleid*  
Utrecht, LCOJ / NIZW Jeugd, 2005

**Veen, A.F.D. van**

*Vernieuwing van het onderwijs en jeugdbeleid in grote steden*  
Lectorale rede, Hogeschool InHolland, Amsterdam, 2006

**Veen, A.F.D. van, Z. Berdowski**

*Preventie van schoolverzuim en zorg voor risicoleerlingen*  
Leuven/Apeldoorn, Garant, 2000

**Veen, A.F.D. van, C.W. Day e.a. (red.)**

*Multi-service schools; integrated services for children and youth at risk*

Leuven/Apeldoorn, Garant Publishers, 1998

**Veen, A.F.D. van, P. van der Steenhoven**

*Monitor leerlingenzorg en adviesteams in het voortgezet onderwijs 2005*

Antwerpen/Apeldoorn, Garant, 2006

**Waldfogel, J.**

*The new wave of service integration*

Social service review, 71e jrg., 1997, p. 463-484

**Wang, M.C., W.L. Boyd (red.)**

*Improving results for children and families; linking collaborative services with school reform*

Greenwich, Connecticut, Information Age Publishing, 2000

**Zigler, E.**

*Supporting children and families in the schools; the school of the 21st century*

American journal of orthopsychiatry, 67e jrg., 1997, p. 396-407

## Summaries

*Justitiële verkenningen* (Judicial explorations) is published nine times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Justice in cooperation with Boom Juridische uitgevers. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section *Summaries* contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (nr. 6, 2006) is *Truants and school dropouts*.

### **History and backgrounds of compulsory education**

*Th. Storimans*

Compulsory education consists of two obligations: school enrolment and school attendance. Both were first made law in the Netherlands in 1900. At that time the focus was on enrolment, since banishing child labour and preventing child neglect were priorities. Now, more than a century later, the emphasis lies on educating children for constructive participation in society. Therefore, the main purpose of the current 1969 Compulsory Education Act is to stimulate regular school attendance and prevent truancy. However, especially over the last few years the idea has risen that a broader purpose is needed. After all, making sure that children are physically in the building is much less important than creating an environment that is inviting and constructive. That is, if truancy and premature school departure are to be successfully suppressed. A renewed Act and quality improvement of education are then paramount.

### **Dropouts: numbers, bottlenecks and high-risk groups**

*L. Herweijer*

This article discusses the development of the number of early school dropouts in the Netherlands, their social backgrounds and bottlenecks in their educational career. The number of dropouts has slightly decreased over the past years. The pace of decline, however, seems to be too slow to attain the 50 percent reduction target for 2010, set by the Lisbon agenda. In comparison to other EU countries the performance of Dutch education with regard to early school leaving is just average. The transition from lower to higher secondary education appears to be a bottleneck in the

educational career of early school dropouts. Frequent truancy, often a forerunner of early school leaving, is most severe in the lower strata of secondary education. Youngsters from low status groups, from ethnic minorities, from single parent families and youngsters in metropolitan environments run a higher risk of dropout.

### **The relation between truancy, dropout and delinquency**

*F.M. Weerman and P.H. van der Laan*

In this article the authors review the scientific literature about the relation between truancy / dropout and delinquency. How strong is the association and can we interpret the relation as a causal one? Empirical studies convincingly show that truancy and dropout are associated with delinquent behaviour. However, there are many common background factors for school absence and delinquency, suggesting that at least part of the associations is spurious. It is also uncertain if truancy or dropout is followed by the beginning or an increase in delinquent behaviour: findings from different studies contradict each other on this matter. An important finding is that the behavioural consequences of leaving school may depend on the reasons for it. Especially an aversion to school seems to increase the chances on offending, while leaving school to get a job or getting married seem to have less or no impact on delinquency.

### **Truancy and penal law**

*R. Teijl*

It takes a combined effort of many organizations to tackle truancy effectively. In a complex setting where each local organisation sets it's own goals, cooperation is difficult to establish. Inspired by the network theory the use of horizontal agreements between local organizations is recommended. In addition, national organisations can strengthen cooperation by setting standards and exercise supervision. These general principals are used to describe the conditions for effective use of penal law in order to reduce truancy. For truants without severe problems it's enough to reinforce the rule. For others penal law is used to enforce acceptance of various forms of professional aid. If the use of penal law is necessary, schools and supervisors of the Compulsory Educational Act 1969 should work together closely to report truants as soon as possible. That enhances the chance that truants can finish their education.

### **Learning environment and learning career; a new vision on school-dropout**

*M.L. Schravessande*

Underlying the new school-dropout policy of the Dutch minister of Education are two key-notions. The learning-environment and the learning-career. The notion of the learning environment **spatially** broadens the visions on school-dropout. Not only the school-environment is considered in problem analysis and solutions, but also the home-environment (including the 'street', sports clubs, etc.) and the working-environment. The notion of the learning-career broadens the vision on school-dropout **in time**. There we consider not only problems en solutions directly linked to the moment drop-out takes place, but events and background variables over the entire learning career of a child.

The notion of learning environment leads to focus in the drop-out policy on enforcing connections between the different learning environments, for example by creating various smart combinations between working en learning. The notion of the learning career brings focus on the importance of bridging gaps in the learning career. This is done for example by making schools responsible for a successful transition from one school-system to another.

### **Multi-Service Schools; a plea for the integration of youth policy and education**

*A.F.D. van Veen*

Demographic, social and cultural changes have provided the impetus for governments to examine the impact of the new social realities on the family, children and youth, and to adapt or change service delivery systems to meet the needs created by those realities. In the Netherlands the current system of child-related service delivery is fragmented, often characterised by duplication and lack of co-ordination. This creates major difficulties and risks, especially for vulnerable children who come to school with multiple problems that cut across conventional health, social and educational systems boundaries; problems that schools are ill equipped to handle alone. Too many of them fall through the cracks and don't get the services they need. The focus in this article is on the development, objectives and features of multi-service and community schools and on the promises they hold to improve results for children and youth at risk.



Onderstaande internetsites hebben betrekking op het thema van dit nummer van Justitiële verkenningen. De selectie werd gemaakt door de tijdschriftredactie en is uiteraard niet uitputtend. De informatie is ook te raadplegen op de website van het WODC, [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl) via de buttons 'publicaties' en 'Justitiële verkenningen'.

**[www.staatvanhetonderwijs.nl/](http://www.staatvanhetonderwijs.nl/)**

Op deze themasite van de Inspectie van het Onderwijs staat het Verslag over de Staat van het Onderwijs 2004/2005 centraal. Dit verslag over de Staat van het Onderwijs gaat in op de staat van het Nederlandse onderwijs in de verschillende sectoren. Daarnaast worden van een aantal relevante onderwijsthema's de ontwikkelingen beschreven. Zoals de kwaliteit van het onderwijspersoneel, veiligheid en voortijdig schoolverlaten. Verslag in pdf te downloaden. Hoofdstuk 5 handelt specifiek over voortijdig schoolverlaten, spijbelen en schoolverzuim.

**[www.ingrado.nl/](http://www.ingrado.nl/)**

Site van de vroegere Landelijke vereniging van Leerplicht Ambtenaren (LVLA), nu Ingrado, Vereniging voor leerplicht en RMC. Een deel van de site is alleen toegankelijk voor leden. Verder veel pdf-files van onder andere de Leerplichtwet, de concept Leerplichtwet 2007, nieuwsbrieven enzovoort.

**[www.bredeschool.nl](http://www.bredeschool.nl)**

De brede school is een samenwerkingsverband tussen partijen die zich bezighouden met opgroeiende kinderen. Doel van het samenwerkingsverband is de ontwikkelingskansen van de kinderen te vergroten. Onderwijs en welzijn zijn in ieder geval participanten. Kinderopvang, peuterspeelzaal, sport, cultuur, bibliotheek en andere instellingen kunnen ook een onderdeel van de brede school zijn. Op deze site een raadpleegbare bibliotheek, het handboek brede school, brede scholen in Nederland, hun ervaringen, de geschiedenis van de brede school enzovoort. Zie ook [www.minocw.nl/bredeschool/](http://www.minocw.nl/bredeschool/)

**[www.minocw.nl/vsv/](http://www.minocw.nl/vsv/)**

Site van het ministerie van OCW. Speciale pagina met dossier Voortijdig School Verlaten. Met nieuws, persberichten, publicaties,

Kamerbrieven en Kamervragen naast algemene informatie over vroegtijdig school verlaten. Pdf-file van 'Aanval op uitval', het actieplan om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren een startkwalificatie behalen. Eveneens een pdf-file van de Nieuwe Almanak VSV, die voorbeelden geeft voorbeelden van betere samenwerking van instanties die betrokken zijn bij voortijdig schoolverlaten.

**www.voortijdigschoolverlaten.nl**

Interessante en rijke site van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Deze site is hoofdzakelijk bestemd voor mensen die zich beroepsmatig bezighouden met voortijdig schoolverlaten. Veel actuele informatie over het onderwerp, over het overheidsbeleid (bijvoorbeeld de in Word downloadbare nota Aanval op Uitval), good practices met betrekking tot de aanpak van vroegtijdig schoolverlaten, feiten en cijfers over vroegtijdig schoolverlaten enzovoort. Ouders en leerlingen kunnen via deze site voor meer informatie terecht op <http://oudersvo.kennisnet.nl/schooluitval> en <http://web.kennisnet2.nl/thema/voortijdigschoolverlaten>

**www.bredeschool.nl**

Op deze site staan dossiers over onderwijsachterstandenbeleid, grote stedenbeleid, veiligheidsbeleid, jeugdbeleid en andere beleids terreinen. Op elk van deze onderdelen is een algemene beschouwing over het beleidsterrein opgenomen met een relatie naar de Brede School.

**www.vetverkeerd.nl**

De jeugdsite van het Openbaar Ministerie. Via de knoppen Dossiers en Spijbelen kom je terecht bij een (op jongeren gerichte) uitleg en nieuws over spijbelen en criminaliteit.

**www.minocw.nl/leerplicht**

Dossier Leerplicht van het Ministerie van OCW. Met algemene informatie over de Leerplicht, documenten, publicaties, brieven aan de Kamer enzovoort met betrekking tot het onderwerp.

**www.leerplicht.net**

Het leerplichtnet is een algemene vraagbaak voor leerplicht en de aanpak van het voortijdig schoolverlaten. Het biedt antwoorden op veel voorkomende vragen. Wanneer mag een kind thuisblijven

onder schooltijd? Hoe vraagt u daarvoor als ouder verlov aan? Hoe houden scholen en gemeente de gegevens van leerlingen bij? Wat is voortijdig schoolverlaten? En welke taak hebben de leerplichtambtenaren? Op deze site vindt u alle informatie die te maken heeft met de leerplicht en de aanpak van voortijdig schoolverlaten in de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen, Loenen, Maarsse, Montfoort, Oudewater en Woerden.

**www.operatie-jong.nl**

Operatie Jong is een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, OCW, Justitie, SZW en BZK. Operatie Jong wil samenhang in het jeugdbeleid versterken, en samenwerking tussen Rijk, medeoverheden en partners met als doel een sterk en doelgericht jeugdbeleid. Op deze site ook info over allerlei onderwerpen aangaande jeugd en school. Via de knop 'Wegwijzer' informatie over onder andere maximalisatie van het rendement van onderwijs, jeugdcriminaliteit, zorg in en om school, en vroegsignalering. Zie ook de site Zorg in en om de School ([www.zios.nl](http://www.zios.nl)) en de site van het Landelijk Centrum Onderwijs en Jeugdzorg ([www.lcoj.nl](http://www.lcoj.nl)) over reboundvoorzieningen.

**www.regioplan.nl**

De afgelopen jaren heeft onderzoeksbureau Regioplan veel onderzoek gedaan naar spijbelen, voortijdig schoolverlaten en veiligheid op school. Op de site is informatie te vinden over onder andere onderzoeken als: Europese gelden voor bestrijding voortijdig schoolverlaten; methoden en projecten ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten; landelijke en gemeentelijke veiligheidsprojecten; sociale veiligheid op de basisschool; sociale en fysieke veiligheid in PO en VO;



## Journala

### Het WODC op internet: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie is via internet bereikbaar. Het WODC is een kenniscentrum op justitieel terrein dat een wetenschappelijke bijdrage levert aan de ontwikkeling en de evaluatie van justitiebeleid. Op de WODC-site is de volgende informatie te vinden:

#### 1. Zoeken op onderwerp:

- trefwoord ABC (zoeken op standaard trefwoorden);
- onderwerpsgebieden.

#### 2. Publicaties

- jaaroverzichten van alle rapporten (inclusief uitbesteed) en *Justitiële verkenningen*;
- uitgebreide samenvattingen en volledige teksten (in PDF) beschikbaar bij vrijwel alle publicaties;
- aanpak criminaliteit (elektronische publicatie van het WODC en het Openbaar Ministerie over interventie- en preventiestrategieën inzake diverse criminaliteitsproblemen).

#### 3. Onderzoek

- overzichten van lopend en afgesloten onderzoek (inclusief uitbesteed onderzoek);
- onderzoeksprogramma;
- monitoren en prognoses;
- procedure uitbesteed onderzoek.

#### 4. Cijfers en prognose

- criminaliteit en rechtshandhaving (teksten en tabellen).

#### 5. Informatiedesk

- bibliotheek;
- bronnengids 'Het criminaliteitsvraagstuk'.
- congressenlijst;
- opmerkelijk op tv;
- veelgestelde vragen;
- ik heb een vraag (vraagformulier informatiedesk).

#### 6. Over het WODC (onder andere nieuwsberichten, organisatiestructuur, medewerkerslijst, vacatures, jaarbericht, commissies en werkgroepen).

Voor vragen over producten en diensten van het WODC kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk (zie: rubriek 'Informatiedesk/Ik heb een vraag' op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Hans van Netburg (redacteur  
WODC-site)  
tel.: 070-3 70 69 19  
fax: 070-3 70 79 48  
e-mail: c.j.van.netburg@minjus.nl

**WODC-thesaurus 'Het criminaliteitsvraagstuk' (3e herziene uitgave, 2003)**

Het WODC heeft de derde herziene versie van de WODC-thesaurus beschikbaar gemaakt op de website van het WODC. Deze gestructureerde standaard trefwoordenlijst inzake het criminaliteitsvraagstuk bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, criminaliteitspreventie, delicten/criminaliteitsvormen, justitiële organisatie, politie, slachtoffers, strafrechtspleging, strafstelsel, gevangeniswezen, reclassering en vreemdelingen. Als extra hulpmiddel is ook een nieuwe uitgave van de geografische thesaurus beschikbaar. De beide thesauri zijn te vinden op de WODC-site ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)) via de knop 'publicaties' en de subknop 'Cahiers', kies vervolgens het jaar 2003. Tevens is de gedrukte versie in een beperkte oplage gratis beschikbaar op aanvraag per e-mail: [e.nijman@minjus.nl](mailto:e.nijman@minjus.nl)

**Themanummers Justitiële verkenningen**

Regelmatig worden, bij voorbeeld ten behoeve van het onderwijs, grote aantallen exemplaren van *Justitiële verkenningen* nabesteld. Voor de bepaling van de oplage is het wenselijk vroegtijdig op de hoogte te zijn van de mogelijke vraag. Om die reden geven wij, onder voorbehoud, de thema's die de redactie op dit moment in voorbereiding heeft. Over de inhoud van de nummers kan met de redactie contact worden opgenomen. Ook personen die een bijdrage willen leveren aan een van de aangekondigde nummers wordt verzocht contact op te nemen met de redactie.

**JV7**, 2006, november:

Identiteitsfraude

**JV8**, 2006, december:

Biosociale criminologie

**JV9**, 2006, december:

Onderzoeknummer

**Congressen**

*26 september 2006*

Een vuist tegen woonoverlast

*29 september 2006*

Drugs en drugshandel in Nederland en België

11 oktober 2006

Congres Anti Money Laundering

11 oktober 2006

Voortijdig schoolverlaten: een maatschappelijk en financieel probleem voor VMBO & Bve

12 oktober 2006

First International Conference Intervict

12 oktober 2006

Misdaad in het nieuws: cijfers en verhalen

7 november 2006

Studiedag gezagsrelatie tussen gemeentelijke overheden en politie overheden

15 november 2006

Jeugdige zedendelinquenten

17 november 2006

Risicotaxatie van recidive van volwassenen: statische en dynamische factoren

1 december 2006

Studiedag gemeenschapsgerichte politiezorg en het gebruik van ingrijpende politietechnieken en -methoden: balans of regelrechte contradictie?

Hieronder volgen beschrijvingen van de congressen.

#### **Een vuist tegen woonoverlast**

Het stijgende aantal huisuitzettingen vanwege extreme woonoverlast is een actueel probleem. De roep om oplossingen is groot. Tijdens deze studiedag wordt antwoord gegeven op vragen als: welke methoden voor huisuitzetting zijn effectief?

Wie zijn uw partners en wie zijn daar verantwoordelijk voor? Wat doet u met overlastveroorzakers met psychische problemen?

Hoe om te gaan met wanbetalers of huurders die wiet telen?

Wie krijgen een laatste kans?

Hoe geeft men het laatste kans beleid het beste vorm? Wat zijn de juridische kaders? Woningcorporaties, politie, gemeenten

en hulpverlenende instanties leggen uit hoe zij de handen

ineengeslagen hebben om woonoverlast tegen te gaan. Een goede samenwerking is immers noodzakelijk om de leefbaarheid in wijken te vergroten.

Maar hoe gaat u die samenwerking aan? Wie initieert en welke partij grijpt wanneer in?

*Datum:* 26 september 2006

*Plaats:* Golden Tulip Hotel Zaltbommel

*Informatie:* [www.sbo.nl](http://www.sbo.nl)

#### **Drugs en drugshandel in Nederland en België**

Discussiemiddag TvC-NVK over het begin juni uitgekomen gelijknamige themanummer van het Tijdschrift voor Criminologie. Nadere gegevens volgen, zie website.

*Datum:* 29 september 2006 van 15.00-17.00

*Plaats:* Pompe Instituut, Universiteit Utrecht, Janskerkhof 16, Utrecht

*Informatie:* [www.criminologie.nl](http://www.criminologie.nl), [janine.janssen@haaglanden.nl](mailto:janine.janssen@haaglanden.nl)

politie.nl (inf.),  
w.a.de.jong-ward@minjus.nl

**Voortijdig schoolverlaten: een maatschappelijk en financieel probleem voor VMBO & Bve!**

Vorig jaar zijn er maar liefst 57.000 leerlingen voortijdig van school gegaan. Voor deze risicogroeperen is er nauwelijks uitzicht op werk en inkomen. Behalve een maatschappelijk probleem is het ook een financieel probleem. Voortijdig schoolverlaten is niet alleen een groot probleem voor scholen maar ook in Den Haag houden ze zich bezig met het onderwerp. Minister Verhoeven en staatssecretaris Rutte hebben de aanval ingezet op de uitval. Tijdens het congres wordt 's morgens een overzicht gegeven van de maatregelen en vrijgemaakte middelen door het ministerie van OCW. Bovendien wordt tijdens het congres door de LWR het landelijke onderzoek 'Aanpakken. Nu!' gepresenteerd? Nadruk wordt gelegd op wat de successen, verbeterpunten en knelpunten zijn bij de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Om uit de praktijk te leren worden 's middags zes good practices aangeboden.

*Datum:* 11 oktober 2006

*Plaats:* Hilton Rotterdam

*Informatie:* Anique Laanstra,  
tel. 040-2974852. Zie ook voor

meer info over het congres:  
www.sbo.nl

**Congres Anti Money Laundering**

85% van de financiële instellingen in de Benelux is in de afgelopen drie jaar slachtoffer geworden van financiële criminaliteit, ondanks forse investeringen in preventie. Dit blijkt uit onderzoek van Nivra-Neyenrode en Capgemini. Door gebrekkige integratie van controlesystemen met de bestaande administratieve systemen wordt met onbetrouwbare en incomplete data gewerkt. Daarnaast is de impact van de 3<sup>e</sup> EU-richtlijn ook nog niet helemaal helder. De Verenigde Staten hebben nogal verstrekkende anti-witwaswetten. Deze zijn niet alleen van toepassing op Amerikanen, maar Europese financiële instellingen dienen hier ook rekening mee te houden. Op dit congres komen onderwerpen als compliance – anti-witwaspraktijken – terrorismefinanciering – fraude en corruptie bijeen. Het congres staat onder leiding van dagvoorzitter prof. mr. C.D. Schaap (SchaapBruinVanVliet c.s. B.V.).

*Datum:* 11 oktober 2006

*Plaats:* NH Barbizon Palace,  
Amsterdam

*Informatie:* Inhoudelijke informatie: Dorien Wellen  
(sr. conference manager),

e-mail: d.wellen@euroforum.nl; organisatorische informatie: Layla van Orsouw (projeccoördinator), e-mail: l.van.orsouw@euroforum.nl

**First International Conference Intervict**

On 12 October 2006, INTERVICT will organize an international conference to officially celebrate the opening of the Institute. The institute has engaged some interesting, international, speakers for the key-note addresses. More information available on: [www.tilburg-university.nl/intervict/events/](http://www.tilburg-university.nl/intervict/events/)  
*Datum:* 12 oktober 2006, 10.00-16.30 uur  
*Plaats:* Tilburg

**Misdaad in het nieuws: cijfers en verhalen**

Hoe accuraat berichten nieuws-media over misdaadcijfers? Zijn loverboys slechts een media-hype? Hoe creëren de media een misdaadgolf? Onderzoekers op het gebied van misdaad, rechtspraak en journalistiek presenteren nieuw onderzoek over de verhalen en cijfers die ons beeld van misdaad in Nederland bepalen. *Netwerk*-verslaggever Bas Haan, verantwoordelijk voor de onthullingen over de rol van het OM bij de Schiedammer Parkmoord, spreekt over de kracht van het beeld.

De onderzoekers beschouwen misdaadnieuws vanuit het perspectief van retorica en sociale constructie. Welke middelen gebruiken journalisten om een overtuigend verhaal te vertellen over misdaad? Hoe hard zijn misdaadcijfers? En welke rol spelen media bij de constructie van nieuwe vormen van misdaad? Sprekers zijn: prof. dr. Joel Best (Universiteit van Delaware); prof. dr. Frank Bovenkerk (Willem Pompe Instituut, Utrecht); drs. Peter Burger (PraktijkStudie Journalistiek & Nieuwe Media, Leiden); drs. Bas Haan (NCRV Netwerk); prof. dr. Peter van Koppen (Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) Leiden; Universiteit Maastricht en Vrije Universiteit Amsterdam); drs. Hans van Maanen (freelance wetenschapsjournalist); dr. Peter Vasterman (Universiteit van Amsterdam)  
*Datum:* 12 oktober 2006, 10.00-17.30 uur  
*Plaats:* Poortgebouw, Rijnsburgerweg 10 te Leiden *Informatie:* Linda van de Kamp l.o.van.de.kamp@umail.leidenuniv.nl  
*Aanmelding:* [www.jnmsymposium.leidenuniv.nl](http://www.jnmsymposium.leidenuniv.nl)

### **Studiedag Gezagsrelatie tussen gemeentelijke overheden en politie overheden**

De wetgever heeft in de Wet op de Geïntegreerde Politie de splitsing van bestuurlijke en gerechtelijke politietaken, initieel bestendigd in de Wet op het politieambt, in stand gehouden. Dit houdt onder meer in dat de lokale politie voor de uitoefening van respectievelijk de bestuurlijke en de gerechtelijke politietaken nog steeds onder het gezag staat van de burgemeester of van het politiecollege en van de Procureur des Konings. In het kader van de politionele besluitvorming zijn immers beide partners verantwoordelijk voor het lokale politiebeleid en spelen een voorname rol spelen bij de totstandkoming van dit beleid. Voor de lokale politionele beleidsvoering houdt dat in dat de korpschef bij het uitvoeren van het beleid rekening moet houden met twee overheden die soms tegenstrijdige belangen hebben. De positie van de korpschef in dit verhaal is zeer precair: zo wordt hij geacht mee te werken aan de beleidsopbouw, doch anderzijds speelt hij als enige de rol van verantwoordelijke uitvoerder! Hoe gaan de korpschefs om met hun overheden en hun verwachtingen? Welke invloed hebben de beide politieoverhe-

den (Procureur des Konings en de burgemeester/politiecollege) op de sturing van het lokale politiebeleid? In welke mate kunnen ze hun eisen aangaande het bestuurlijke of gerechtelijke beleid integreren in het lokale politiebeleid? Welke invloed heeft de burgemeester van een meergemeentzone op de sturing van het lokale politiebeleid? Hoe integreert een burgemeester het lokale politiebeleid in zijn gemeentelijk veiligheidsbeleid? Welke rol speelt de politieraad in de sturing van het lokale politiebeleid? Met andere woorden: Wie stuurt wie in het politionele beleidsvoeringsproces zoals dit gevoerd wordt in de zonale veiligheidsraad?

*Datum:* 7 november 2006

*Plaats:* Provinciaal Administratief Centrum te Gent, België

*Informatie:* [www.police.be/CPS](http://www.police.be/CPS)

### **Jeugdige zedendelinquenten**

In de media is de laatste tijd veel ophef over groepsverkrachtingen, loverboys, en het feit dat jongeren seks als ruilmiddel zien voor jeans en breezers. Tegelijkertijd gaan er geluiden op dat we ons niet te druk moeten maken; loverboys zijn de pooiers van vroeger en groepsverkrachtingen zijn geen nieuw verschijnsel. Hoe we er ook tegenaan kijken, feit blijft dat er dingen gebeuren die ons

zorgen baren. Groepsverkrachtingen zijn immers niet normaal en jongeren zouden elkaar niet moeten uitbuiten. Dit soort gebeurtenissen roepen de vraag op wat jongeren ertoe beweegt leeftijdsgenoten tegen hun zin te misbruiken en gebruiken. Tijdens de studiedag wordt jeugdige zedendelinquentie in een maatschappelijke context geplaatst. Sprekers gaan in op zaken als voorlichting over seksuele normen en waarden, criminologische achtergronden en psychiatrische behandeling van daders, de rol en positie van slachtoffers, en opsporing en vervolging.

*Datum:* 15 november 2006

*Plaats:* Jaarbeurs Utrecht

*Informatie:* [www.leidscongresbureau.nl](http://www.leidscongresbureau.nl)

#### **Risicotaxatie van recidive van volwassenen: statische en dynamische factoren**

Uit onderzoek blijkt dat 45% van de daders van een misdrijf die met justitie in aanraking zijn geweest binnen zeven jaar opnieuw in de fout gaat en dat afhankelijk van het type misdrijf en de opgelegde straf dit percentage kan oplopen tot meer dan 70% recidive. Voor justitie is het van groot belang de kans op recidie zo laag mogelijk te maken. Hiervoor is nodig het recidiverisico van

daders te kunnen taxeren. Om dit risico in te schatten wordt gebruikgemaakt van zogenoemde statische en dynamische factoren. Statische factoren van personen (seks, leeftijd, aantal strafzaken, leeftijd eerste strafzaak en etnische herkomst) voorspellen een groot deel van toekomstige recidive. Bij het WODC heeft men voor volwassenen een snel te scoren schaal, STATREC, ontwikkeld die gebaseerd is op gegevens uit een geanonimiseerde versie van het justitiële documentatiesysteem (het OBJD). Deze schaal blijkt een goede voorspeller te zijn van de recidive en is snel en eenvoudig te scoren voor behandelaars. Daarnaast is er veel onderzoek naar valide instrumenten voor dynamische factoren (sociale relaties, vaardigheden van individu enzovoort). Welke bijdrage leveren de dynamische factoren nog in deze risicotaxatie? Is het wel zinvol hier nader onderzoek naar te doen als statische factoren al zoveel zeggen? Maar dit roept de vraag op hoe bijvoorbeeld de rechterlijke macht met deze voorspellingen omgaat; wat zijn consequenties voor straftoemeting? Maakt het een verschil uit of behoort het een verschil uit te maken voor straftoemeting of een voorspelling is gebaseerd op statische dan wel dynamische factoren?

Statische factoren liggen veelal buiten de macht en de verantwoordelijkheid van de potentiële dader. Stel bijvoorbeeld dat etniciteit een goede voorpeller is, mag dat dan een reden zijn voor een extra zware dwang/straf ten aanzien van daders uit etnische minderheidsgroepen? Dit is niet zozeer een criminologische vraag als wel een normatief-juridische vraag die het gevolg is van voorspellingen. Deze en andere vragen rondom de risicotaxatie van recidive staan in deze NVK-studiemiddag centraal. De inleiding op de middag zal worden verzorgd door onderzoeker Bouke Wartna die het taxatie-instrument STATREC zal toelichten. Martien Phillipse zal betogen dat risicotaxatie op meerdere fronten vooruitgang heeft geboekt, maar ook wezenlijke en deels waarschijnlijk onoverkomelijke beperkingen kent. Hij zal ook ingaan op aspecten van risicocommunicatie. Martin Moerings zal hierop vanuit normatief juridisch oogpunt reageren.

*Datum:* vrijdag 17 november 2006, 15.00-17.00

*Plaats:* WODC, Koninginneweg 19, Den Haag  
*Informatie:* Andre van der Laan, a.m.van.der.laan@minjus.nl

### **Studiedag Gemeenschapsgerichte politiezorg en het gebruik van ingrijpende politietechnieken en -methoden: balans of regelrechte contradictie?**

Meer en meer wordt een beroep gedaan op ingrijpende politietechnieken en -methoden. Tegelijkertijd roept het gebruik ervan vele vragen op en is het voorwerp van discussie. De rechtstreekse aanleiding hiervoor zijn een aantal recente schietincidenten (bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk na de aanslag op de Londense metro en aan de Frans-Belgische grens), maar ook het gebruik van privacygevoelige materie (bijvoorbeeld het cameragebruik, de BOM-regeling, de telefoontap). Deze methoden en technieken lijken te kaderen in de terrorismebestrijding en deze van ernstige vormen van criminaliteit. De vraag stelt zich of hier geen tweesporenbeleid dreigt te ontstaan waarin de dominante gemeenschapsgerichte politievisie met een reputatie van 'soft on crime' te zijn, apart komt te staan van een harde en strakke politielijn wanneer het gaat om 'the real thing', namelijk steeds ernstiger vormen van criminaliteit. Hoe kan hierin een balans gevonden worden? We stellen ons hierbij een aantal basisvragen. Heeft



dit te maken met politiecultuur?  
Bestaan er uitzonderingssituaties? Kan ook voor deze situaties eenzelfde politionele basisfilosofie aangehouden worden? Zijn er grenzen aan en zo ja, hoe die te bepalen? Bestaat er zoiets als crisismanagement?

*Datum:* vrijdag 1 december 2006

*Plaats:* Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding (PIVO) te Asse, nabij Brussel

*Informatie:* [www.police.be/CPS](http://www.police.be/CPS)

## De WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC zijn alle WODC-rapporten vanaf 1999 in digitale vorm kosteloos beschikbaar op de website van het WODC ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)). Een complete lijst van WODC-rapportenseries en uitgebreide samenvattingen van alle sinds 1997 verschenen rapporten is daar ook te vinden.

In gedrukte vorm wordt een beperkte oplage van de rapporten in de reeksen Onderzoek & Beleid, Cahiers en Memorandum gratis verspreid. Er is een vaste verzendlijst van ondermeer universitaire- en gerechtsbibliotheken, alsmede politieke partijen en media. Functionarissen en instellingen binnen het ministerie van Justitie kunnen op aanvraag afzonderlijke rapporten zonder kosten toegestuurd krijgen. Overige belangstellenden kunnen de rapporten in de reeks Onderzoek en Beleid (O&B) tegen betaling bestellen bij Boom Distributiecentrum te Meppel, tel.: 0522-237555, fax: 0522-253864, e-mail: [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl). Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de O&B-rapporten sinds 2004 en van de sinds 2005 verschenen rapporten in de series Cahiers en Memorandum.

### Onderzoek en beleid (O&B)

**Aebi, M.F., K. Aromaa,**

**B. Aubusson de Cavarlay,**

**G. Barclay, B. Gruszczynska,**

**H. von Hofer, V. Hysi,**

**J.-M. Jehle, M. Killias, P. Smit,**

**C. Tavares**

*European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2006 (third edition)*

2006, O&B 241

**Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal,**

**Rapportage België E. Neven,**

**G. Vervaeke**

*Gewelds- en zedendelinquenten met een psychische stoornis; wet-*

*geving en praktijk in Engeland, Duitsland, Canada, Zweden en België*

2006, O&B 240

**Knaap, L.M. van der, L.T.J. Nijsen en S. Bogaerts**

*Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*

2006, O&B 239

**Bruin, D.E., C.J.M. Meijerman,**

**F.R.J. Leenders en R.V. Braam**

*Verslingerd aan meer dan een spel; een onderzoek naar de aard*

*en omvang van kansspelproblematiek in Nederland*

2006, O&B 238

**Eggen, A.Th.J., W. van der Heide (eindred.)**

*Criminaliteit en rechtshandhaving 2004; ontwikkelingen en samenhangen*

2005, O&B 237

**Kogel, C.H., V.E. den Hartogh**

*Contraire beëindiging van de TBS-maatregel; aantal, aard en verband met recidive*

2005, O&B 236

**Rovers, G.B., E. de Vries Robbé**

*Interne criminaliteit in de logistieke sector*

2005, O&B 235

**Gritter, E., G. Knigge en**

**N.J.M. Kwakman**

*De WED op de helling; een onderzoek naar de wenselijkheid de Wet op de Economische Delicten te herzien*

2005, O&B 234

**Broeksteeg, J.L.W., E.M.J.**

**Hardy, S. Klosse, M.G.W.M.**

**Peeters en L.F.M. Verhey**  
*Zicht op wetgevingskwaliteit; onderzoek naar de adviezen van de Raad van State inzake wetgevingskwaliteit*

2005, O&B 233

**Erp, J.G. van, M.D. van Ewijk**

*Werklast bestuurlijke boete; determinanten van de werkbelasting in de bestuursrechtspleging*

2005, O&B 232

**Lünnemann, K.D.,**

**M.Y. Bruinsma**

*Geweld binnen en buiten; aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*

2005, O&B 231

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi,**

**L.M. van der Knaap**

*Buiten behandeling; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden*

2005, O&B 230

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi,**

**A.M. van der Laan**

*Jong vast; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-pupillen van justitiële jeugdinrichtingen*

2005, O&B 229

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar,**

**A.A.M. Essers**

*Door na de gevangenis; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive onder ex-gedetineerden*

2005, O&B 228

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar,**

**M. Blom**

*Recidive 1997; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van volwassen en jeugdige daders*

2005, O&B 227

**Kogel, C.H. de, C. Verwers,**

**V.E. den Hartogh**

*'Blijvend delictgevaarlijk'; empirische schattingen en conceptuele verheldering*

2005, O&B 226

**Jong, E. de**

*Alle regels tellen mee; de ontwikkeling van het aantal wetten, Amvb's en ministeriële regelingen in Nederland*

2004, O&B 225

**Moors, J.A., M.Y.W. von Bergh, S. Bogaerts, J.W.M.J. van Poppel en A.M. van Kalmthout**

*Kiezen voor delen? Evaluatie van de eerste fase van de invoering van meerpersoonscelgebruik*

2004, O&B 223

**Beijer, A., R.J. Bokhorst,**

**M. Boone, C.H. Brants,**

**J.M.W. Lindeman**

*De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden; eindevaluatie*

2004, O&B 222

**Leertouwer, E.C. en**

**G.L.A.M. Huijbregts**

*Sanctiecapaciteit 2008*

2004, O&B 221

**Leuw, Ed., R.V. Bijl en A. Daalder**

*Pedoseksuele delinquentie; een onderzoek naar prevalentie, toedracht en strafrechtelijke interventies*

2004, O&B 220

**Velthoven, B.C.J. van, M.J. ter Voert**

*Geschiedbeslechtingdelta 2003; over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*

2004, O&B 219

**Faber, W., A.A.A. van Nunen**

*Uit onverdachte bron; evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*

2004, O&B 218

**Moolenaar, D.E.G., P.P.J. Groen,**

**A.G. Mein, B.S.J. Wartna en**

**M. Blom**

*Wegenverkeerswet 1994; evaluatie van de wijzigingen 1998*

2004, O&B 217

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar**

*Bekenden van Justitie; een verkennend onderzoek naar de 'veelplegers' in de populatie van vervolgte daders*

2004, O&B 216

**Bunt, H.G. van de, C.R.A. van de Schoot (eds.)**

*Prevention of organised crime; a situational approach*

2004, O&B 215

**WODC-Cahiers**

**Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts**

*Eerste inventarisatie van contraterrorismebeleid; Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten – 'research in progress'*  
Den Haag, WODC, 2006, Cahier-3

**Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts**

*First inventory of policy on counterterrorism; Germany, France, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States – 'research in progress'*

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-3a

- Gestel, B. van, L.M. van der Knaap, A. Hendriks, m.m.v. C.H. de Kogel, M.H. Nagtegaal, S. Bogaerts**  
*Toezicht buiten de muren; een systematische review van extra-muraal toezicht op TBS-gestelden en vergelijkbare groepen in het buitenland*  
Den Haag, WODC, 2006, Cahiers-2
- Verwers, C., L.M. van der Knaap en L. Vervoorn**  
*Internationale kinderontvoering; onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief*  
Den Haag, WODC, 2006, Cahiers-1
- Croes, M.T. m.m.v. S.H.E. Janssen en N. Dijkhoff**  
*Niet-judiciële activiteiten van de Rechtspraak*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-20
- Hartogh, V.E den, C.H. de Kogel en S. Bogaerts**  
*Psychische en lichamelijke pathologie bij een steekproef van 'blijvend delictgevaarlijke' forensisch psychiatrische patiënten*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-19
- Blom, M., A.M. van der Laan en G.L.A.M. Huijbregts**  
*Monitor Jeugd terecht 2005*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-17
- Bijl, R.V., A. Zorlu, A.S. van Rijn, R.P.W. Jennissen en M. Blom**  
*Integratiekaart 2005; de maatschappelijke integratie van migranten in de tijd gevolgd: trend- en cohortanalyses*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-16
- Laclé, Z.D., B. Krop en N.J.H. Huls**  
*Balansverschuiving? Notarissen over ontwikkelingen in de notariële beroepsethiek na vijf jaar Wet op het notarisambt 1999*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-15
- Moolenaar, D., G. Huijbregts en H. van de Velden**  
*Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2010 – Toelichting op de beleidsneutrale ramingen*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-14
- Leertouwer, E.C., F.P. van Tulder, B.J. Diephuis, M. Folkeringa, R.J.J. Eshuis m.m.v. M. van Gammeren, A. van Son, Y. Visser, N. Dijkhoff**  
*Prognosemodellen justitiële ketens; civiel en bestuur – modelversie 1.0*  
Den Haag, WODC, 2005, Cahiers-13
- Neve, R.J.M., M.M.J. van Ooyen-Houben, J. Snippe, B. Bieleman, A. Kruize en R.V. Bijl**  
*Samenspannen tegen XTC; tussentijdse evaluatie van de XTC-nota*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-12

**Verwers, C., S. Bogaerts**  
*Strafrechtelijke aanpak van  
jongvolwassenen (18-24 jaar);  
een verkenning*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-11

**Baas, N.J.**  
*Wegen naar het rechte pad;  
strafrechtelijke interventies voor  
delinquente jongeren, inclusief  
verplichte nazorg, en naar het  
effect van interventies die zich  
voor een strafrechtelijk kader  
zouden kunnen lenen, alsmede  
naar interventiecondities die dat  
effect beïnvloeden*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-10

**Laan, A.M. van der, L.M. van  
der Knaap en B.S.J. Wartna**  
*Recidivemeting onder jeugd-  
reclasseringscliënten*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-9

**Laan, A.M. van der, L.M. van  
der Knaap, B.S.J. Wartna**  
*Recidivemeting onder de deel-  
nemers aan de Sociale Vaardig-  
heidstraining voor groepen van  
het Leger des Heils*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-8

**Knaap, L.M. van der,  
A.M. van der Laan,  
B.S.J. Wartna**  
*Recidivemeting onder deelnemers  
van nieuw Positief Initiatief*  
Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-7

**Knaap, L.M. van der, A.M. van  
der Laan en B.S.J. Wartna**

*Recidivemeting onder deel-  
nemers Binnenste Buiten*  
Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-6

**Klein Haarhuis, C.M.,  
M.M.J. van Ooyen-Houben,  
E.R. Kleemans en F.L. Leeuw**  
*Kennis voor beleid; een synthese  
van 58 (evaluatie)onderzoeken  
op het gebied van rechtshand-  
having*

Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-5

**Klein Haarhuis, C.M.**  
*Naar een conceptueel kader voor  
de spreiding van rechtspraak;  
een verkenning aan de hand van  
inzichten uit onderwijs en zorg*  
Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-4

**Mascini, P., M. Verhoeven**  
*Literatuurstudie naar de facilite-  
ring van de gewelddadige jihad*  
Den Haag, WODC, 2005,  
Cahiers-3

**Blom, M. (red.), J. Oudhof  
(red.), R.V. Bijl (red.) en B.F.M.  
Bakker (red.)**  
*Verdacht van criminaliteit;  
allochtonen en autochtonen  
nader bekeken*  
Den Haag, WODC, CBS, 2005,  
Cahiers 2005-2

**Memoranda**

**Moolenaar, D.E.G. en**

**R. Choenni**

*TBS-gestelden 1996-2010; de feiten en de ramingen*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-3

**Wartna, B.S.J. en L.T.J. Nijssen**

*National studies on recidivism; an inventory of large-scale recidivism research in 33 European countries*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-2

**Moolenaar, D.**

*Expenditure on crime in the Netherlands*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-1