

Evaluatie van de implementatie van de Methodische Aanpak Schoolverzuim

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1. Inleiding en leeswijzer	6
1.1. Aanleiding en Achtergrond	6
1.2. Leeswijzer	7
2. Aanpak en onderzoeksvragen	8
2.1. Onderzoeksvragen	8
2.2. Aanpak	8
3. Bevindingen	13
3.1. De MAS wordt duidelijk bevonden, maar kan beter toegepast worden	13
3.2. De MAS leidt meestal tot passende toeleiding	17
3.3. De werkwijze die de MAS voorschrijft, is over het algemeen eenduidig, maar aanpak van leerplichtambtenaren kan variëren	18
3.4. De MAS is bevorderlijk voor de samenwerking, maar kan versterkt worden.	20
3.5. Regionale verschillen in de beoordeling van de MAS.	22
4. Ervaringen van Leerplichtambtenaren	23
4.1. Wanneer een route niet slaagt of niet kan worden gevolgd	23
4.2. Parallele routes	23
4.3. Regie en verantwoordelijkheden bij route vrijwillige zorg	24
4.4. Opmaken PV	24
5. Effectmeting	25
5.1. Kwantitatieve analyse	26
5.2. Komen tot een benadering van de ideaal situatie	27
5.3. Kwalitatieve analyse	27
6. Aanbevelingen en aandachtspunten	28
6.1. Hoofdvraag 1: Welke onderdelen van de MAS werken goed? Welke onderdelen niet? Waarom niet?	28
6.2. Hoofdvraag 2: Wat kan worden verbeterd in de MAS zelf en/of in de implementatie/uitvoering?	29
6.3. Aanbevelingen per ketenpartner	30
6.4. Good practices	31
7. BIJLAGEN	32
7.1. Bijlage A: Deelvragen uit de offerteaanvraag	32
7.2. Bijlage B: Enquête	33
7.3. Bijlage C Resultaten uit enquête	37
7.4. Bijlage D Overzicht van de aanwezige ketenpartners per focusgroep	46

Disclaimer

Dit document is tot stand gekomen op basis van een enquête, focusgroepen en interviews. De hier weergegeven resultaten zijn gebaseerd op de uitspraken en bevindingen van de respondenten en geïnterviewden. Bevindingen in deze rapportage vertegenwoordigen, tenzij expliciet vermeld, niet de mening van de auteurs. De betrokken ketenpartners Ingrado, Raad voor de Kinderbescherming, Openbaar Ministerie, Halt en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben tevens hun akkoord gegeven op de bevindingen zoals deze zijn weergegeven in dit document.

Afkortingenlijst

Afkorting	Uitleg
MAS	Methodische Aanpak Schoolverzuim
PV	Proces-verbaal
Voorveld	Partijen betrokken bij schoolverzuim voor of aan het begin van verzuim (bijv. scholen, jeugdhulp en Veilig Thuis)
VT	Veilig Thuis (advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling)
Jeugdhulp	Vrijwillige hulpverlening aan jeugdige (en ouders) onder verantwoordelijkheid van de gemeente
OM	Openbaar Ministerie
Ingrado	Brancheorganisatie voor leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiepunten voortijdig schoolverlaten
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
SAS	Strafrechtelijke Aanpak Schoolverzuim (voorloper van MAS)
JenV	(Ministerie van) Justitie en Veiligheid

Managementsamenvatting

De ketenpartners Halt, RvdK, het OM en de leerplichtambtenaren (vertegenwoordigd door brancheorganisatie Ingrado) (hierna: “de ketenpartners”) hebben gezamenlijk de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) ontwikkeld. De aanpak van schoolverzuim vraagt duidelijk afgebakende taken en verantwoordelijkheden voor de betrokken ketenpartners per fase van schoolverzuim door een jeugdige, dit is in de MAS geoperationaliseerd. In 2017 is de MAS in gebruik genomen en in 2018 geactualiseerd. Het doel van dit rapport is om de stand van zaken omtrent de implementatie en uitvoering van de MAS te evalueren. Dit doen wij door het in kaart brengen van de knelpunten en succesfactoren en door op basis daarvan handvatten te bieden voor een versterkte implementatie en adequate doorontwikkeling.

Aanpak

De evaluatie is uitgevoerd in drie opeenvolgende stappen; een landelijke enquête onder de vier ketenpartners, zes regionale focusgroepen met de ketenpartners en zes diepte-interviews met leerplichtambtenaren.

Resultaten

Het onderzoek heeft uitgewezen dat de MAS over het algemeen als positief wordt beoordeeld door gebruikers van de MAS:

- De MAS is over het algemeen duidelijk. De toepasbaarheid van de MAS kan verbeterd worden door een betere aansluiting op zowel scholen als op de praktijk in de jeugdhulp. Gebrek aan kennis en betrokkenheid omtrent de MAS bij scholen, wachtlijsten voor de jeugdhulp en de AVG worden als belemmerend ervaren.
- De routes in de MAS worden over het algemeen als volgordelijk beschouwd, waarbij vrijwillige hulp als eerste wordt ingezet, maar in bepaalde gevallen is dit niet de optimale route.
- Parallele routes worden relatief weinig ingezet. Parallele routes kunnen meer worden ingezet bijvoorbeeld in gevallen waarbij (te) lang wordt ingezet op één specifieke route.
- De werkwijze zoals deze in de MAS is beschreven is in het algemeen eenduidig, maar in de praktijk kan de werkwijze echter variëren. Dit is afhankelijk per regio, maar ook van de persoonlijke invulling.
- De MAS bevordert samenwerking tussen de ketenpartners.
- Voor het helpen bepalen van een optimale route is in opdracht van Ingrado een signaleringsinstrument voor de leerplichtambtenaren ontwikkeld. Uit gesprekken met leerplichtambtenaren blijkt dat het instrument in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt. De voornaamste reden is dat het invullen van het instrument als te tijdrovend wordt ervaren.

Aanbevelingen

- Verbeter de aansluiting van het voorveld (vrijwillige jeugdhulp en scholen) op de MAS met betrekking tot het acteren op verzuim.
- Zorg voor communicatie over de MAS richting het voorveld.
- De routes in de MAS worden gezien als volgordelijk. Maak duidelijk dat de routes maatwerk zijn en dat per casus bepaald dient te worden welke route passend is.
- Sluit de MAS aan bij de praktijk van de vrijwillige jeugdhulpverlening.
- Wachtlijsten bij de jeugdhulp leiden tot stagnering in het proces. Om die reden dienen er afspraken gemaakt te worden in relatie tot de wachtlijsten voor jeugdhulp.
- Bepaal wie verantwoordelijk is wanneer casuïstiek stagneert. Dit kan ter sprake gebracht worden in een structureel casusoverleg.
- Benadruk de mogelijkheid tot maatwerk per casus (“pas toe of leg uit”).
- Benadruk het belang van evalueren binnen de MAS.
- De AVG, of de interpretatie ervan, wordt vaak gezien als belemmerend in de uitvoering van de MAS. Maak om die reden expliciet wat wel en wat niet kan volgens de AVG binnen de MAS.

In hoofdstuk 6 staan tevens aanbevelingen per ketenpartner.

1. Inleiding en leeswijzer

1.1. Aanleiding en Achtergrond

In het schooljaar 2016-2017 zijn er 66.725 jongeren geregistreerd die ongeoorloofd school hebben verzuimd¹. Ondanks dat het aantal jongeren dat verzuimt daalt, blijkt uit de cijfers dat het langdurig verzuim stijgt. In het schooljaar 2018-2019 waren er 4.479 leerplichtigen die 3 maanden of langer ongeoorloofd niet naar school zijn gegaan. Schoolverzuim kan een indicator zijn voor complexere (onderliggende) problemen die kunnen leiden tot langdurige uitval in het onderwijssysteem van een jongere.

Het is gewenst om de problemen die onderliggend zijn aan het schoolverzuim aan te pakken. Denk daarbij aan het oppakken van de zorg voor broertjes en zusjes, huiselijk geweld of perikelen die de puberteit met zich mee kan brengen. Een eenduidige visie op en een adequate aanpak van schoolverzuim wordt daarom essentieel geacht om schooluitval te voorkomen. Duidelijk afgebakende taken en verantwoordelijkheden, heldere communicatie en voortdurende samenwerking voor en door de betrokken ketenpartners per fase van schoolverzuim zijn fundamenteel.

De MAS is gebaseerd op twee ontwikkelingen: (1) de gezamenlijke visie op de aanpak van schoolverzuim van de betrokken ketenpartners en (2) de procesevaluatie van de Handleiding Strafrechtelijke Aanpak Schoolverzuim. De conclusie van deze evaluatie was dat de Handleiding in zijn huidige vorm sterk gericht is op een strafrechtelijke aanpak, terwijl juist het (laten) inzetten van hulpverlening ten bate van de verzuimaanpak wordt gezien als centrale route. De Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) deelt deze visie en aanpak.

De MAS beschrijft in een stappenplan (zie ook figuur 1 op de volgende pagina) vier routes bij meldingen van ongeoorloofd verzuim: vrijwillige jeugdhulp, Halt-straf, dwang in civielrechtelijk of dwang in strafrechtelijk kader. Ook is in het stappenplan opgenomen wat er gedaan dient te worden als er sprake is van luxe verzuim.

De ketenpartners hebben de MAS ontwikkeld vanuit de volgende gedeelde visie:

1. Het doel van de aanpak is terug/toeleiding naar een passend onderwijsprogramma;
2. Vroegtijdige inzet van (jeugd)hulp bij verzuim staat voorop;
3. Ketensamenwerking draagt bij aan een effectieve aanpak van schoolverzuim;
4. De aanpak is licht waar het kan en zwaar(der) waar het nodig is, maatwerk dus.



Figuur 1: Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) (2018).

De MAS zet primair in op vrijwillige (jeugd)hulp en preventie, gevolgd door strafrechtelijke inzet indien nodig. Aangezien ieder individu anders is, laat de aanpak veel ruimte voor maatwerk; vandaar dat het motto ‘pas toe of leg uit’ gehanteerd wordt. Dit betekent dat de MAS in principe wordt uitgevoerd (‘pas toe’), maar dat er kan worden afgeweken van de MAS wanneer dit goed onderbouwd wordt (‘leg uit’).

Bij de implementatie van de MAS staat de samenwerking tussen de ketenpartners centraal. De leerplichtambtenaar heeft een schakelrol in de uitvoering van de MAS. In overleg met de ketenpartners neemt de leerplichtambtenaar het initiatief voor het adequate vervolg op verzuimmeldingen. Ook de rollen en taken van de andere partijen staan beschreven in de MAS. De MAS laat ruimte om op regionaal niveau aanvullende afspraken te maken over de implementatie en inrichting van de MAS (bijvoorbeeld over de structuur van overlegcommissies en samenwerkingsverbanden tussen scholen). Dit om op die manier betere aansluiting te creëren op de lokale werkwijzen en behoeften.

Aanleiding van het onderzoek

In 2018 is de MAS geactualiseerd. Om de MAS door te ontwikkelen heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) met de ketenpartners de wens uitgesproken om de MAS te evalueren, met als doel om de knelpunten en succesfactoren binnen de implementatie en uitvoering van de MAS te identificeren.

1.2. Leeswijzer

Dit rapport bevat de volgende hoofdstukken:

- aanpak en onderzoeksvragen;
- bevindingen uit de enquête en focusgroepen;
- ervaringen van leerplichtambtenaren uit diepte-interviews;
- een aanzet voor een nader te bepalen effectmeting;
- aanbevelingen en toekomstige aandachtspunten voor de doorontwikkeling en de implementatie van de MAS.

Naast deze hoofdstukken zijn enkele bijlagen opgenomen met daarin de enquête, de uitkomsten van de enquête en een overzicht van deelnemers aan de focusgroepen.

2. Aanpak en onderzoeksvragen

2.1. Onderzoeksvragen

De betrokken ketenpartners hebben onderzoeksvragen opgesteld die ingaan op de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de MAS. De onderzoeksvragen gaan zowel in op de belemmerende als bevorderende factoren bij de implementatie en uitvoering van de MAS.

De onderzoeksvragen zijn als volgt door de ketenpartners geformuleerd:

1. Welke onderdelen van de MAS werken goed? Welke onderdelen niet? Waarom niet?
2. Wat kan worden verbeterd in de MAS zelf en/of in de implementatie/uitvoering?

Om deze twee hoofdvragen te beantwoorden hebben de ketenpartners tevens enkele deelvragen opgesteld. Deze deelvragen worden per onderzoeksstap behandeld en gespecificeerd. Zie hoofdstuk 7, bijlage A voor een overzicht van de deelvragen.

2.2. Aanpak

De evaluatie is uitgevoerd door een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden in te zetten en heeft plaatsgevonden in de periode van april tot en met juli 2019. De onderzoeksaanpak bestond uit vier opeenvolgende stappen (zie figuur 2 hieronder): een enquête onder de ketenpartners, zes focusgroepen met ketenpartners, zes diepte-interviews met leerplichtambtenaren in verschillende regio's en een synthese/analyse van de uitkomsten. Hierna wordt per stap uitgelegd wat er gedaan is en welke informatie is verkregen om de deelvragen te beantwoorden.

Aangezien de MAS regionaal geïmplementeerd en uitgevoerd wordt, en derhalve de implementatie en werkwijze per regio kan verschillen, is het wenselijk om ook de regionale accenten in dit onderzoek mee te nemen. Om deze reden is er gekozen om, middels de enquête, focusgroepen en diepte-interviews, te differentiëren tussen de verschillende regio's – zo zijn de focusgroepen én de diepte-interviews in verschillende regio's gehouden, om een beter beeld te krijgen over de implementatie van de MAS in Nederland als geheel.



Figuur 2: Stappenplan van de onderzoeksaanpak

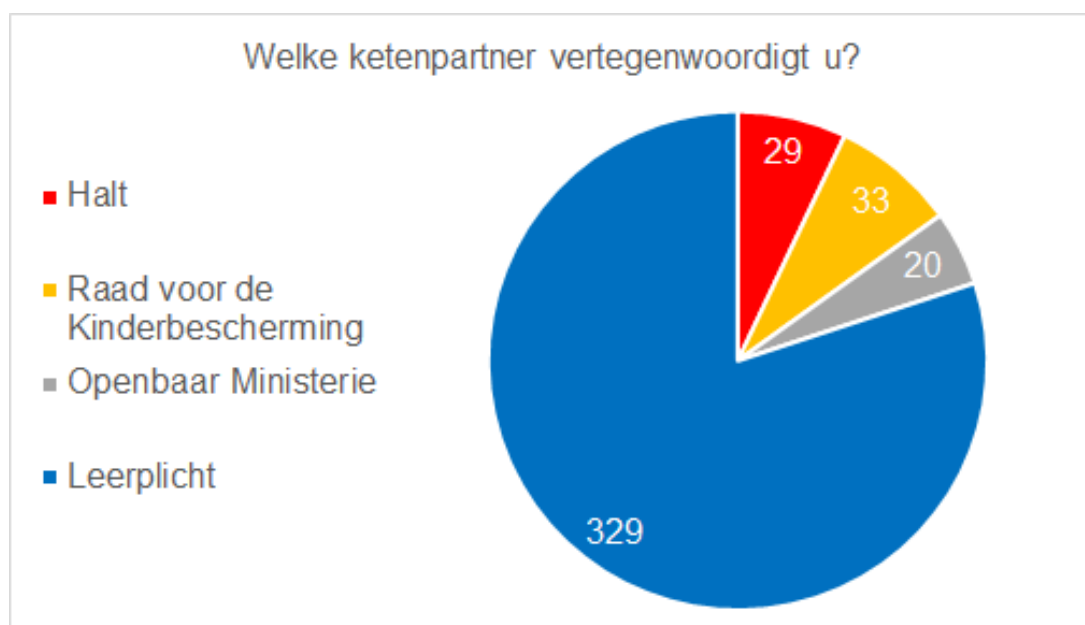
Stap 1: Enquête

De enquête dient als eerste instrument van de dataverzameling. De enquête is uitgezet via het programma "Qualtrics" en naar zoveel mogelijk afgevaardigden van de vier ketenpartners van de MAS verzonden. De enquête is zodanig opgesteld dat het een eerste beeld geeft over de implementatie en uitvoering van de MAS en de stand van zaken hiervan (zie bijlage B voor een overzicht van de enquêtevragen). De uitkomsten van de enquête zijn gebruikt om te verkennen welke punten extra aandacht behoeven in de focusgroepen en diepte-interviews.

De enquête is ingevuld door in totaal 410 respondenten, waarvan 329 leerplichtambtenaren, 29 medewerkers van Halt, 33 medewerkers van de RvdK en 20 medewerkers van het OM. Een exact responspercentage is niet te berekenen aangezien niet bekend is hoeveel mensen bij de verschillende ketenpartners met de MAS werken. Door vertegenwoordigers van Halt en het OM is aangegeven dat de aantallen en de verdeling een redelijk representatief beeld geven voor deze organisatie, terwijl het aantal voor de RvdK laag is. Het aantal leerplichtambtenaren dat heeft deelgenomen is relatief hoog en vormt volgens vertegenwoordigers van Ingrado een representatief beeld. Onderstaande afbeelding (figuur 3) geeft de verdeling van het aantal personen over de ketenpartners weer.

Ten opzichte van de andere partners hebben relatief veel leerplichtambtenaren de vragenlijst ingevuld. Dit kan verklaard worden doordat de leerplichtambtenaren ook de grootste groep vormen die met de MAS werken en te maken krijgen met schoolverzuim. Het aantal verzuimmeldingen/-zaken dat bij de andere ketenpartners binnenkomt is vele male kleiner dan het aantal dat bij de leerplichtambtenaren binnenkomt. Er zijn bij de andere ketenpartners dan ook minder medewerkers betrokken bij het thema schoolverzuim én derhalve bij de MAS. Hierdoor zijn de andere ketenpartners logischerwijs minder vertegenwoordigd binnen het onderzoek.

Voor de interpretatie van de onderzoeksresultaten dient overigens rekening gehouden te worden met de verdeling; als over totalen wordt gesproken betekent dit dat relatief meer leerplichtambtenaren deze mening zijn toegedaan. In de beschrijvende teksten bij de tabellen benoemen wij dit.

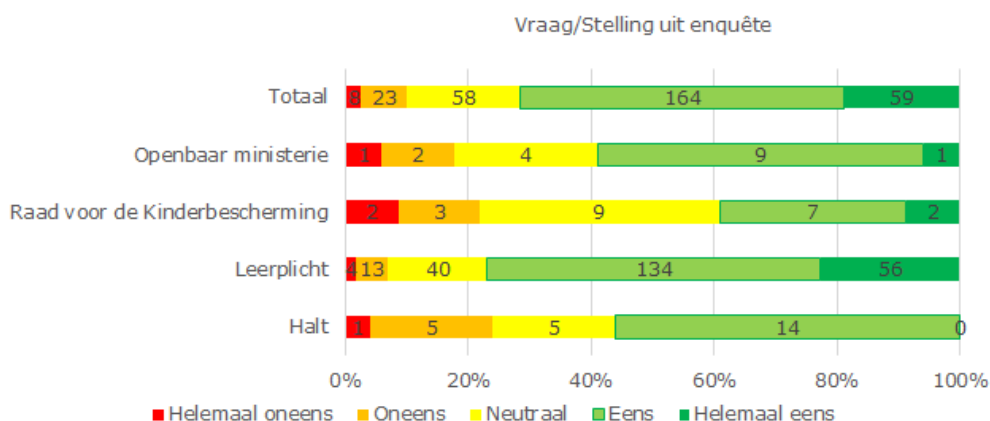


Figuur 3: Vertegenwoordigde partijen in het onderzoek

In de bijlagen zijn alle resultaten van de verschillende stellingen in de enquête opgenomen (bijlage D). Een aantal vragen is door ketenpartners relatief vaak met 'neutraal' beantwoord, waaronder vragen over andere ketenpartners. Uit de open vragen in de enquête en de focusgroepen blijkt dat dit komt, doordat de respondenten van mening zijn dat zij geen zicht hebben op het reilen en zeilen bij andere ketenpartners. De resultaten van de enquête hebben we gestaafd in de focusgroepen en diepte-interviews. Op die manier hebben we de representativiteit van de resultaten getest. De respondenten die deelnamen aan de focusgroepen en diepte-interviews herkenden zich in de resultaten van enquêtes.

De enquête bevatte naast gesloten vragen ook veel open vragen. Er was sprake van een zeer hoge respons op de open vragen. De uitkomsten hiervan zijn geanalyseerd. De antwoorden op de open vragen vormden input voor het formuleren van een aantal stellingen die in de focusgroepen zijn besproken.

De resultaten uit de enquête zijn in deze rapportage op de volgende manier weergegeven (zie tabel 1 hieronder). In de staven staan de aantallen weergegeven. Deze komen overeen met de respondenten die het helemaal oneens/oneens/neutraal/eens/helemaal eens zijn met de stelling. Op de x-as staan de percentages, waardoor de aantallen in het staafdiagram meteen zijn af te lezen als percentages. De resultaten zijn uitgesplitst per ketenpartner waarbij de bovenste rij het totaal voor alle ketenpartners weergeeft. Het aantal telt niet op tot het totaal, maar telt op tot het aantal dat de betreffende vraag heeft ingevuld. Onderstaand tabel geeft een voorbeeld van de enquêteresultaten weer.



Tabel 1: Voorbeeld van de enquêteresultaten

Stap 2 Focusgroepen

Er zijn zes focusgroepen georganiseerd in de volgende regio's: Amsterdam, Almelo, Arnhem, Dordrecht, Groningen en Tilburg. Voor deze focusgroepen waren vanuit de verschillende ketenpartners vertegenwoordigers afgevaardigd. In de focusgroepen lag de aandacht op de samenwerking tussen de vier verschillende ketenpartners: leerplichtambtenaren, RvdK, OM en Halt. In deze focusgroep-setting is interactie tussen de ketenpartners gefaciliteerd zodat er een gedragen en complete visie ontstond over de succesfactoren en knelpunten van de implementatie van de MAS. Bovendien is deze setting een goede vorm om ruimte te bieden voor alternatieve visies en deze te bespreken en te bediscussiëren. Een kanttekening hierbij is wel dat bij enkele focusgroepen niet alle ketenpartners waren vertegenwoordigd.

Door de verschillende regio's waar de focusgroepen hebben plaatsgevonden en de verschillende partijen die hieraan hebben deelgenomen vormt dit echter geen belemmering voor de resultaten van dit onderzoek (zie bijlage D voor een overzicht van de aanwezige partijen per focusgroep). In de focusgroepen is de volgende structuur aangehouden:

1. verzamelen van succesfactoren en knelpunten;
2. aan de hand van stellingen ingaan op de aandachtspunten;
3. bespreken resultaten enquête.

Op basis van de uitkomsten van de enquêteresultaten is bepaald welke deelvragen en onderwerpen specifiek extra aandacht verdienen in de focusgroepen. Deze onderwerpen zijn opgenomen in een tabel met de deelvragen en onderwerpen die de leidraad vormde voor de focusgroepen. In Tabel 2 hieronder zijn de deelvragen weergegeven die tijdens de focusgroepen aan bod zijn gekomen.

Deelvragen voor focusgroepen (nummers verwijzen naar de deelvragen uit de offerte aanvraag, zie hoofdstuk 7, bijlage A)	
Algemeen – bespreken resultaten enquête	
	Bespreken van succesfactoren en knelpunten uit de analyse van de enquête.
Detail – verdiepingvragen	
4	Wordt de visie van de MAS gedeeld door betreffende ketenpartner en door de andere ketenpartners?
5	Wordt de werkwijze gevolgd door betreffende ketenpartner en door de andere ketenpartners?
8	Hoe verloopt onderlinge samenwerking tussen ketenpartners sinds invoering van de MAS? Hoe zijn de samenwerking en werkafspraken lokaal geregeld?
9	Welke verbeteringen in de samenwerking worden gewenst en welke rol kan betreffende ketenpartner hier zelf in spelen?
11	Vindt de ketenpartner dat de rol van de andere ketenpartners op de juiste manier beschreven staat in de MAS en vind je ook dat ketenpartners handelen zoals dat beschreven staat?
12	Heb jij tips voor ketenpartners hoe zij dingen beter zouden kunnen doen zodat dit meer in overeenstemming is met de MAS?

Tabel 2: Deelvragen die behandeld zijn in de focusgroepen

Stap 3: Diepte-interviews

Om een verdiepingsslag te maken zijn na de focusgroepen enkele diepte-interviews georganiseerd met leerplichtambtenaren. Uiteindelijk zijn hiervoor zes leerplichtambtenaren benaderd. De interviews zijn telefonisch afgenomen, met leerplichtambtenaren uit verschillende regio's, te weten: Helmond, Rotterdam, Utrecht, Wageningen, Oost Gelre en Holland-Rijnland. De input uit de interviews is gebruikt ter validatie van de initiële bevindingen en het aanscherpen van de analyse.

De tabel op de volgende pagina (tabel 3) laat zien welke genoemde deelvragen zijn behandeld in de diepte-interviews. In de diepte-interviews zijn de in de enquête en in de focusgroepen geïdentificeerde knelpunten en succesfactoren gericht bevraagd. Daarnaast zijn in de diepte-interviews met de leerplichtambtenaar de deelvragen 'specifiek voor de leerplichtambtenaar' en de deelvragen over de 'uit te voeren effectmeting van de MAS' behandeld. Deze laatste vragen zijn vanuit de ketenpartners meegegeven als specifieke onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 7, bijlage A).

Deelvragen voor diepte-interviews (nummers verwijzen naar de deelvragen uit de offerte aanvraag, zie hoofdstuk 7, bijlage A)	
Algemeen – bespreken resultaten enquête en focusgroepen	
	Bespreken succesfactoren en knelpunten uit de analyse van de enquête en focusgroepen.
Detail – ervaringen vanuit de Leerplichtambtenaar	
1	Wat doe je als een route niet kan worden gevolgd of als een route niet slaagt?
2	Hoe wordt het signaleringsinstrument schoolverzuim gebruikt?
3	Wordt er gebruik gemaakt van parallelle routes, waarom niet of wel?
4	Is voldoende bekend wie regie heeft en welke verantwoordelijkheden daarbij horen als gekozen is voor route vrijwillige zorg?
Detail – het meten van de impact van de MAS	
1	Hoe kunnen de resultaten van de MAS worden gemeten?
2	Wordt deze informatie reeds vastgelegd?
3	Zo nee, welke informatie moet/kan (alsnog) worden vastgelegd om de resultaten te kunnen meten?

Tabel 3: deelvragen uit de offerte die aandacht behoeften in de diepte-interviews.

Analyse en rapportage

De uitkomsten van de enquête, focusgroepen en interviews zijn geanalyseerd. Een eerste versie van de rapportage van de bevindingen is besproken met de ketenpartners, waarna deze rapportage definitief is gemaakt.

3. Bevindingen

In dit hoofdstuk beantwoorden wij de hoofdvragen door de verschillende deelvragen op te delen in sub-thema's. Figuur 4 geeft deze verdeling weer. De bevindingen van dit hoofdstuk komen voort uit de analyse van:

- De enquête met daarin de beantwoording van 410 respondenten (zie figuur 3 voor zicht op het aantal respondenten per ketenpartner). De vragenlijst is via Ingrado uitgezet naar alle aangesloten leerplichtambtenaren. Daar waar in de resultatentabellen 'Leerplicht' of 'Ingrado' staat vermeld, wordt bedoeld de leerplichtambtenaren die via Ingrado zijn benaderd).
- De conclusies van de focusgroepen die plaats hebben gevonden in Amsterdam, Almelo, Arnhem, Dordrecht, Groningen en Tilburg, waarbij afgevaardigden van de ketenpartners aanwezig waren.
- De conclusies van de diepte-interviews met de leerplichtambtenaren uit Oost-Gelre, Rotterdam, Wageningen, Utrecht, Helmond en Holland-Rijnland.

Door middel van onderstaande structuur beantwoorden wij de hoofdvragen en verschillende deelvragen (figuur 4). De deelvragen (grijs) zijn opgedeeld in verschillende sub-thema's (lichtblauw), die vervolgens beantwoord zijn aan de hand van de uitkomsten uit de enquêtes, focusgroepen en diepte-interviews². In de bijlage zijn de resultaten per deelvraag opgenomen (zie bijlage C).

Ieder subthema wordt in een aparte paragraaf uitgewerkt, met uitzondering van de effectmeting (deze volgt in een apart hoofdstuk). Per subthema wordt allereerst de algemene uitkomst besproken. Voorbeelden uit de interviews en uit de focusgroepen worden genoemd in deze paragraaf om de uitkomst te onderbouwen. Daarna worden in dezelfde paragraaf ook de uitkomsten van de enquêtes getoond die meer inzicht geven op het subthema.



Figuur 4: Structuur van de beantwoording van de hoofdvragen

3.1. De MAS wordt duidelijk bevonden, maar kan beter toegepast worden

De MAS is duidelijk, maar de toepasbaarheid van de MAS kan verbeterd worden door een betere aansluiting op zowel het voorveld. Uit de enquête, focusgroepen en diepte-interviews komt een positief beeld naar voren over de duidelijkheid en toepasbaarheid van de MAS. Respondenten geven echter aan dat zij verwachten dat de toepasbaarheid van de MAS verbetert als het voorveld beter op de hoogte is over, en betrokken wordt bij de MAS. Gedacht wordt aan een tekst voor deze groep in de handreiking van de MAS, waarin de specifieke taken en rollen worden omschreven van het voorveld.

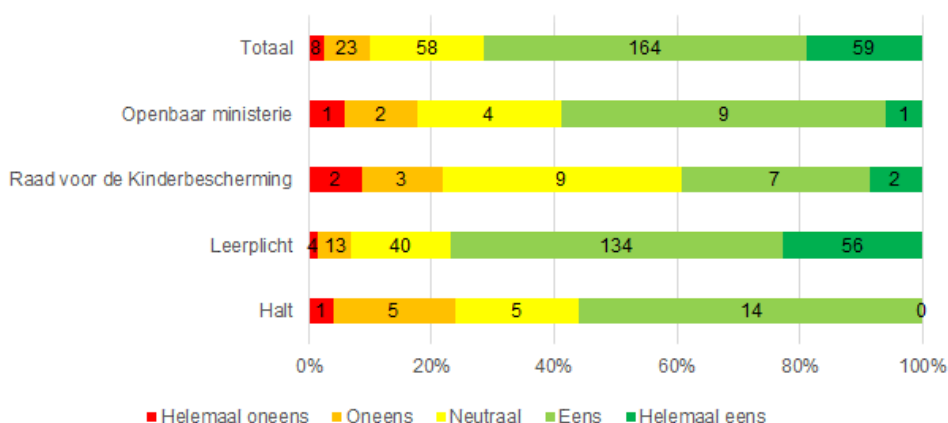
² De bevindingen zijn gebaseerd op enquête, focusgroepen en diepte-interviews en vertegenwoordigen, tenzij expliciet vermeld, niet de mening van de auteurs.

Daarnaast wordt gedacht aan het actief betrekken bij en informeren van deze groep over de MAS. In het voorveld is voornamelijk het ontbreken van een actieve rol van scholen en wijkteams een gemis. Daarnaast heeft de variatie in de organisatie of werkwijze van verschillende gemeenten een uitwerking op de werkwijze van de leerplichtambtenaren en ketenpartners in het kader van de MAS. Voor de ketenpartners is het lastig om de MAS in alle gemeenten op dezelfde manier uit te rollen en uit te voeren, door de verschillen in organisatie. De toepasbaarheid van de MAS is daarnaast ook per regio anders. Zo verschilt het per regio hoe de jeugdbeschermingstafels zijn georganiseerd (frequentie van het overleg, betrokken partijen, rolverdeling, etc.). Deze lokale verschillen kunnen zowel positief als negatief zijn voor de toepasbaarheid van de MAS.

Enquête onder ketenpartners schetst een positief, maar per ketenpartner verschillend, beeld over de duidelijkheid en toepasbaarheid van de MAS.

De enquêteresultaten laten zien dat circa 2/3 van de respondenten het eens is met de stelling “De MAS is duidelijk voor mij en mijn collega’s binnen mijn organisatie”. Slechts 7% is van mening dat de MAS niet duidelijk is voor henzelf en de collega’s binnen de organisatie. Dit beeld van een overwegend positieve houding ten opzichte van de duidelijkheid van de MAS wordt gedragen door medewerkers van Halt, leerplicht en het OM. Hierbij valt vooral de positieve houding van de leerplichtambtenaren op; bijna 80% van de leerplichtambtenaren geeft aan dat de MAS duidelijk is. Bij de RvdK en ook het OM hebben respondenten ook voor een groot deel ‘neutraal’ (een klein deel ‘oneens’) geantwoord.

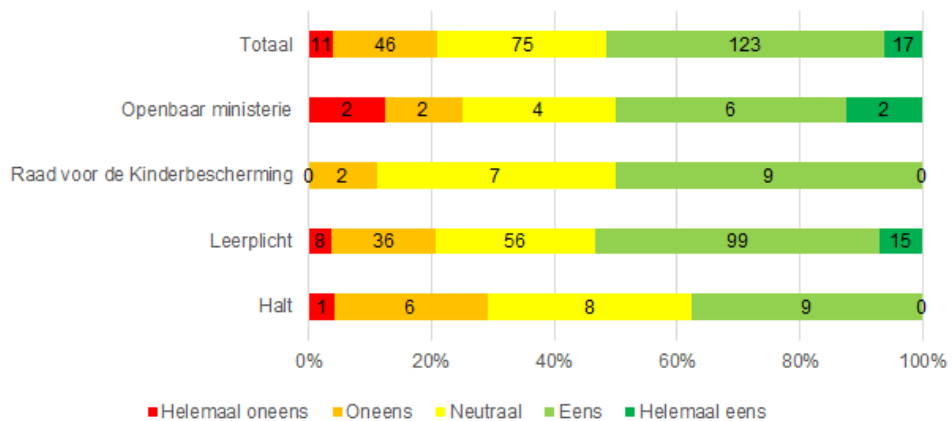
‘De MAS is duidelijk voor mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.’



Tabel 4: Enquêteresultaten ‘Duidelijkheid van de MAS’

In het algemeen vinden de respondenten dat de MAS ook duidelijk is voor de medewerkers van de andere ketenpartners. Echter, 20% is van mening dat dit niet voor iedereen geldt. In de toelichting op deze vraag wezen de respondenten vaak naar het voorveld voor wie dit geldt.

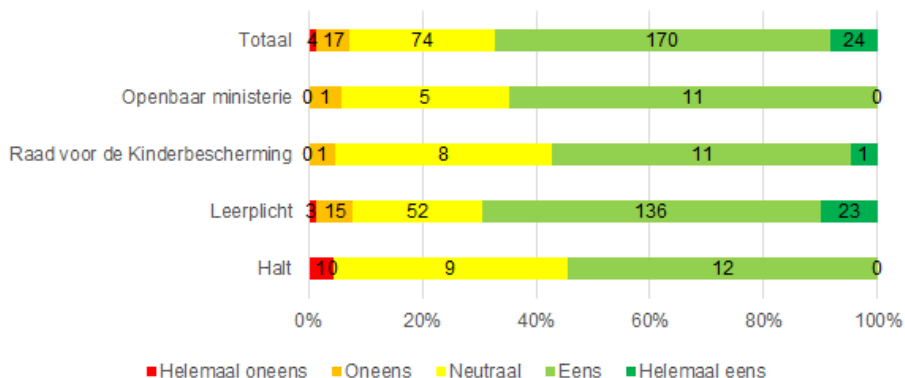
'De MAS is duidelijk voor de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.



Tabel 5: Enquêteresultaten 'Duidelijkheid van de MAS voor de ketenpartners'

Ook over de toepasbaarheid van de MAS zijn de meeste respondenten positief. Circa 60% van de respondenten geeft aan dat ze in de praktijk met de MAS uit de voeten kunnen, terwijl slechts 5% het niet eens is met deze stelling. De vier ketenpartners zijn hier qua percentages eensgezind over, waarbij met name de resultaten voor de leerplichtambtenaren opvallen; zij zijn met 70% het meest positief over de toepasbaarheid van de MAS.

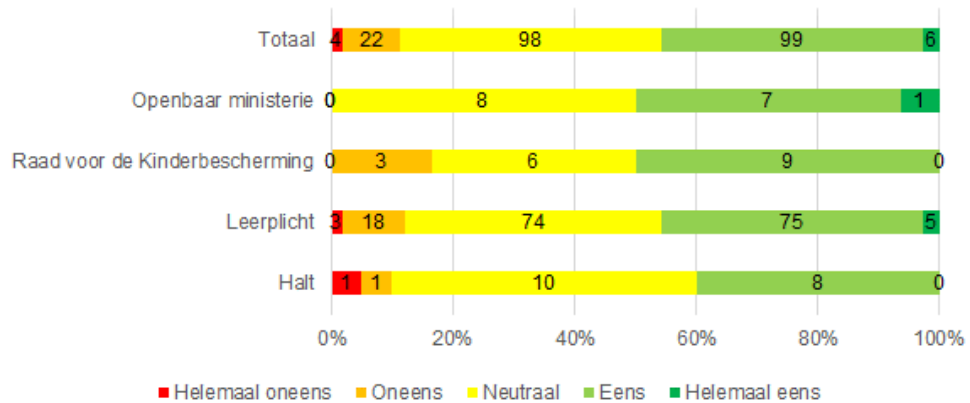
'Ik kan met de MAS in de praktijk makkelijk uit de voeten.'



Tabel 6: Enquêteresultaten 'Toepasbaarheid van de MAS voor eigen organisatie'

Wederom is het beeld van de respondenten over de ketenpartners overwegend positief. Een groot gedeelte van de respondenten geeft echter aan dat ze hier te weinig zicht op heeft. Circa 10% is het oneens met de stelling en geeft aan dat de ketenpartners niet altijd makkelijk met de MAS uit de voeten kunnen. Uit de open antwoorden op deze vraag blijkt dat onder andere de complexiteit van casussen, wachtlijsten en het ontbreken van kennis bij andere partijen buiten de vier ketenpartners de toepasbaarheid van de MAS bemoeilijken.

'De medewerkers van andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado) kunnen met de MAS makkelijk uit de voeten.'



Tabel 7: Enquêteresultaten 'Toepasbaarheid van de MAS voor ketenpartners'

De respondenten zijn in de enquête overwegend positief over de toepasbaarheid van de MAS. Tegelijkertijd benoemen de respondenten in de toelichting knel- en verbeterpunten. In de focusgroepen en diepte-interviews kwamen de volgende punten over duidelijkheid en de toepasbaarheid naar voren:

- Bekendheid van de MAS;
- Wachtlijsten; en
- AVG.

Hierna worden deze punten toegelicht.

Meer bekendheid over de MAS kan succes vergroten

De manier waarop kennis over de MAS wordt overgedragen aan scholen verschilt per regio. Veel respondenten geven aan dat een aanmerkelijk deel van de scholen weinig kennis over de MAS heeft. Scholen moeten momenteel nog vaak gewezen worden op hun verantwoordelijkheid om het verzuim (vroegtijdig) te melden en een zorgmelding te doen. Dit resulteert in variatie van de aard en hoeveelheid van verzuimmeldingen en daarbij ook in variatie in de opvolging van deze meldingen door andere ketenpartners.

Soms ontbreekt bij scholen een goede verzuimregistratie en/of zien scholen geen rol voor zichzelf om het verzuim te stoppen. De ketenpartners wensen een actievere rol van scholen; meer duidelijkheid over wat scholen dienen te doen is daarbij een eerste wens. De ketenpartners zien scholen als een belangrijke en onmisbare partij binnen de MAS om de aanpak van verzuim goed te laten verlopen. Het is daarom ook relevant om de rol van scholen en hun verantwoordelijkheden op te nemen in de handreiking van de MAS. De ketenpartners moeten op scholen kunnen vertrouwen voor een goede verzuimregistratie en het op tijd melden van ongeoorloofd verzuim.

Wachtlijsten in de jeugdhulp probleem bij uitvoering MAS

Een andere factor die de toepasbaarheid van de MAS belemmert is de aansluiting op de praktijk van de jeugdhulp. Vaak wordt aangegeven dat de lange wachtlijsten ervoor zorgen dat een jongere heel lang moet wachten totdat de juiste hulp wordt geleverd. Bijkomend probleem kan bovendien zijn dat een jongere vaak heel lang in de jeugdhulp zit, omdat er onduidelijkheid is over regierollen en door het ontbreken van zicht of regie op de doorlooptijden. Hierdoor wordt niet op tijd 'doorgepakt' om de juiste hulp te verlenen.

Omdat de wachtlijsten lang zijn wordt het in sommige gevallen als noodzakelijk gezien om een strafrechtelijke interventie in te zetten om progressie te boeken binnen een casus. Echter, respondenten geven aan dat in de MAS een zekere volgordelijkheid van routes wordt suggereert, met een nadruk op het eerst inzetten van vrijwillige jeugdhulp (mits er sprake is van een zorgvraag), voordat er wordt overgegaan op handhaving. Dit principe, waarbij eerst gekeken wordt naar jeugdhulp, wordt door de problematiek van de wachtlijsten voor de jeugdhulp in bepaalde gevallen als belemmerend ervaren. In dergelijke gevallen kan het verzuim verder oplopen, zonder dat de gewenste interventie is ingezet voor de jongere. Het gevolg hiervan is dat een jongere geen progressie boekt en mogelijk verder afglijdt waarbij ook het verzuim verder oploopt. Een structureel casusoverleg tussen de ketenpartners kan ervoor zorgen dat toezicht wordt gehouden op de progressie van specifieke casussen. Overigens wordt het opmaken van een strafrechtelijke PV soms ook als oplossing ingezet. Een gerechtelijke uitspraak kan namelijk helpen om bijvoorbeeld ouders en hun kind te verplichten om een zorgtraject te accepteren en leidt daarmee sneller tot toegang tot de gewenste/benodigde zorg.

Interpretatie van AVG belemmert informatie-uitwisseling

Ten slotte belemmert de AVG de samenwerking tussen de ketenpartners met het voorveld, omdat deze wet informatie-uitwisseling bemoeilijkt. Een leerplichtambtenaar kan bijvoorbeeld geen goede regie voeren als niet bekend is waar een jongere zich bevindt in een zorgtraject en wat de effecten van het traject zijn. Scholen kunnen onderling wel gemakkelijk informatie uitwisselen, terwijl de leerplichtambtenaren hier niet bij betrokken kunnen worden. Daarnaast leidt de AVG ertoe dat men informatie niet deelt omdat men bang is de AVG te overtreden en/of dat men zich "verschuilt" achter de AVG als reden om geen informatie te delen.

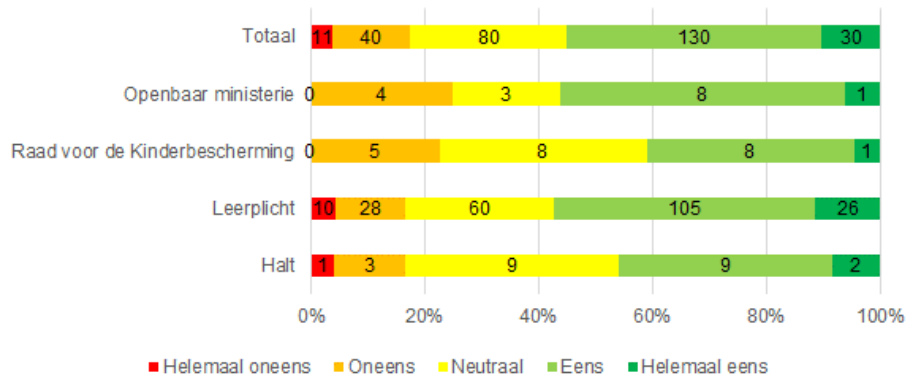
3.2. De MAS leidt meestal tot passende toeleiding

De focus op het zorgaspect binnen de MAS zorgt voor meer aandacht voor de behoefte(n) van de jongere. Dit leidt ertoe dat het mogelijk is om per casus te bekijken welke route het beste past en van welke partijen betrokkenheid gewenst is. Hierdoor biedt de MAS de mogelijkheid tot maatwerk en bevordert dit de toeleiding naar een passend onderwijsprogramma. Daarnaast geven sommige respondenten aan dat voor bepaalde gevallen de MAS ook zou moeten kunnen toeleiden naar een passend leerwerktraject, in plaats van een oplossing gericht op terugkeer naar het onderwijs. Overigens worden de routes als volgordelijk gezien, waardoor vaak als eerste stap het traject richting vrijwillige hulp wordt ingezet. De routes zijn echter niet volgordelijk, dit is echter niet altijd bekend bij de ketenpartners. Bijvoorbeeld wanneer sprake is van complexe onderliggende problematiek biedt vrijwillige jeugdhulp meestal een passende oplossing, maar wanneer sprake is van verwijtbaarheid kan een handhavingstraject een adequatere route zijn.

Respondenten zijn in de enquête overwegend positief over de behulpzaamheid van de MAS.

Onderstaande figuren laten zien dat de respondenten over het algemeen positief zijn over de behulpzaamheid van de MAS bij het zoeken van een passende route die leidt tot een adequate verzuimaanpak. 55% van de respondenten is het eens met de stelling, en onderschrijft dat de MAS bijdraagt aan het vinden van een passende route. Te zien is dat de RvdK en Halt minder positief waren hierover. De redenen die zij hierbij noemen zijn met name dat de behulpzaamheid van de MAS wordt beperkt door een gebrek aan kennis over de mogelijkheden van interventies van ketenpartners onderling, dat partijen de MAS anders interpreteren en dat niet alle partijen even goed op de hoogte lijken te zijn van de mogelijkheden om parallele trajecten in te zetten.

'De MAS maakt het werk van mij en mijn collega's gemakkelijker m.b.t. het bieden van een passende route (vrijwillige (jeugd)hulp, Halt- straf schoolverzuim, dwang in een civiel kader, dwang in een strafrechtelijk kader, combinatie van routes) aan e



Tabel 8: Enquêteresultaten 'Behulpzaamheid van de MAS'

Het gelijk inzetten of sneller overstappen naar een andere route dan vrijwillige jeugdhulp kan passender zijn, maar is niet altijd vanzelfsprekend.

Het inzetten van de route vrijwillige (jeugd)hulp is in de meeste gevallen de aangewezen route om terug te leiden naar een passend onderwijsprogramma of een passende stage- c.q. werkplek. Echter in sommige gevallen is meteen handhaven wenselijk. Bijvoorbeeld wanneer een jongere verzuimt zonder dat hier sprake is van onderliggende problematiek (en dus sprake is van verwijtbaarheid), of wanneer jeugdhulp nodig is maar de ouders van de jongere werken hier niet aan mee.

De manier waarop de MAS door sommigen wordt geïnterpreteerd, bemoeilijkt in dergelijke gevallen het maken van een overstap naar het strafrechtelijk of het civiel kader, of naar HALT. Dit omdat de professionals het ervaren alsof eerst vrijwillige (jeugd)hulp geboden zou moeten worden.

De wijze waarop jeugdhulptrajecten worden ingezet is niet in alle situaties bevorderlijk voor het welzijn van een jongere. De respondenten constateren dat het binnen de praktijk van de jeugdhulp voorkomt dat soms verschillende hulpverleningstrajecten naast elkaar kunnen lopen en meerdere hulpverleners betrokken kunnen raken bij één casus. Dit kan ertoe leiden dat jongeren en ouders in aanraking komen met verschillende trajecten en visies van hulpverleners. Als de hulpverlening dan ook nog niet tot het gewenste resultaat leidt, kan dit leiden tot het verder afglijden van een jongere. Respondenten geven aan dat een handhavingstraject na meerdere pogingen jeugdhulp, niet meer (zo) effectief is als het in de eerste instantie had kunnen zijn. Ook in deze situaties kan het opmaken van een PV een oplossing bieden, omdat dan makkelijker/beter een traject richting zorg in gedwongen kader kan worden opgepakt (idealiter met één hulpverlener) ingezet.

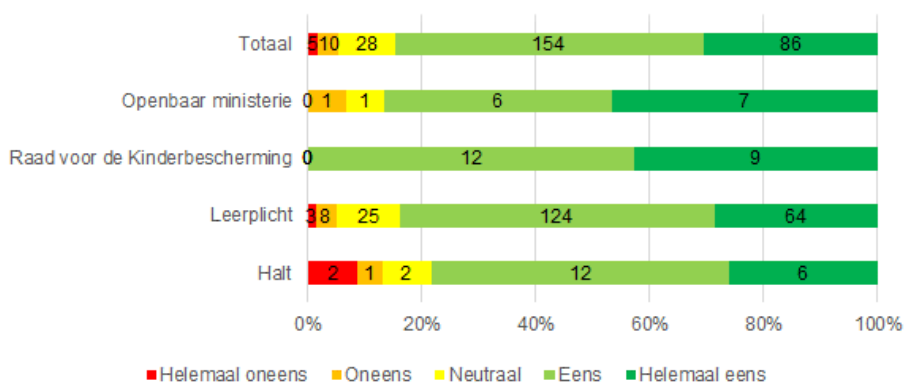
3.3. De werkwijze die de MAS voorschrijft, is over het algemeen eenduidig, maar aanpak van leerplichtambtenaren kan variëren

Door het vastleggen van de werkwijze die de MAS voorschrijft, is deze werkwijze voor alle ketenpartners geüniformeerd. Daardoor kan de werkwijze over het algemeen als eenduidig beschouwd worden. Echter de interpretatie van de werkwijze door ketenpartners kan variëren, waarbij de een de voorkeur geeft aan handhaven en de ander aan hulpverleners. Met name tussen leerplichtambtenaren kan de opvolging en interpretatie van de MAS variëren. De ene leerplichtambtenaar volgt de werkwijze bijvoorbeeld op als een strak protocol, terwijl de andere het meer ziet als een richtlijn. Dit heeft invloed op de mate waarin maatwerk wordt geleverd. Een mogelijke oorzaak hiervan kan zijn dat niet iedereen een cursus/voorlichting heeft gehad over de MAS. De leerplichtambtenaren geven aan dat de MAS is opgenomen in het BOA-examen. Echter, niet iedere leerplichtambtenaar volgt een BOA-cursus.

Meerderheid van enquête respondenten vindt de MAS eenduidig.

De respondenten zijn overwegend positief over de werkwijze die de MAS voorschrijft en de implementatie van de MAS. Respondenten hebben een visie op de MAS die strookt met visie zoals opgetekend in de handleiding van de MAS (80% is het hiermee eens).

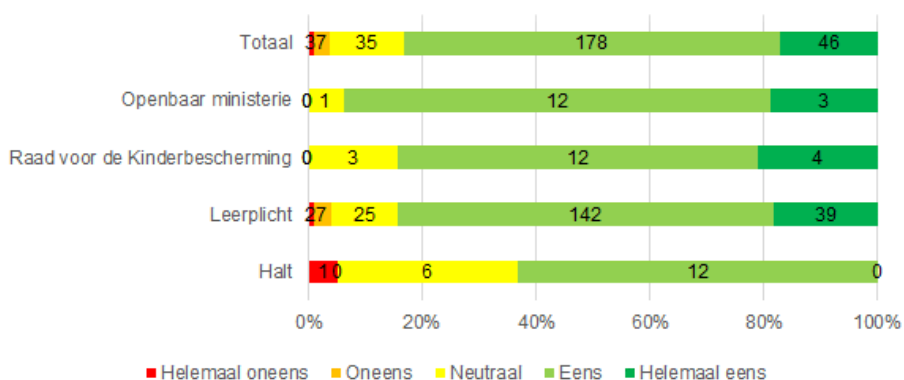
'Mijn collega's en ik hebben een visie op de MAS die strookt met de visie zoals omschreven in de handleiding van de MAS.'



Tabel 9: Enquêteresultaten 'Visie op de MAS binnen eigen organisatie'

Ook zijn de respondenten zeer positief over de wijze waarop door de MAS de werkwijze wordt voorgeschreven. Deze werkwijze wordt gevolgd door de medewerkers in de organisatie. Meer dan 80% staat hier positief tegenover, terwijl slechts 4% het oneens is met de stelling dat de werkwijze van de MAS gevolgd wordt. De respondenten beschrijven de werkwijze van de MAS als eenduidig.

'De werkwijze van de MAS wordt gevolgd door mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.'



Tabel 10: Enquêteresultaten 'Visie op de MAS van ketenpartners'

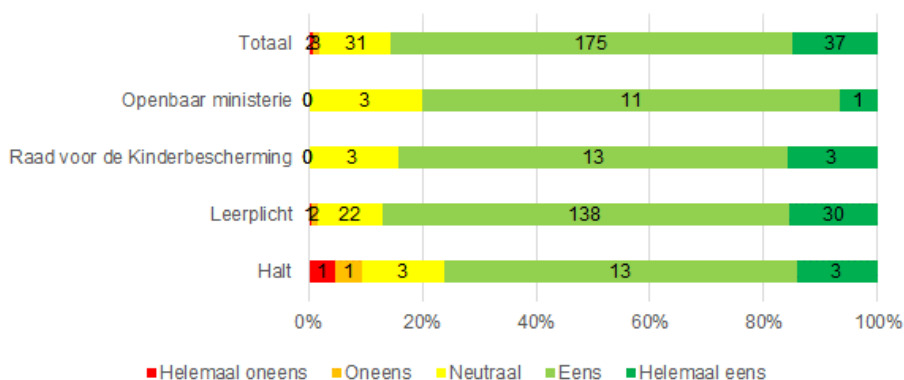
3.4. De MAS is bevorderlijk voor de samenwerking, maar kan versterkt worden.

De samenwerking tussen de verschillende ketenpartners verloopt over het algemeen goed. De samenwerking tussen de ketenpartners was voor de MAS al op orde, maar is met de MAS verder bevorderd.

Ketenpartners zijn positief over samenwerking

De ketenpartners zijn op de hoogte van de verantwoordelijkheden van hun eigen organisaties. Zo vindt het overgrote deel van de respondenten dat de rol van de eigen organisatie juist en helder staat omschreven in de MAS. Dit beeld met betrekking tot de beantwoording van deze stelling door de ketenpartners is uniform over de ketenpartners heen.

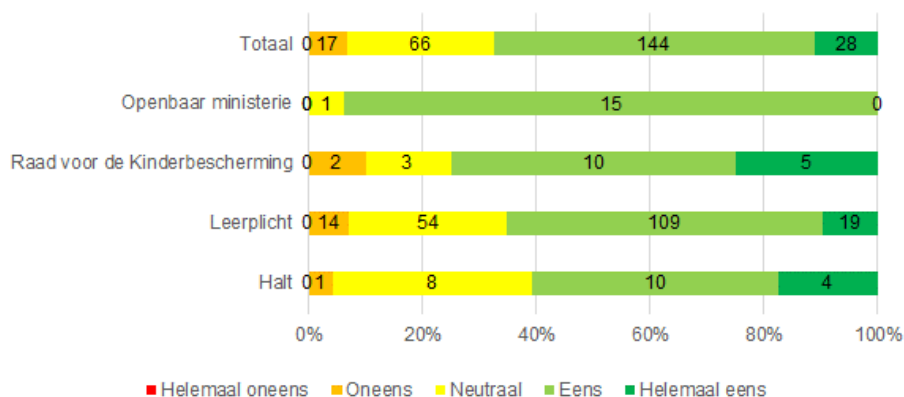
'De rol van mijn organisatie staat juist en helder omschreven in de MAS.'



Tabel 11: Enquêteresultaten 'Rolomschrijving in de MAS'

De respondenten zijn overwegend positief over de samenwerking tussen de ketenpartners. 65% is het eens met de stelling "De samenwerking tussen onze organisatie en de andere ketenpartners verloopt goed". Met name het OM lijkt tevreden te zijn over de samenwerking; 95% van de respondenten is positief over de samenwerking, terwijl 5% van de OM-respondenten neutraal tegenover de stelling staat.

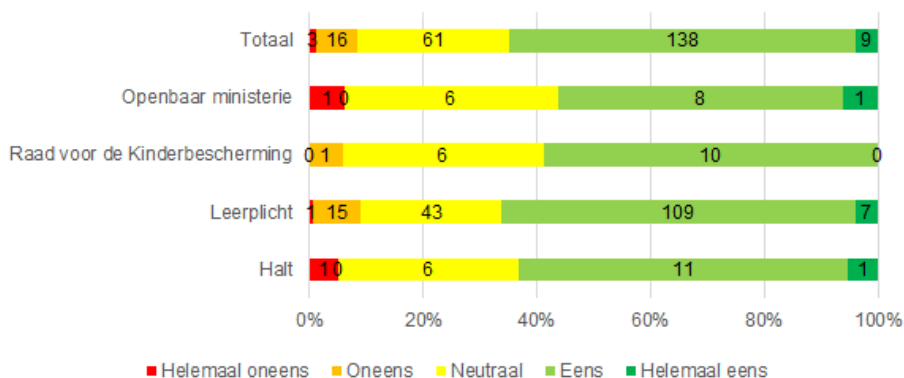
'De samenwerking tussen onze organisatie en de andere ketenpartners verloopt goed.'



Tabel 12: Enquêteresultaten 'Samenwerking met ketenpartners'

Uiteindelijk is meer dan 60% van de respondenten van mening dat de samenwerking met de ketenpartners leidt tot een effectievere aanpak van schoolverzuim. Significante verschillen tussen de ketenpartners zijn hierbij niet waar te nemen. Ondanks dat de respondenten positief zijn, bestaan er ook een aantal verbeterpunten die verder in de focusgroepen en diepte-interviews zijn uitgediept.

'De samenwerking met de ketenpartners zoals omschreven in de MAS, leidt tot een effectieve aanpak van schoolverzuim.'



Tabel 13: Enquêteresultaten 'Effect van samenwerking volgens de MAS'

Verduidelijking van regierollen kan leiden tot betere samenwerking

De kennis over de verantwoordelijkheden van andere ketenpartners is niet altijd optimaal. De regierollen van de ketenpartners kunnen gedurende het traject wisselen c.q. overgedragen worden van de ene ketenpartner op de andere. Dit is in het bijzonder van toepassing wanneer de jongere (vrijwillige) hulpverlening ontvangt. In dat geval gaat de regie over naar de hulpverlener. Echter als er veel verschillende hulpverleners betrokken zijn bij de jongere, kan onduidelijk zijn welke hulpverlener de regiehouder is. Daarnaast is het ook niet duidelijk wie regie houdt wanneer een jongere op een wachtlijst voor de jeugdhulp staat. Tevens kunnen leerplichtambtenaren een leerling niet meer volgen als hij/zij niet meer ongeoorloofd verzuimt vanwege de AVG. Dit belemmert het adequaat oppakken van en wisselen van regierollen tussen ketenpartners, waardoor de casusregie uiteindelijk bij niemand is belegd. Mede als gevolg hiervan kan de samenwerking met jeugdbescherming, jeugdreclassering en Veilig Thuis moeizaam verlopen.

Er is sprake van minimale evaluatie en adequate terugkoppeling

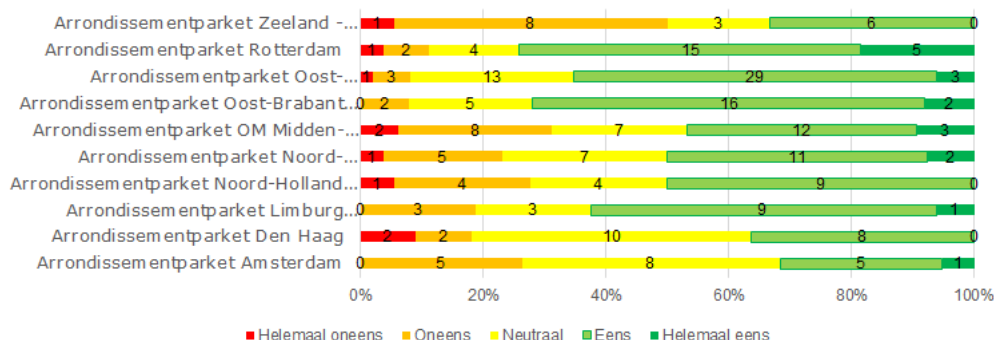
Momenteel is er sprake van minimale evaluatie en terugkoppeling over een casus door de ketenpartners zoals in de MAS is voorgeschreven. Dit komt met name door een gebrek aan tijd, waardoor evaluatie geen prioriteit heeft. Fase 5 (evaluatie door de betrokken ketenpartners) van de MAS wordt hierdoor regelmatig overgeslagen. Ketenpartners hebben aangegeven vooral behoefte aan structureel casusoverleg te hebben. Dit zou verduidelijkend kunnen werken als het gaat om regie en verantwoordelijkheden. Bovendien zou dit overleg gebruikt kunnen worden voor meer frequente en adequate terugkoppeling en evaluatie

3.5. Regionale verschillen in de beoordeling van de MAS.

De antwoorden per vraag verschillen over het algemeen weinig per regio. In de bijlage zijn de enquêteresultaten per vraag opgenomen (bijlage C). Hierbij is er een onderscheid gemaakt tussen de verschillende regio's. Ondanks dat er weinig significante verschillen waar te nemen zijn, bestaan er een aantal regionale afwijkingen. De meest in het oog springende verschillen zijn hieronder genoemd:

Het arrondissementsparket Zeeland is overwegend negatief over de duidelijkheid van de MAS voor andere ketenpartners. Uit de enquête blijkt dat met name de leerplichtambtenaren van mening zijn dat de kennis bij de andere ketenpartners ontbreekt in Zeeland. Echter, gaat het hierbij om zeer kleine aantallen, waardoor de resultaten niet representatief zijn.

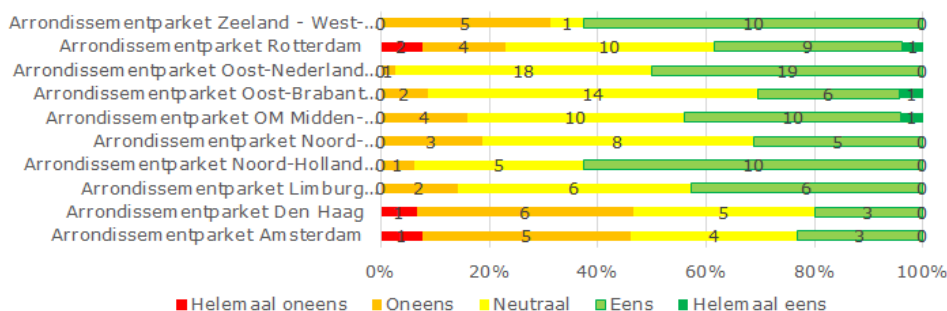
'De MAS is duidelijk voor de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.



Tabel 14: Enquêteresultaten per parket "De MAS is duidelijk"

Uit de enquête blijkt dat het arrondissementsparket Limburg in vrijwel alle stellingen positiever is over de MAS dan andere arrondissementsparketten. Dit uit zich echter niet per se in de toelichtingen op elke vraag. Waarschijnlijk komt deze vertekening voort uit de neiging om zaken alleen toe te lichten bij negatieve antwoorden.

'De MAS leidt tot terug- /toeleiding naar een passend onderwijsprogramma.'



Tabel 15: Enquêteresultaten per parket "De MAS leidt tot terug-/toeleiding naar passend onderwijsprogramma"

Met name de arrondissementsparketten Den Haag en Amsterdam zijn negatief over de stelling "De MAS leidt tot terug-/toeleiding naar een passend onderwijsprogramma". 50% van de respondenten in deze regio's is het oneens met deze stelling. De redenen hiervoor wijken echter niet af van de redenen in de overige regio's. De respondenten wijzen bijvoorbeeld naar de wachtlijsten of het voorveld.

4. Ervaringen van Leerplichtambtenaren

In de laatste fase van het onderzoek hebben we met zes leerplichtambtenaren individueel gesproken. Doelstelling van deze gesprekken was een verdieping aan te brengen in de uitkomsten van de enquête en de focusgroepen. Daarnaast was de doelstelling om eventuele verbeteringen voor de implementatie van de MAS en voor de handreiking zelf te bespreken. In dit hoofdstuk staan de belangrijkste uitkomsten van deze gesprekken weergegeven.

4.1. Wanneer een route niet slaagt of niet kan worden gevolgd

Er kunnen verschillende aanleidingen zijn voor het niet slagen of volgen van een route. Hierbij kunnen factoren binnen de jeugdhulp een rol spelen, zoals wachtlijsten, ouders die aangeven wel zorg te willen maar hier uiteindelijk niet aan meewerken en bijvoorbeeld een jongere die blijft verzuimen ondanks het volgen van een zorgtraject. Wanneer een route niet kan worden gevolgd of niet slaagt, wordt er een strafrechtelijk of Halt-PV opgemaakt of wordt een aanvullende route toegevoegd. In het laatste geval wordt gesproken van een paralleltraject. Wanneer sprake is van onduidelijkheid over wie de regie of verantwoordelijkheid heeft, is het vaak (ook) niet duidelijk wat er moet gebeuren als een route niet slaagt of niet kan worden gevolgd. Het gevolg hiervan kan zijn dat een casus stagneert. Deze punten worden hieronder nader toegelicht.

In sommige gevallen willen leerplichtambtenaren meer mogelijkheden om een gedwongen civiel kader toe te voegen aan een jeugdhulptraject wanneer in de ogen van de leerplichtambtenaar al (te) lang een vrijwillig jeugdhulptraject loopt en het verzuim niet minder wordt. In dit geval zijn de leerplichtambtenaren afhankelijk van de jeugdhulp om een casus te kunnen agenderen bij de jeugdbeschermingstafel. Deze extra stap, waarbij via jeugdhulp/het sociaal wijkteam een casus geagendeerd kan worden bij de beschermingstafel, kan voor vertraging zorgen in de voortgang van een casus. In een aantal gevallen werd als oplossing voor dit probleem genoemd dat het wenselijk is voor de leerplichtambtenaar om zelf een casus bij de jeugdbeschermingstafel aan te kunnen melden. In één focusgroep kwam naar voren dat dit reeds de praktijk is; een leerplichtambtenaar mag zelf naar de voorzitter van de jeugdbeschermingstafel toestappen om een casus te agenderen.

4.2. Parallele routes

De inzet van een parallelle route (een combinatie van routes) wordt in sommige gevallen als waardevol ervaren voor het toeleiden van jongeren naar passend onderwijs of werk. De leerplichtambtenaren binnen dit onderzoek stellen dat het per medewerker verschilt of en hoe parallelle routes worden ingezet. Leerplichtambtenaren geven aan dat zij op de hoogte zijn van de mogelijkheid tot het inzetten van parallelle routes en vinden dit een belangrijke optie. Een aantal leerplichtambtenaren vindt dat het meteen inzetten van een handhavingstraject (een strafrechtelijk PV) in sommige gevallen de beste optie is, een aantal dat zorgverlening in de eerste instantie moet worden ingezet en dat in een aantal gevallen (ook) meteen gestart dient te worden met een parallelle route. Hieruit blijkt dat er verschillend gekeken wordt naar de inzet van parallelle routes. Overigens bestaat de indruk dat over het algemeen te beperkt wordt ingezet op parallelle routes.

4.3. Regie en verantwoordelijkheden bij route vrijwillige zorg

Wie regie houdt op een casus en wie verantwoordelijk is voor de jongere wisselt gedurende het proces. De leerplichtambtenaar is betrokken zolang er sprake is van schoolverzuim; dit is voor alle leerplichtambtenaren helder. Het is afhankelijk van de gekozen route wie vervolgens actie onderneemt en dus de regie heeft. Als in de volgende stap van de route een andere partij acties onderneemt, kan de regieverantwoordelijkheid bij die andere partij liggen. Wanneer sprake is van verschillende betrokken partijen met verschillende acties en verantwoordelijkheden, worden regelmatig knelpunten betreffende de regierol geconstateerd. Met name wanneer sprake is van wachtlijsten, is een jongere feitelijk niet meer in beeld bij het sociaal wijkteam, maar ook nog niet bij de vrijwillige jeugdhulp. Bij stagnerende casuïstiek probeert in de meeste gevallen de leerplichtambtenaar te interveniëren – mits er nog sprake is van schoolverzuim. Echter, er is ook aangegeven dat het lastig is om één partij aan te wijzen die het gehele proces kan overzien en toezicht kan houden. Zo kan een leerplichtambtenaar, door de AVG, een jongere bijvoorbeeld niet meer in de gaten houden wanneer deze in een zorgtraject zit.

De verantwoordelijkheden met betrekking tot het acteren op verzuim volgens de MAS zijn voor scholen en jeugdhulp niet altijd duidelijk. Wanneer bij de leerplichtambtenaar een verzuimmelding is gedaan kan het onduidelijk zijn wat de verdere rol van een school is. In de meeste gevallen informeert de leerplichtambtenaar scholen over de MAS en worden regionale afspraken gemaakt. Een ander knelpunt met betrekking tot het inzetten van vrijwillige jeugdhulp is dat ouders vrijwillige jeugdhulp weigeren. In dat geval is er een hiaat tussen drangtrajecten en vrijwillige trajecten wanneer ouders jeugdhulp weigeren maar een casus eigenlijk te licht is voor civielrechtelijke opvolging.

4.4. Opmaken PV

De respondenten geven aan dat het aantal processen-verbaal is teruggelopen sinds de invoering van de MAS. Dit betreft zowel de strafrechtelijke processen-verbaal als de Halt processen-verbaal. Een mogelijke reden van het teruglopen van het aantal processen-verbaal kan zijn dat verzuim minder vaak 'verwijtbaar' is aan de jongere. 'Verwijtbaarheid' betekent in dezen de mate waarin het verzuim de jongere persoonlijk kan worden aangerekend. Er wordt een onderliggend probleem geïdentificeerd dat met vrijwillige (jeugd)hulp verholpen kan worden, waardoor het opmaken van een PV in de eerste instantie niet nodig is. Er wordt eerder ingezet op jeugdhulpverlening en Halt en minder snel op straf- en civielrechtelijke routes. Een andere reden die hiervoor gegeven is dat het lang duurt voordat een zitting plaats kan vinden. Hierdoor wordt bij voorkeur de opvolging van verzuim afgeschoven naar lagere niveaus (jeugdhulpverlening en Halt). In één van de focusgroepen is benoemd dat in de desbetreffende regio processen-verbaal met betrekking tot schoolverzuim altijd prioriteit krijgen boven andere zaken; voor deze zaken is ook zittingscapaciteit gereserveerd. Als andere regio's dit voorbeeld volgen kan het ook daar tot verkorting van de wachttijden leiden voor wat betreft de strafrechtelijke route.

Leerplichtambtenaren willen graag eerder een PV kunnen opmaken wanneer een jongere al meermaals is gewaarschuwd maar het verzuim aanhoudt. In dergelijke gevallen kan een hardere aanpak een prikkel zijn om verzuim te stoppen. In veel gevallen wordt ook de leeftijd van de jongere in overweging genomen. Wanneer met jeugdhulpverlening weinig voortgang wordt geboekt, kan middels een PV binnen een dwingend kader (ook) een hulpverleningstraject worden opgezet. Wanneer in de eerste instantie wordt ingezet op jeugdhulpverlening maar dit niet effectief blijkt is het maximaal aantal verzuim-uren van 60 voor een Halt interventie vaak overschreden. Hierdoor gaat een casus door naar de route gericht op een strafrechtelijk PV in plaats van dat de route gericht op een Halt-interventie (nog) gevolgd wordt. Dat het, ondanks het hoge aantal verzuimuren, wel mogelijk is om alsnog een Halt-PV in te zetten, is vaak niet bekend. De richtlijnen van de MAS worden op dit punt door veel van de geïnterviewden als 'strikt' geïnterpreteerd.

Signaleringsinstrument schoolverzuim

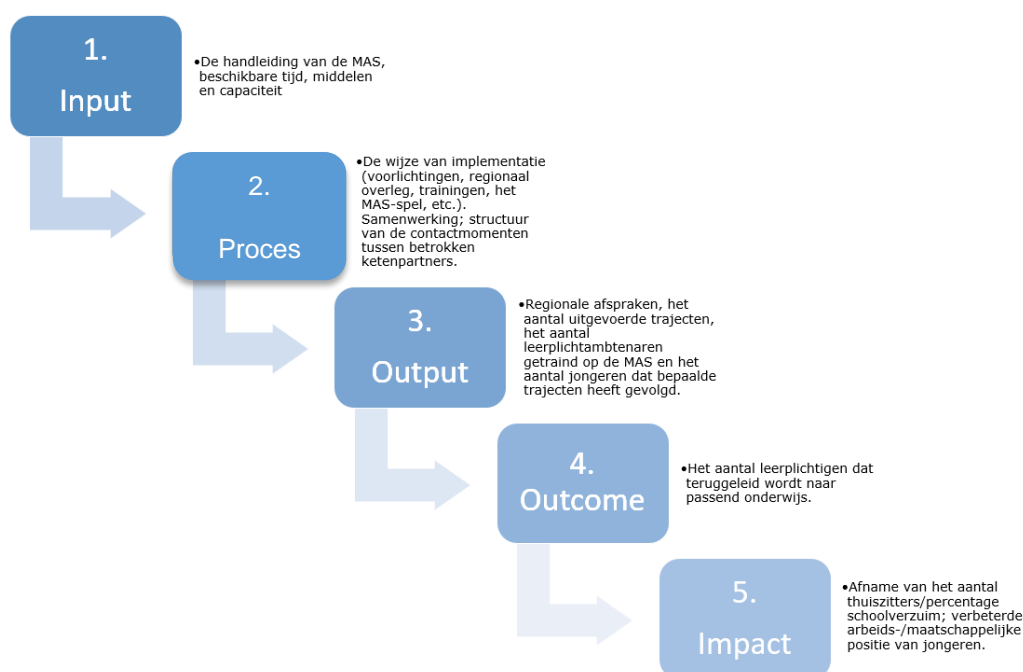
Het signaleringsinstrument wordt niet actief gebruikt door de leerplichtambtenaren. Gegeven redenen hiervoor zijn tijdsgebrek (het zijn veel vragen) en sommige vragen lijken meer van belang voor hulpverleners dan voor leerplichtambtenaren. Het signaleringsinstrument wordt wel zo nu en dan gebruikt als checklist.

5. Effectmeting

Om te bepalen wat het effect is van de MAS en specifiek van de inzet van bepaalde routes op het schoolverzuim is het gewenst om een effectmeting uit te voeren. Het opzetten van een effectmeting is niet eenvoudig; het is van belang dat verschillende randvoorwaarden in acht genomen worden. Dit hoofdstuk schetst een ideale situatie voor het bewerkstelligen van een effectmeting. Er wordt ingegaan op de mogelijkheid om een kwantitatieve effectmeting uit te voeren als ook om een kwalitatieve effectmeting te doen en/of een vorm van waarderende onderzoek.

Dit betreft een eerste schets van mogelijke effectmetingen. Hierbij is niet gekeken naar de haalbaarheid van het uitvoeren van dergelijke metingen, noch naar de wijze waarop dit uitgevoerd dient te worden en/of hoe de indicatoren geoperationaliseerd dienen te worden.

De effectmeting is verdeeld in verschillende meetniveaus: input, proces, output, outcome en impact (figuur 4). Per meetniveau zijn de verschillende meetbare variabelen beschreven (tabel 16).



Figuur 4: Mogelijke meetniveaus van een effectmeting

#	Meetniveau	Variabelen (voorbeelden)
1	Input	De handleiding van de MAS, beschikbare tijd, middelen en capaciteit.
2	Process	De wijze van implementatie (voorlichtingen, regionaal overleg, trainingen, het MAS-spel, etc.). Samenwerking; structuur van de contactmomenten tussen betrokken ketenpartners.

3	Output	Regionale afspraken, het aantal uitgevoerde trajecten, het aantal leerplichtambtenaren getraind op de MAS en het aantal jongeren dat bepaalde trajecten heeft gevolgd.
4	Outcome	Het aantal leerplichtigen dat teruggeleid wordt naar passend onderwijs. Inclusief de tijd die het vraagt om iemand terug te leiden.
5	Impact	Afname van het aantal thuiszitters/percentage schoolverzuim; verbeterde arbeids-/maatschappelijke positie van jongeren.

Tabel 16: meetniveaus en bijbehorende variabelen.

De variabelen van de meetniveaus 'output' en 'outcome' zijn in onderstaande kwantitatieve analyse opgenomen. In deze kwantitatieve analyse zijn ook aanvullende demografische kenmerken opgenomen die interessant kunnen zijn ter vergelijking. Het meten van de impact is niet eenvoudig en derhalve buiten beschouwing gelaten.

5.1. Kwantitatieve analyse

Om de effecten van de MAS te kunnen meten is het van belang dat er eenduidige data beschikbaar is. Uit de interviews is naar voren gekomen dat er in het land verschillende systemen gebruikt worden om informatie vast te leggen. Ook hetgeen dat door de leerplichtambtenaren wordt vastgelegd in deze systemen verschilt. Het eenduidig registreren van de informatie door de leerplichtambtenaren is cruciaal, wil je ook de gegevens kunnen benutten voor een effectmeting. Daarnaast speelt mee dat lokaal andere werkwijzen gelden. De MAS wordt immers regionaal geïmplementeerd en uitgevoerd, waardoor regionale variatie een aanzienlijke invloed kan hebben op het effect van de MAS c.q. specifieke routes. Een variatie in samenwerkingsverbanden tussen scholen en de organisatie van de jeugdhulp zijn hierin twee voorbeelden, die maken dat eventueel landelijk opgehaalde data niet een op een te vergelijken is.

Om een kwantitatieve analyse uit te voeren is het ontsluiten van de data die lokaal vergaard wordt noodzakelijk. In de ideale situatie, zou je daarbij de volgende gegevens in ieder geval in beeld willen hebben:

1. Leeftijd (4-21 jaar)
2. Regio
3. Niveau (PO, VO, Mbo, anders)
4. Aantal leefgebieden waarover zorgen zijn t.a.v. de jongere
5. Verwijtbaarheid van verzuim (verwijtbaar/niet-verwijtbaar)
6. Aantal uren verzuim
 - a. Uren verzuim bij aanvang
 - b. Uren verzuim bij start per specifiek route
 - c. Verzuimuren per traject
 - d. Totaal uren verzuimd na afronding route
 - e. Doorlooptijd per route
7. Termijn tussen melding en start traject
 - a. Wachtijd tot start traject
8. Gekozen route(s)/trajecten
 - a. Route 1: Vrijwillige (jeugd)hulp
 - b. Route 2: Halt-straft schoolverzuim
 - c. Route 3: Dwang in een civiel kader
 - d. Route 4: Dwang in een strafrechtelijk kader
 - e. (Combinatie/parallele trajecten mogelijk, maar per route aangeven).
9. Duur route(s)/trajecten
10. Uitkomst van het gehele traject

Op deze manier kan voor de afzonderlijke variabelen gemeten worden welke route in welke situatie het meest effectief is en leidt tot het gewenste resultaat: terugleiding naar het onderwijssysteem en/of eventueel richting werk. Idealiter worden deze indicatoren in één overzicht per afgehandelde casus opgenomen, zodat een kwantitatieve analyse mogelijk is.

5.2. Komen tot een benadering van de ideaal situatie

Omdat er verschillen in systemen zijn en er op verschillende wijzen geregistreerd wordt, is het bereiken van de geschetste ideale situatie waarschijnlijk nog een brug te ver. Afhankelijk van het doel van de effectmeting kan daarom gedacht worden aan het initiëren van een aantal tussenstappen op weg naar de ideale situatie. Bijvoorbeeld in eerst instantie het landelijk uniform registreren en het mogelijk maken van het ontsluiten van gegevens over aantallen. In een later stadium kunnen dan andere zaken toegevoegd worden, zoals ingezette routes, doorlooptijden en verzuimuren.

Ter illustratie een voorbeeld dat in de praktijk veel voorkomt: De meeste leerplichtambtenaren houden een algemeen leerling dossier bij. De gegevens die zij daarin opnemen in de administratie kan variëren. In één diepte-interview is duidelijk gespecificeerd op welke wijze de registratie van verzuimtrajecten wordt vastgelegd. Het volgende wordt vastgelegd over het verzuim: wat is de oorzaak van het verzuim, hoe lang houdt het verzuim aan, wat is er gedaan om het verzuim te stoppen en als laatste met wie en wanneer er contactmomenten zijn geweest. Uiteindelijk wordt de uitstroom geregistreerd: terugkeer naar het schoolsysteem, een vrijstelling of zorg. Ook wordt geregistreerd in hoeverre er Halt-interventies, zorgtrajecten en processen-verbaal toegepast zijn. Het registreren van het gewenste effect met betrekking tot het stoppen van ongeoorloofd schoolverzuim is echter niet op te maken uit deze informatie.

5.3. Kwalitatieve analyse

Een kwalitatieve analyse biedt meer mogelijkheden om ook de lokale context mee te nemen bij het meten van het effect. Een dergelijke analyse of onderzoek richt zich veel meer op ervaringen, beschrijvingen en interpretaties. In dit geval kunnen er middels observaties, (groeps)interviews en/of eventueel aangevuld met een dossieranalyse en analyse van lokale documenten inzichten verkregen worden in de effecten van de MAS.

Een dergelijke analyse kan worden gedaan aan de hand van het uitzetten van enquêtes in een aantal regio's in Nederland om een beeld te krijgen van welk effect bepaalde maatregelen hebben onder bepaalde omstandigheden. In deze enquêtes kan een uitsplitsing gemaakt worden op basis van de verschillende trajecten en op basis van persoonskenmerken van de jongere. Op deze manier kan een gedetailleerd inzicht verkregen worden in de effecten van de MAS.

6. Aanbevelingen en aandachtspunten

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen, doen aanbevelingen en wijzen op aandachtspunten. Deze aanbevelingen en aandachtspunten zijn gebaseerd op de enquêteresultaten, diepte-interviews en focusgroep. De aanbevelingen en aandachtspunten zijn gericht aan de betrokken ketenpartners, te weten Ingrado, het OM, Halt en de RvdK.

6.1. Hoofdvraag 1: Welke onderdelen van de MAS werken goed? Welke onderdelen niet? Waarom niet?

Welke onderdelen werken goed?

De MAS is een duidelijke en toepasbare methodiek en is in de meeste gevallen behulpzaam voor het toe- of terugleiden van jongeren naar een passend onderwijsprogramma. Ook zorgt het voor een eenduidige werkwijze en is het bevorderlijk voor de samenwerking tussen ketenpartners. Wat tevens als positief wordt ervaren is dat de nadruk ligt op hulp en niet op dwang en dat het kind centraal gesteld wordt.

Welke onderdelen werken minder goed?

De MAS start pas als er een melding van schoolverzuim binnenkomt bij de leerplichtambtenaar. Het tijdig melden van verzuim en/of daarop acteren door scholen is dan ook cruciaal. Vervolgens dient er een goede aansluiting te zijn tussen de werkwijze van de ketenpartners met de werkwijze van scholen en de vrijwillige jeugdhulp. Dit betekent dat het startpunt voor een traject om schoolverzuim aan te pakken niet optimaal werkt als een melding niet tijdig binnenkomt.

Ten tweede wekt de MAS de indruk bij ketenpartners dat altijd eerst moet worden ingezet op vrijwillige jeugdhulp, terwijl in sommige gevallen een handhavingstraject (Halt-, strafrechtelijk- of civielrechtelijk traject) beter aansluit op de situatie. De keuze voor de inzet van een (parallele) route werkt derhalve nog niet optimaal.

Ten derde varieert het tussen leerplichtambtenaren of de MAS wordt gehanteerd als leidraad of protocol tussen leerplichtambtenaren, iets wat een discrepantie kan opleveren in de toepassing van de werkwijze van de MAS.

Als laatste punt kan onduidelijkheid ontstaan omtrent de verantwoordelijkheden, het regie houden en de rolverdeling van ketenpartners binnen de MAS met betrekking tot een casus. Dit onderdeel kan scherper in de werkwijze van de MAS worden opgenomen.

Naast deze knelpunten per onderdeel zijn er een tweetal knelpunten die veel naar voren kwamen in het onderzoek waar ketenpartners geen of onvoldoende invloed op hebben. Het is van belang deze punten op landelijk niveau op te pakken.

1. Wachtlijsten in de vrijwillige hulpverlening zijn de oorzaak dat een jongere regelmatig heel lang moet wachten totdat de juiste hulp wordt geleverd. Daarnaast is de regierol niet helder waardoor een jongere vaak lang in een traject van niet lopende vrijwillige hulp zit en niet wordt doorgepakt. Dit brengt het risico met zich mee dat soms gekozen wordt voor de strafrechtelijke route om progressie te boeken. Dit is een onwenselijke situatie omdat daarmee niet meer de onderliggende problematiek leidend is bij de keuze voor een route/interventie.
2. Vaak werd ook de AVG benoemd als belemmerende factor in de samenwerking tussen ketenpartners. Onbekendheid leidt ertoe dat medewerkers van de verschillende ketenpartners terughoudend zijn in het delen van informatie. Er bestaan reeds veel convenanten/protocollen over gegevensuitwisseling tussen ketenpartners onder de AVG. Wellicht kan landelijk een (aanvullend) protocol gemaakt worden ten aanzien van informatiedeling met betrekking tot schoolverzuimzaken.

6.2. Hoofdvraag 2: Wat kan worden verbeterd in de MAS zelf en/of in de implementatie/uitvoering?

Op basis van de enquêtes, focusgroepen en diepte-interviews zijn verschillende aanbevelingen geformuleerd voor een verbetering van de implementatie en/of uitvoering van de MAS. Deze aanbevelingen variëren in mate van generaliseerbaarheid en concreetheid. Dit komt doordat regionale verschillen het niet altijd toelaten om algemene aanbevelingen op te stellen en ook niet om per situatie een concrete, geoperationaliseerde aanbeveling te schetsen. Het is aan de ketenpartners in de verschillende regio's om invulling te geven aan deze aanbevelingen.

Aanbevelingen algemeen

1. Verbeter de aansluiting van het voorveld (vrijwillige jeugdhulp en scholen) op de MAS met betrekking tot het acteren op verzuim. Een paragraaf in de MAS waarin duidelijk staat omschreven wat de rol voor scholen en jeugdhulp is, kan van meerwaarde zijn voor de MAS.
2. Zorg voor implementatie en communicatie over de MAS richting het voorveld. Nu nemen de leerplichtambtenaren dit voor hun rekening. Dit zou in de toekomst ook bij de leerplichtambtenaren kunnen blijven, maar het meegeven van meer handvatten daarvoor aan de leerplichtambtenaren kan helpen. Daarnaast kan overwogen worden om ook via landelijke organisaties zoals het NJI, de PO- en VO-raad het voorveld meer/beter te informeren over de MAS
3. De routes in de MAS worden gezien als volgorde. Maak duidelijk dat de routes maatwerk zijn en dat per casus bepaald dient te worden welke route passend is. Door de nummers voor de routes weg te halen, kan de indruk van volgorde deels worden weggenomen. Daarnaast dient verhelderd te worden binnen de MAS dat routes ook tegelijkertijd ingezet kunnen worden (parallele routes) wanneer door partners wordt geconstateerd dat enkel vrijwillige jeugdhulp niet de oplossing zou bieden voor de situatie.
4. Sluit de MAS aan bij de praktijk van de vrijwillige jeugdhulpverlening. Concreet betekent dit dat er gekeken dient te worden naar de richtlijnen met betrekking tot de doorlooptijden (o.a. de periode van vier weken blijkt in de praktijk niet haalbaar/realistisch).
5. Wachtlijsten bij de jeugdhulp leiden tot stagnering in het proces. Om die reden dienen er afspraken gemaakt te worden in relatie tot de wachtlijsten voor jeugdhulp. Wat gebeurt er in de tussentijd als iemand op de wachtlijst staat. En/of hoe kunnen we zorgen dat er voor schoolverzuim specifieke afspraken gemaakt worden over jeugdhulp?
6. Bepaal wie verantwoordelijk is wanneer casuïstiek stagneert. Dit kan ter sprake gebracht worden in een structureel casusoverleg. Bovendien zal zo een overleg meer duidelijkheid scheppen omtrent de verantwoordelijkheden van de ketenpartners en de (verschuivende) regie in de verschillende fasen. Van belang hierbij is ook om duidelijk in de MAS te maken en/of in het structureel casusoverleg wie mandaat heeft om een doorbraak te realiseren in een casus c.q. hoe escalatie in de regio is georganiseerd.
7. Benadruk de mogelijkheid tot maatwerk per casus ("pas toe of leg uit"). Er is variatie onder de ketenpartners in hoeverre de MAS opgevat moet worden als een richtlijn of als een protocol. Afhankelijk van deze interpretatie, worden bijvoorbeeld doorlooptijden en termijnen zoals benoemd in de MAS als 'strikt' opgevat. Ook de contra-indicaties die bij de routes staan genoemd, kunnen leiden tot afwegingen om een route niet in te zetten – terwijl dit wel zou kunnen. Kortom: er wordt minder ruimte ervaren om af te wijken van de MAS, c.q. lijkt het of bepaalde trajecten op een zeker moment al niet meer in te zetten zijn. In de MAS zou derhalve duidelijker aangegeven dienen te worden hoe het instrument bedoeld is.
8. Benadruk het belang van evalueren binnen de MAS. In de MAS is als laatste stap 'evaluatie' toegevoegd. In de praktijk wordt deze stap echter vaak overgeslagen. Deze evaluatie zou vorm gegeven kunnen worden middels een tweemaandelijks structureel casusoverleg, waarbij tijd voor evaluatie wordt ingeruimd.
9. De AVG, of de interpretatie ervan, wordt vaak gezien als belemmerend in de uitvoering van de MAS. Maak om die reden expliciet wat wel en wat niet kan volgens de AVG binnen de MAS.

Uiteindelijk staat of valt de MAS met de samenwerking en de inzet van de ketenpartners. Dit is niet iets wat in een instrument en/of in woord te vatten is. Samenwerken vraagt om met elkaar in gesprek te gaan over de MAS, over casuïstiek en over de rollen, taken en mogelijkheden van ketenpartners. Elkaar zien en kennen is van belang om uiteindelijk de MAS effectief te laten zijn. Hoe dit vormgegeven wordt, kan per regio verschillen. Belangrijk is dat men tijd maakt om elkaar te leren kennen én te begrijpen.

6.3. Aanbevelingen per ketenpartner

RvdK

1. Uit de enquêteresultaten blijkt dat voor de RvdK, ten opzichte van andere ketenpartners, de MAS en de implementatie ervan minder duidelijk is. Meer aandacht besteden aan de implementatie van de MAS bij de RvdK zou daarom een aanbeveling zijn.
2. Het imago van de RvdK is vaak nog negatief. Ook is niet altijd duidelijk voor andere ketenpartners welke diensten de RvdK kan bieden. Het overdragen van kennis over de dienstverlening van de RvdK aan andere ketenpartners kan daarom meerwaarde hebben. Belangrijk om te melden is dat de RvdK altijd geconsulteerd kan worden door de leerplichtambtenaar over de te kiezen route.

Halt

1. Communiqueer helder naar leerplicht en ook andere ketenpartners de mogelijkheid om Halt parallel in te zetten naast de jeugdhulp om beginnend schoolverzuim aan te pakken. Van belang is dat Halt tijdig ingezet wordt, dus bij beginnend schoolverzuim.
2. Maak duidelijk dat in gevallen ook jongeren met meer dan 60 uur naar halt verwezen kunnen worden, als blijkt dat - na afstemming met OM en Halt- Halt in die gevallen nog steeds de meest passende route is om het schoolverzuim aan te pakken.
3. Overweeg als Halt om vaker aan te sluiten bij het regionaal (casus)overleg leerplicht met ketenpartners. Niet alleen draagt dit bij aan de onderlinge samenwerking (het elkaar leren kennen en begrijpen), maar ook helpt het om aan de voorkant al mee te denken welke jongeren al dan niet geschikt zijn voor Halt (zie o.a. punten 6 en 7 algemene aanbevelingen t.b.v. implementatie MAS).

OM

1. In sommige gevallen duurt het lang voordat een leerplichtzaak op zitting behandeld wordt. Hierdoor wordt niet in alle gevallen een interventie gerealiseerd op korte termijn en wordt afgedaan aan het idee van een 'lik op stuk'-beleid, dat juist in leerplichtzaken belangrijk wordt gevonden door de keten. Hierbij is het belangrijk een onderscheid aan te brengen in de OM-zittingen (die door het OM zélf behandeld en gepland worden) en zaken die voor de rechter worden gebracht. Voor beide processen geldt de aanbeveling te bekijken of deze versneld kunnen worden. Voor wat betreft zaken die voor de rechter worden gebracht is het OM daarbij ook afhankelijk van de rechtbank en verdient het derhalve aanbeveling hierover met de ZM in gesprek te gaan (voor zover dat nog niet gebeurt op dit moment). Uit één focusgroep is naar voren gekomen dat het OM in die regio prioriteit gaf aan de behandeling van processen-verbaal met betrekking tot schoolverzuim ten aanzien van andere PV's. Dit leidt tot een kortere doorlooptijd en sneller interveniëren, waardoor de duur van het schoolverzuim beperkt wordt. Het is aan te raden te bekijken of dit in alle regio's mogelijk is.
2. Een goede afstemming tussen leerplichtambtenaren en het OM over het opmaken van processen-verbaal in bepaalde casuïstiek kan helpen om de juiste zaken op het juiste moment via de strafrechtelijke route te laten verlopen. Het OM kan hieraan bijdragen door de drempel voor leerplichtambtenaren om in contact te treden met het OM zo veel mogelijk te verlagen door bijvoorbeeld te zorgen voor een goede bereikbaarheid voor leerplichtambtenaren en door regelmatig overleg met de verschillende leerplichtregio's (al dan niet op initiatief van de leerplichtambtenaren).
3. Wanneer het OM constateert dat een proces-verbaal niet voldoet aan de eisen die daaraan gesteld zijn in de MAS en de wet, is het raadzaam hierover feedback te geven aan de betreffende leerplichtambtenaar/leerplichtafdeling zodat hier verbetering in kan worden aangebracht.

Ingrado

1. Kennis over de MAS en handelen volgens de MAS varieert per leerplichtambtenaar. Aanbevolen wordt om een training op te nemen in het professionaliseringsaanbod voor leerplichtambtenaren over de werkwijze van de MAS die expliciet bedoeld is voor alle leerplichtambtenaren en niet alleen voor de BOA.
2. Overwogen moet worden of leerplichtambtenaren in overleg met de gemeenten, direct een casus kunnen melden bij de jeugdbeschermingstafel. Deze machtiging ligt nu bij de jeugdhulp of Veilig Thuis, waardoor leerplichtambtenaren sneller een strafrechtelijk proces-verbaal opstellen om te kunnen interveniëren. In sommige gevallen is de leerplichtambtenaar namelijk van mening dat het jeugdhulptraject te lang duurt voordat verzuim aangepakt wordt.
3. Om het gebruik van het signaleringsinstrument te stimuleren is het wenselijk het instrument aan te passen, zodat dit instrument toegankelijker wordt en gemakkelijker in het gebruik. Specifiek kan daarbij gekeken worden naar het aantal vragen en het soort vragen dat relevant is om te stellen in de lijst.

6.4. Good practices

Tenslotte, naar aanleiding van de resultaten, kunnen eveneens een aantal good practices worden geformuleerd. Dit zijn voorbeelden die bevorderlijk zijn voor de uitvoering van de werkwijze van de MAS als deze worden toegepast.

1. Eenduidige implementatie van de MAS. Tijdens de focusgroep van de gemeente Tilburg kwam naar voren dat de MAS-spel bij hen wordt ingezet bij het informeren van de ketenpartners en scholen. Zij ervaren dit als een waardevol middel dat helpt om de werkwijze van de MAS beter te begrijpen.
2. Rechtstreeks kunnen opschalen naar de beschermingstafel. Wanneer een leerplichtambtenaar ervaart dat er geen progressie wordt geboekt met de huidige interventies en vindt dat het agenderen van een case bij de beschermingstafel wenselijk is om opschaling mogelijk te maken, zou de leerplichtambtenaar de mogelijkheid moeten hebben om dit rechtstreeks te kunnen doen. In de praktijk gebeurt dit nu reeds in Tilburg. Uit verschillende focusgroepen en diepte-interviews komt nu naar voren dat het huidige proces, waarbij eerst een casus aangemeld dient te worden bij de RvdK of Veilig Thuis, vertragend werkt voor de casus.
3. OM-zittingscapaciteit vooraf inplannen. In Gelderland/Overijssel zijn lokaal afspraken gemaakt dat processen-verbaal met betrekking op leerplicht meteen worden 'doorgestuurd' en zo snel mogelijk behandeld worden. Dit betreft dan specifiek de afhandeling door het OM en de zittingscapaciteit (i.a.m. de Verkeerstoren). Alleen voor deze zaken geldt de uitzonderingspositie.
4. Benoemen wie regie heeft bij casus waarbij meerdere instanties betrokken zijn. Wisselende regierollen bij cases waar sprake is van meerdere hulpverleners werkt de progressie van een casus tegen. Het benoemen van een regiehouder aan de voorkant zorgt ervoor dat de informatie niet versnipperd en niet uit het oog verloren wordt wie aan zet is. Dit was een voorbeeld dat in Tilburg genoemd werd door de ketenpartners; hier was de leerplichtambtenaar te allen tijde in het traject rondom jeugdhulp de regiehouder.

7. BIJLAGEN

7.1. Bijlage A: Deelvragen uit de offerteaanvraag

Deelvragen (1 t/m 13)	
1	Is de MAS duidelijk? Zo nee, op welke punten niet?
2	Is de MAS behulpzaam in het werk van de ketenpartners? Waarom wel of niet?
3	Is de MAS toepasbaar in de praktijk?
4	Wordt de visie van de MAS gedeeld door betreffende ketenpartner en door anderen
5	Wordt de werkwijze gevolgd door betreffende ketenpartner en door anderen?
6	Is sprake van aanpassingen in werkwijze/ doelgroep/ aanpak van de MAS?
7	Verloopt het werken volgens de MAS in de fasen/routes, zoals beschreven in de MAS? Waarom wel of niet?
8	Hoe verloopt onderlinge samenwerking tussen ketenpartners sinds invoering van de MAS?
9	Welke verbeteringen in de samenwerking worden gewenst en welke rol kan betreffende ketenpartner hier zelf in spelen?
10	Vindt de ketenpartner dat diens rol op de juiste manier omschreven staat in de MAS?
11	Vindt de ketenpartner dat de rol van de andere ketenpartners op de juiste manier beschreven staat in de MAS en vind je ook dat ketenpartners handelen zoals dat beschreven staat?
12	Heb jij tips voor ketenpartners hoe zij dingen beter zouden kunnen doen zodat dit meer in overeenstemming is met de MAS?
13	Indien een gemeente de MAS heeft geïmplementeerd, levert de MAS dan het gewenste resultaat op, een passende aanpak met de goede interventie(s) die leiden tot stoppen ongeoorloofd verzuim?
Deelvragen specifiek voor leerplichtambtenaren	
1	Wat doe je als een route niet kan worden gevolgd of als een route niet slaagt?
2	Hoe wordt het signaleringsinstrument schoolverzuim gebruikt?
3	Wordt er gebruik gemaakt van parallelle routes, waarom niet of wel?
4	Is voldoende bekend wie regie heeft en welke verantwoordelijkheden daarbij horen als gekozen is voor route vrijwillige zorg?
Deelvragen specifiek voor later uit te voeren effectmeting	

1	Hoe kunnen de resultaten van de MAS worden gemeten?
2	Wordt deze informatie reeds vastgelegd?
3	Zo nee, welke informatie moet/kan (alsnog) worden vastgelegd om de resultaten te kunnen meten?

7.2. Bijlage B: Enquête

De enquête hebben we uitgezet via het softwareprogramma 'Qualtrics'. Via dit programma kon een link gemakkelijk via e-mail doorgestuurd worden naar de respondenten. Daarnaast vergemakkelijkt dit programma de analyse middels het weergeven van een basis-analyse en de optie om de data te exporteren in Excel.

De enquête startte met een begeleidende inrotekst en algemene vragen. Daarna werden verdiepende vragen gesteld. Tabel Y geeft de vragen weer zoals ze zijn gesteld in de enquête. De enquête bestond uit stellingen en vragen. De stellingen konden beantwoord worden middels een vijfpunts-schaal (helemaal eens, oneens, neutraal, eens, helemaal eens). Ook was de optie 'weet ik niet' toegevoegd. De vragen konden beantwoord worden middels ja/nee, multiple-choice of een vrije tekstinput. Bij iedere stelling en vraag was een toelichtingsoptie gevoegd, ook zonder dat expliciet naar een toelichting gevraagd werd.

Tabel Y: Enquêtevragen

#	Enquêtevraag	Type vraag
Introductietekst		
	<p>Geachte deelnemer,</p> <p>Dank voor uw deelname aan de enquête over de evaluatie van de implementatie en uitvoering van de MAS (Methodische Aanpak Schoolverzuim). PwC voert dit evaluatieonderzoek uit in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Hierin wordt gezocht naar de succesfactoren en knelpunten voor een beter gebruik van de MAS. De handreiking van de MAS vindt u via deze link.</p> <p>Er zijn drie onderzoeksfases, waarbij voor de eerste onderzoeksfase enquêtes worden afgenomen met de ketenpartners die betrokken zijn bij de implementatie: de RvdK, het OM, Ingrado/Leerplichtambtenaren en Halt. U als werknemer van een betrokken ketenpartner kunt een waardevolle bijdrage leveren aan het onderzoek. De enquêteresultaten zullen de kern van de input vormen voor het vervolgonderzoek.</p> <p>Als eerste wordt een aantal algemene vragen gesteld. Vervolgens zullen verschillende onderwerpen worden behandeld met betrekking tot de implementatie/uitvoering van de MAS. De vragenlijst bestaat uit multiple choice vragen met de mogelijkheid tot eigen toevoeging en enkele open vragen. Schroomt u niet gebruik te maken van de mogelijkheid om toelichting te geven.</p> <p>U zult ongeveer 10 minuten kwijt zijn aan het invullen van de vragenlijst. De enquêteresultaten zijn geheel anoniem.</p>	

Algemene vragen		
1	Werkt u met de MAS? Zo niet, vervolg de enquête dan alleen wanneer u kennis heeft over de werkwijze van de MAS binnen uw organisatie en regio. (Eventueel met toelichting)	Ja/nee
2	Welke ketenpartner vertegenwoordigt u?	Multiple-choice
3	Wat is uw functie met betrekking tot de MAS?	Multiple-choice
4	Voor welke gemeente bent u werkzaam? Houd de Ctrl. toets ingedrukt als u meerdere antwoorden wilt selecteren. Vul deze vraag alleen in indien u werkzaam bent als leerplichtambtenaar of manager bij een gemeente.	Multiple-choice
5	In welk arrondissementparket bent u werkzaam? (Indien bij u bekend).	Multiple-choice
6	Hoe lang werkt u al met de MAS?	Multiple-choice
7	Met welke ketenpartners heeft uw organisatie te maken omtrent de MAS?	Multiple-choice
Verantwoordelijkheid voor de implementatie		
8	'Het is voor mij duidelijk wie de verantwoordelijkheid draagt voor de implementatie van de MAS.' Graag toelichten.	Ja/nee
9	Beschrijf kort op wat voor wijze de MAS in uw regio is geïmplementeerd.	Open
Duidelijkheid van de MAS		
10	'De MAS is duidelijk voor mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.'	Vijfpuntsschaal
11	'De MAS is duidelijk voor de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
Behulpzaamheid van de MAS		
12	'De MAS maakt het werk van mij en mijn collega's gemakkelijker m.b.t. het bieden van een passende route (vrijwillige (jeugd)hulp, Halt-straft schoolverzuim, dwang in een civiel kader, dwang in een strafrechtelijk kader, combinatie van routes) aan een leerling die ongeoorloofd verzuimt van school.'	Vijfpuntsschaal
13	De MAS is behulpzaam bij het werk van medewerkers van andere ketenpartners m.b.t. het bieden van een passende route (vrijwillige (jeugd)hulp, Halt-straft schoolverzuim, dwang in een civiel kader, dwang in een	Vijfpuntsschaal

	strafrechtelijk kader, combinatie van routes) aan een leerling die ongeoorloofd verzuimt van school.	
14	Op welk onderdeel of thema is de MAS niet voldoende behulpzaam of onduidelijk? Licht toe.	Open
Toepasbaarheid van de MAS in de praktijk		
15	'Ik kan met de MAS in de praktijk makkelijk uit de voeten.'	Vijfpuntsschaal
16	'De medewerkers van andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado) kunnen met de MAS makkelijk uit de voeten.'	Vijfpuntsschaal
De gedeelde visie met betrekking tot de MAS		
17	'Mijn collega's en ik hebben een visie op de MAS die strookt met de visie zoals omschreven in de handleiding van de MAS.'	Vijfpuntsschaal
18	'De ketenpartners delen dezelfde visie op de MAS die strookt met de visie zoals omschreven in de handleiding van de MAS.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
19	'De ketenpartners delen dezelfde visie op de MAS.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
Het volgen van de werkwijze van de MAS		
20	'De werkwijze van de MAS wordt gevolgd door mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.'	Vijfpuntsschaal
21	'De werkwijze van de MAS wordt gevolgd door de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
Aanpassingen van de MAS		
22	'De aanpak/werkwijze van de MAS is binnen mijn organisatie aangepast vanaf het moment van implementatie tot nu.'	Vijfpuntsschaal
23	'Het effect van de MAS is dat de doelgroep van jeugdigen die mijn organisatie instroomt is veranderd.'	Vijfpuntsschaal
Het werken volgens de in de MAS beschreven fasen en routes		

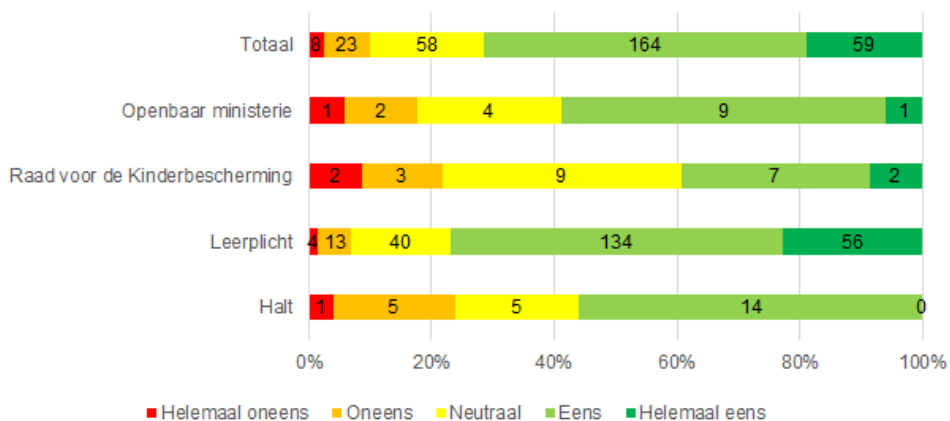
24	'Het werken volgens de MAS verloopt binnen mijn organisatie volgens de in de MAS beschreven fasen en stappen.'	
25	Wanneer het werken met de MAS afwijkt van de fasen en stappen zoals beschreven in de handleiding, geef aan op welke fase dit betrekking heeft. Meerdere opties mogelijk.	Multiple-choice
26	Geef toelichting op uw antwoord op de vorige vraag.	Open
27	'Het werken volgens de MAS verloopt bij de ketenpartners volgens de in de MAS beschreven fasen en stappen.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
De samenwerking tussen uw organisatie en de ketenpartners		
28	'De samenwerking tussen onze organisatie en de andere ketenpartners verloopt goed.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
De verschillende rollen binnen de MAS.		
29	'De rol van mijn organisatie staat juist en helder omschreven in de MAS.'	Vijfpuntsschaal
30	'De rol van alle ketenpartners staat juist en helder omschreven in de MAS.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
Het handelen volgens de MAS		
31	'De medewerkers van de andere ketenpartners van de MAS handelen zoals beschreven staat in de MAS.' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
32	'Ik ben van mening dat de handelwijze van de ketenpartners m.b.t. de MAS verbeterd kan worden.' Graag toelichten.	Vijfpuntsschaal
Het resultaat van de MAS		
33	'De MAS leidt tot terug- /toeleiding naar een passend onderwijsprogramma.'	Vijfpuntsschaal
34	'De MAS leidt tot een vroegtijdige(re) inzet van (jeugd)hulp bij schoolverzuim.'	Vijfpuntsschaal

35	'De samenwerking met de ketenpartners zoals omschreven in de MAS, leidt tot een effectieve aanpak van schoolverzuim.'	Vijfpuntsschaal
36	'De aanpak volgens de MAS is licht waar het kan en zwaar waar het moet.'	Vijfpuntsschaal
37	Welke verandering/ontwikkeling ziet u sinds de invoering van de MAS als het gaat om de aanpak van schoolverzuim? Licht toe.	Open
38	Heeft u suggesties voor de manier waarop de MAS wordt toegepast?	Ja/nee
39	Heeft u nog vragen of opmerkingen?	Open

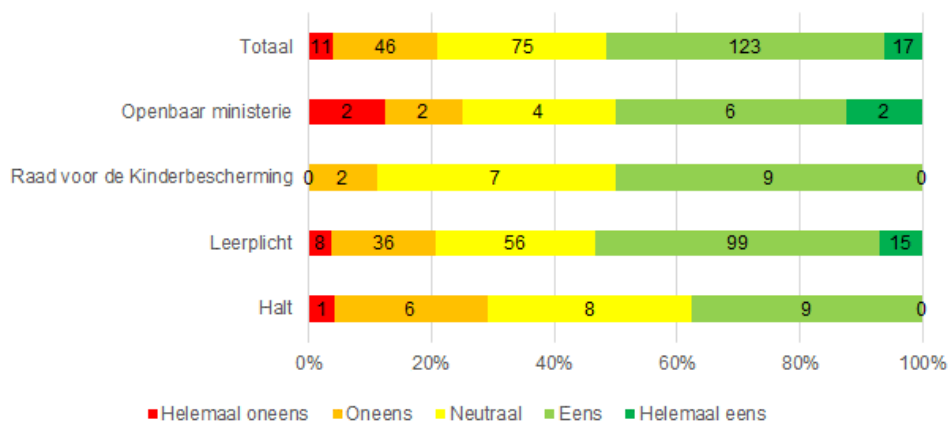
7.3. Bijlage C Resultaten uit enquête

Is de MAS duidelijk? Zo nee, op welke punten niet?

'De MAS is duidelijk voor mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.'

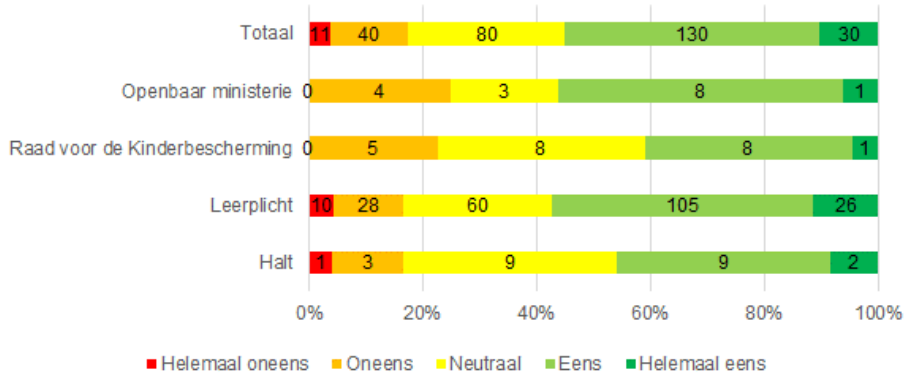


'De MAS is duidelijk voor de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).' Wanneer dit voor één of meerdere ketenpartners afwijkend is, graag toelichten.

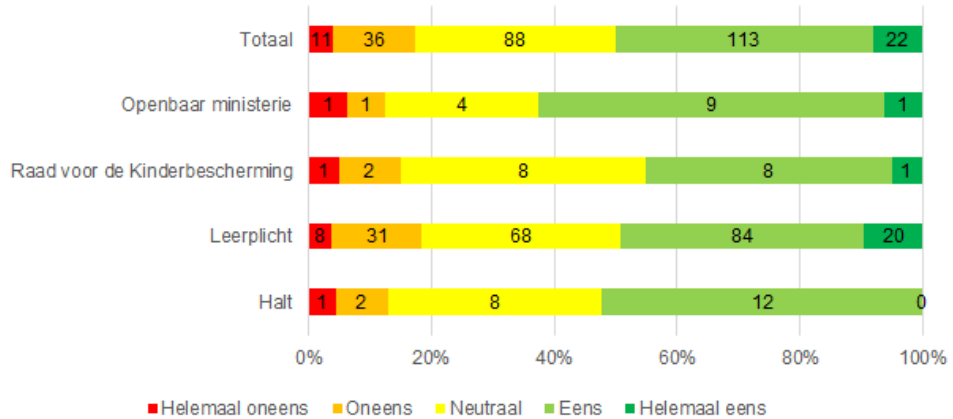


Is de MAS behulpzaam in het werk van de ketenpartners? Waarom wel of niet?

'De MAS maakt het werk van mij en mijn collega's gemakkelijker m.b.t. het bieden van een passende route (vrijwillige (jeugd)hulp, Halt-straft schoolverzuim, dwang in een civiel kader, dwang in een strafrechtelijk kader, combinatie van routes) aan e

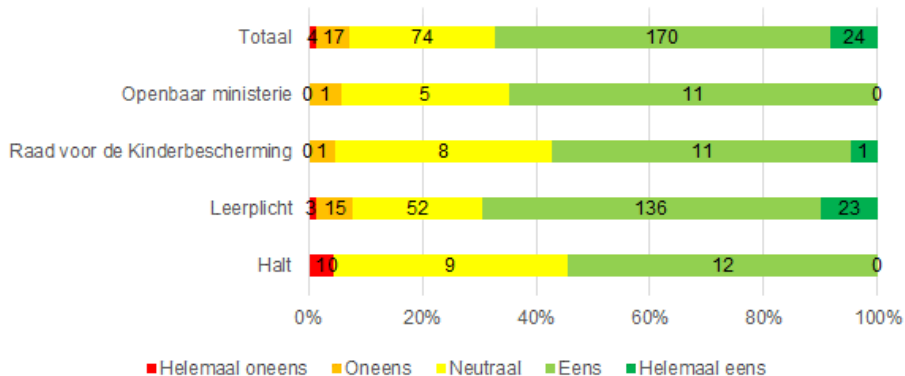


De MAS is behulpzaam bij het werk van medewerkers van andere ketenpartners m.b.t. het bieden van een passende route (vrijwillige (jeugd)hulp, Halt-straft schoolverzuim, dwang in een civiel kader, dwang in een strafrechtelijk kader, combinatie van r

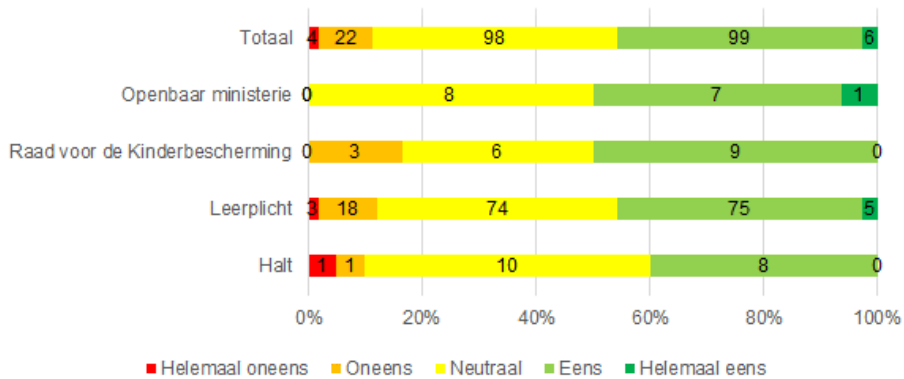


Is de MAS toepasbaar in de praktijk?

'Ik kan met de MAS in de praktijk makkelijk uit de voeten.'

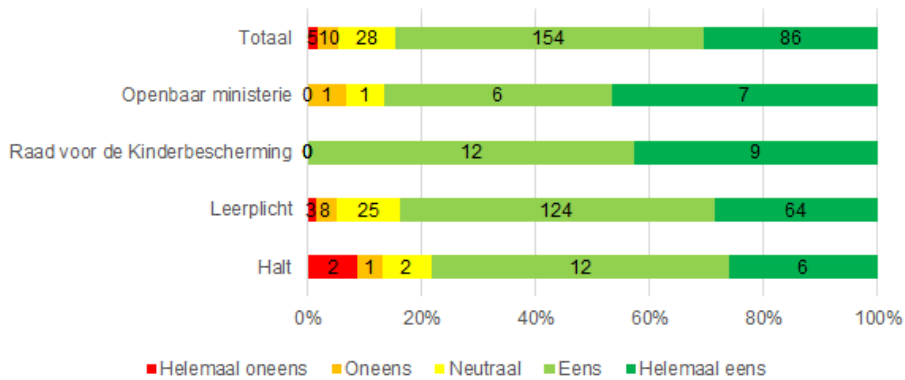


'De medewerkers van andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado) kunnen met de MAS makkelijk uit de voeten.'

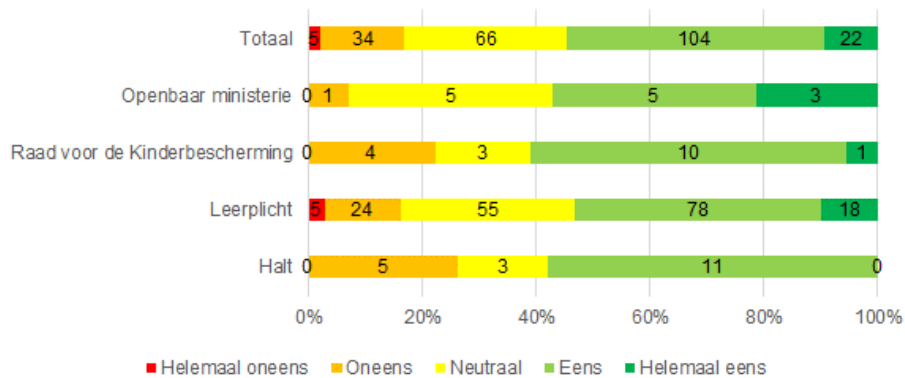


Wordt de visie van de MAS gedeeld door betreffende ketenpartner en door anderen?

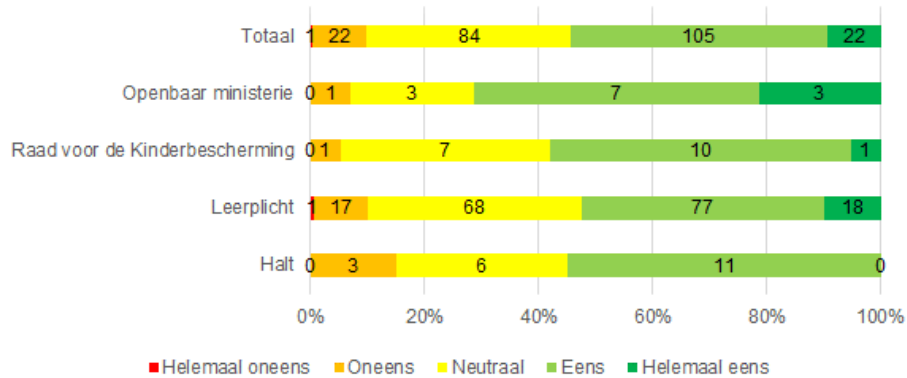
'Mijn collega's en ik hebben een visie op de MAS die strookt met de visie zoals omschreven in de handleiding van de MAS.'



'De ketenpartners delen dezelfde visie op de MAS die strookt met de visie zoals omschreven in de handleiding van de MAS.'

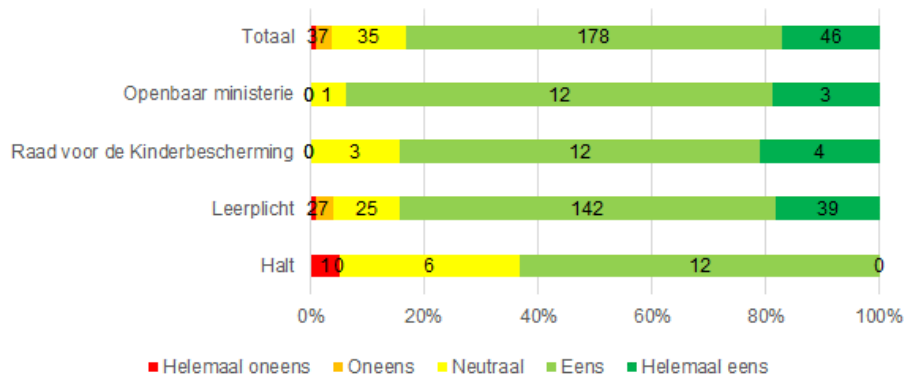


'De ketenpartners delen dezelfde visie op de MAS.'

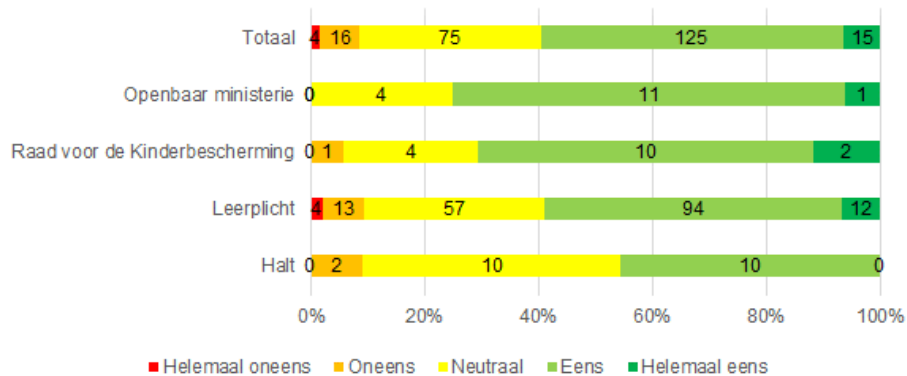


Wordt de werkwijze gevolgd door betreffende ketenpartner en door anderen?

'De werkwijze van de MAS wordt gevolgd door mij en mijn collega's binnen mijn organisatie.'

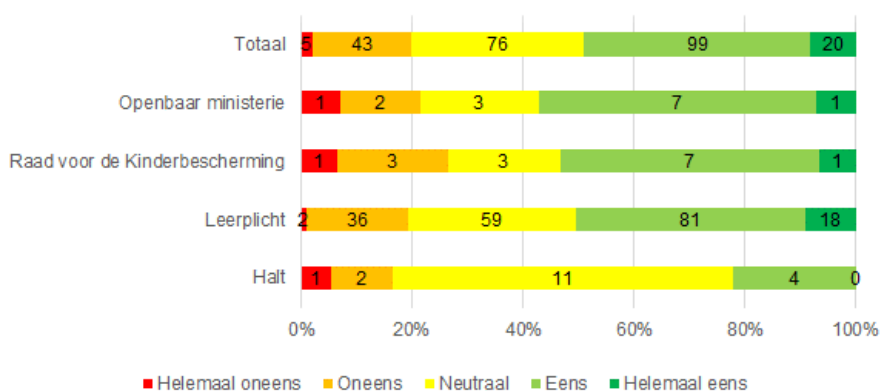


'De werkwijze van de MAS wordt gevolgd door de medewerkers van de andere ketenpartners (Halt, RvdK, OM, Ingrado).'

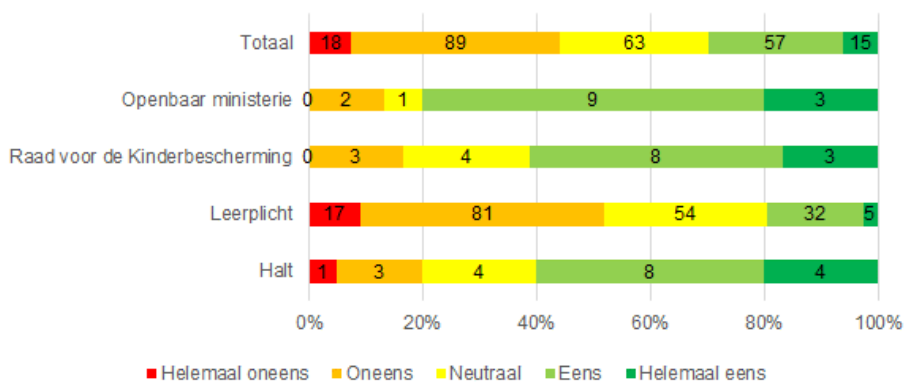


Is sprake van aanpassingen in werkwijze/ doelgroep/ aanpak van de MAS?

'De aanpak/werkwijze van de MAS is binnen mijn organisatie aangepast vanaf het moment van implementatie tot nu.'

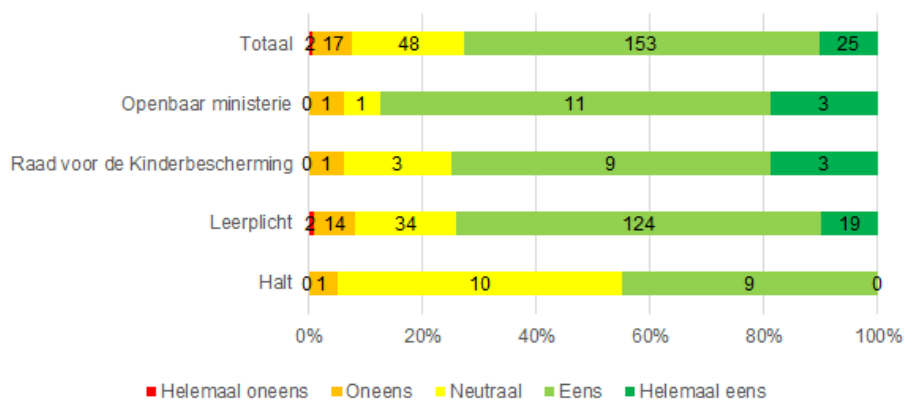


'Het effect van de MAS is dat de doelgroep van jeugdigen die mijn organisatie instroomt is veranderd.'

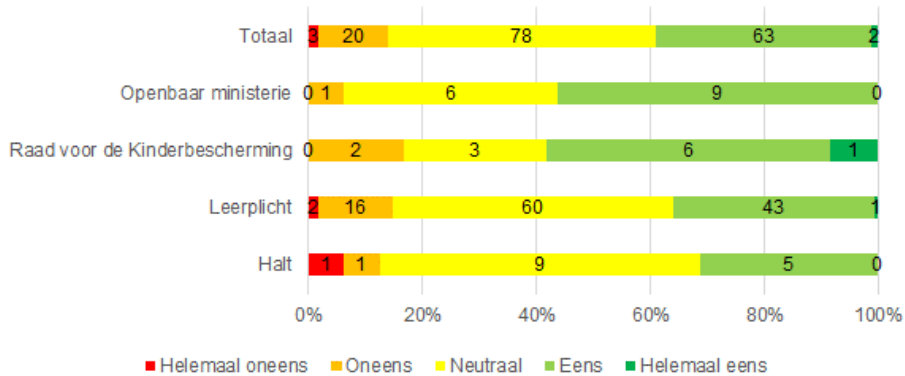


Verloopt het werken volgens de MAS in de fasen/routes, zoals beschreven in de MAS? Waarom wel of niet?

'Het werken volgens de MAS verloopt binnen mijn organisatie volgens de in de MAS beschreven fasen en stappen.'

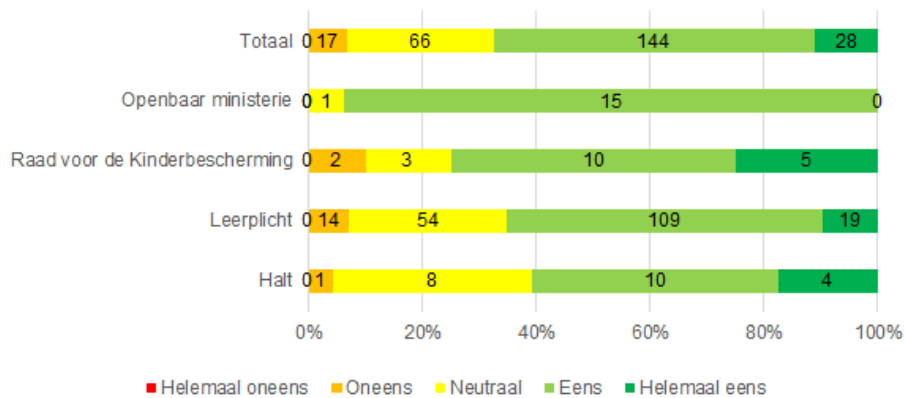


'Het werken volgens de MAS verloopt bij de ketenpartners volgens de in de MAS beschreven fasen en stappen.'



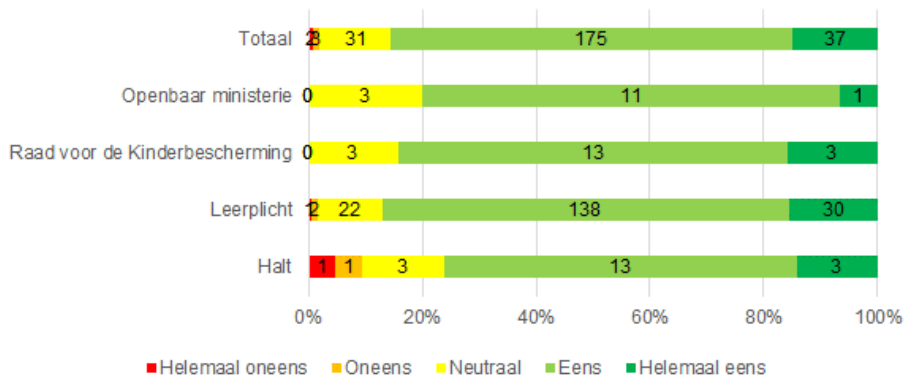
Hoe verloopt onderlinge samenwerking tussen ketenpartners sinds invoering van de MAS?

'De samenwerking tussen onze organisatie en de andere ketenpartners verloopt goed.'



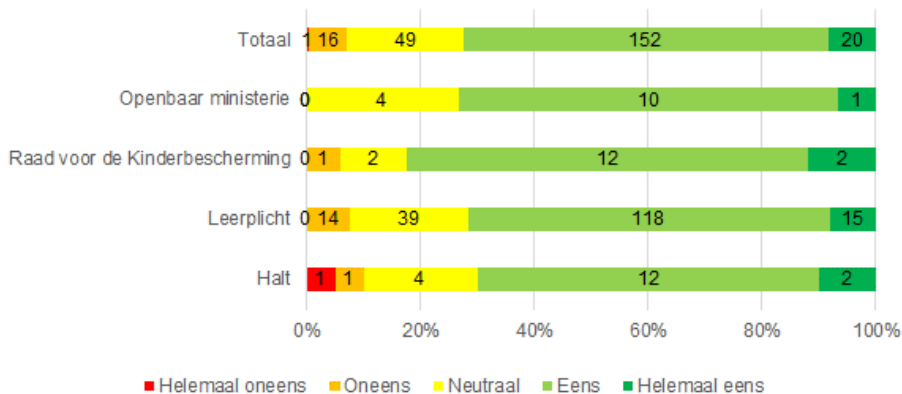
Vindt de ketenpartner dat diens rol op de juiste manier omschreven staat in de MAS?

'De rol van mijn organisatie staat juist en helder omschreven in de MAS.'

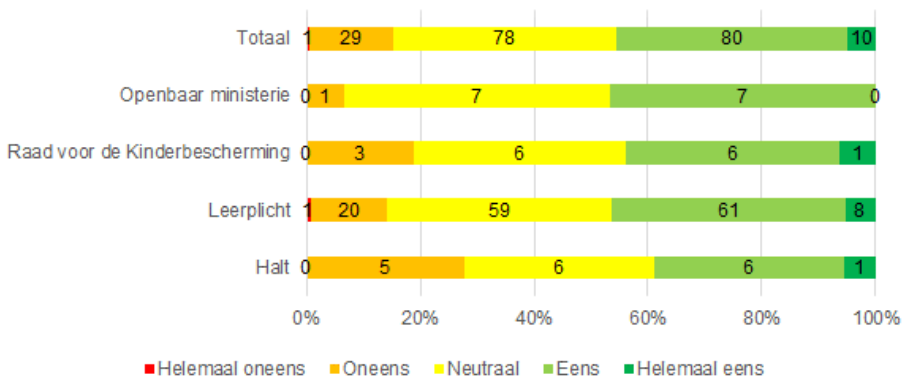


Vindt de ketenpartner dat de rol van de andere ketenpartners op de juiste manier beschreven staat in de MAS en vind je ook dat ketenpartners handelen zoals dat beschreven staat

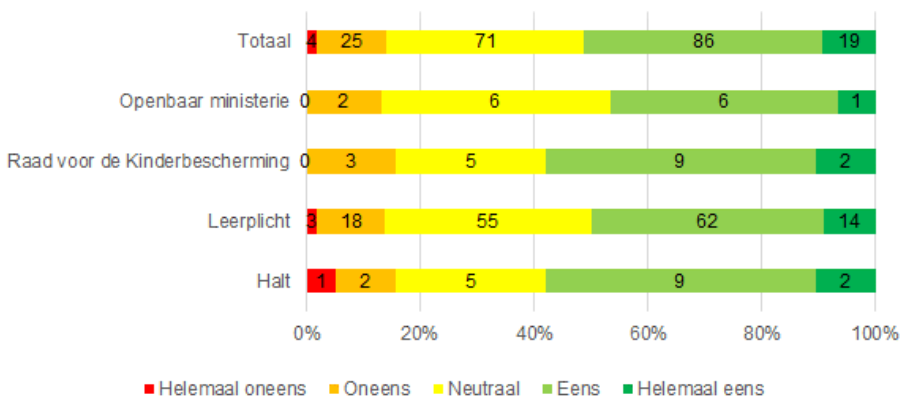
'De rol van alle ketenpartners staat juist en helder omschreven in de MAS.'



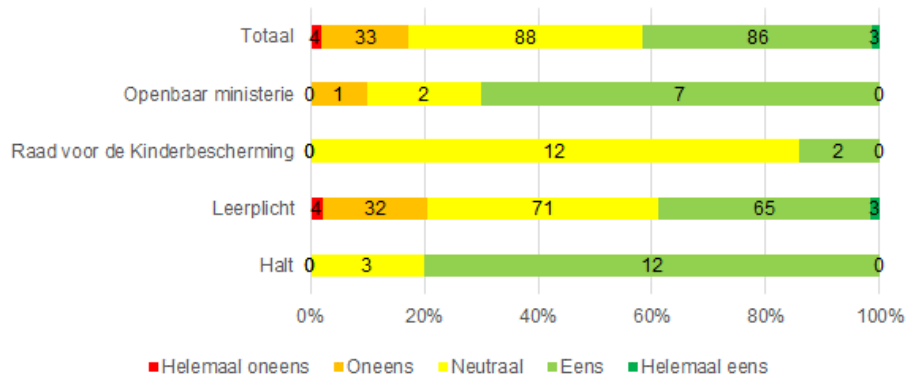
'De medewerkers van de andere ketenpartners van de MAS handelen zoals beschreven staat in de MAS.'



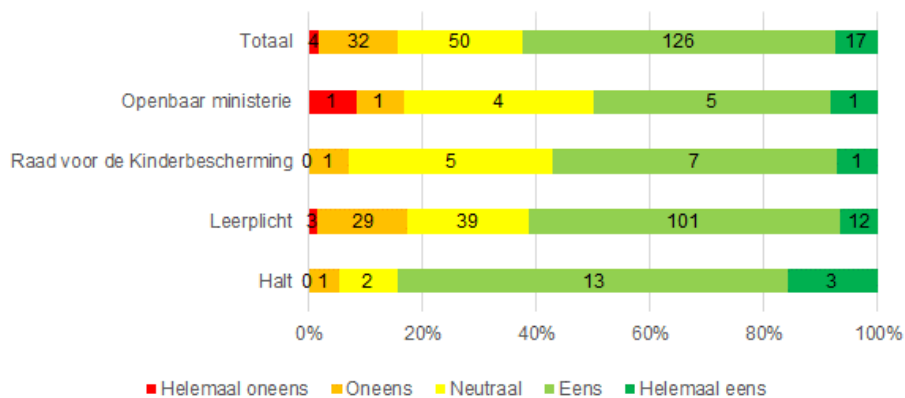
'Ik ben van mening dat de handelswijze van de ketenpartners m.b.t. de MAS verbeterd kan worden.' Graag toelichten.



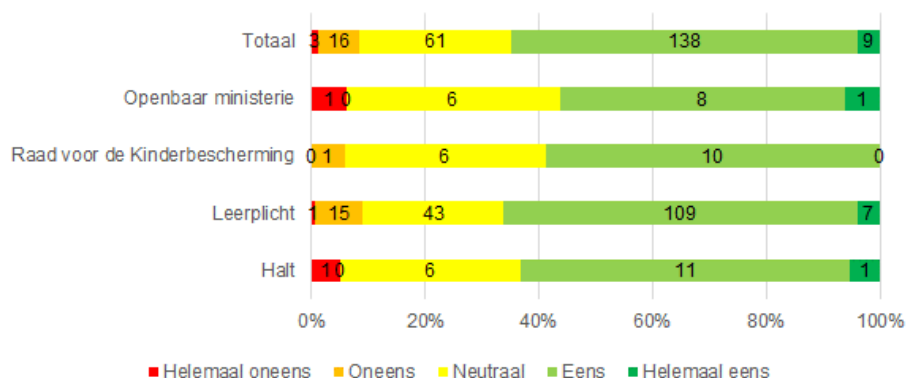
'De MAS leidt tot terug- /toeleiding naar een passend onderwijsprogramma.'



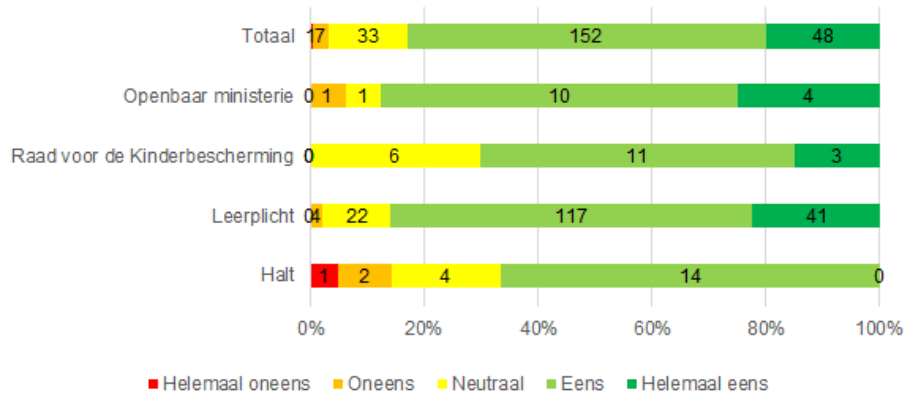
'De MAS leidt tot een vroegtijdige(re) inzet van (jeugd)hulp bij schoolverzuim.'



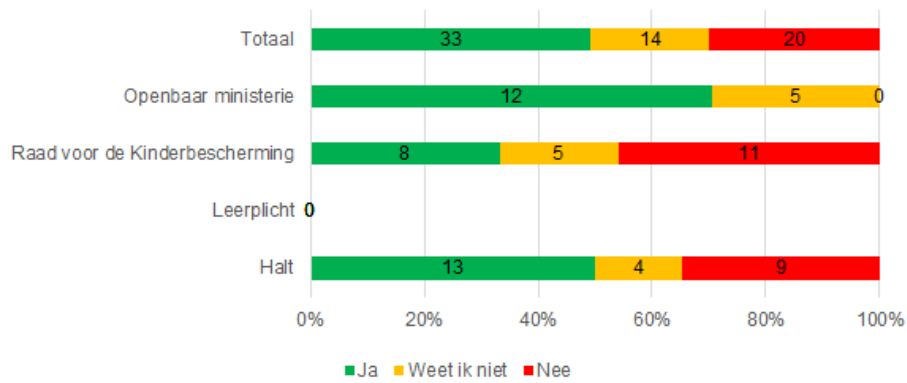
'De samenwerking met de ketenpartners zoals omschreven in de MAS, leidt tot een effectieve aanpak van schoolverzuim.'



'De aanpak volgens de MAS is licht waar het kan en zwaar waar het moet.'



'De samenwerking met de ketenpartners zoals omschreven in de MAS, leidt tot een effectieve aanpak van schoolverzuim.'



7.4. Bijlage D Overzicht van de aanwezige ketenpartners per focusgroep

Focusgroep	Aanwezig
Arnhem	Leerplicht OM RvdK
Amsterdam	Leerplicht OM Halt RvdK Ingrado
Almelo	Leerplicht OM Halt RvdK
Tilburg	Leerplicht OM Halt
Groningen	Leerplicht OM Halt
Dordrecht/Rotterdam	Leerplicht OM Halt