

Voortijdige Schoolverlaters in de gemeente Arnhem

ACHTERGRONDEN, KENNIS, INZET EN TOEKOMST

Harrie Jonkman

Liselotte van Loon-Dijkers

Maaïke van Rooijen

Voortijdige Schoolverlaters in de gemeente Arnhem

Achtergronden, kennis, inzet en toekomst

Auteurs:

Harrie Jonkman

Liselotte van Loon-Dijkers

Maaïke van Rooijen

Utrecht, Mei 2019

Samenvatting

De leer- en kwalificatieplicht geldt voor alle kinderen en jongeren in de leeftijd van 5 tot 18 jaar. Jongeren tot 23 jaar die geen startkwalificatie (havo-, vwo- of mbo-2 diploma) hebben gehaald en geen opleiding volgen, worden tot de voortijdig schoolverlaters gerekend. Uitzonderingen hierop zijn jongeren die het niveau van de startkwalificatie niet kunnen halen omdat ze lichamelijke of geestelijke beperkingen hebben. Arnhem heeft te maken met een hoog percentage jongeren dat voortijdig school verlaat. De gemeente maakt er op verschillende manieren werk van om hier verandering in te brengen. De gemeente wil in 2020 een nieuw lokaal plan maken om het percentage vsv'ers terug te dringen, en gaf het Verwey-Jonker Instituut opdracht tot een voorbereidend onderzoek om als basis te dienen voor dit plan.

In dit onderzoek gaan we allereerst in op de aantallen en het beleid ten aanzien van voortijdig schoolverlaten in Nederland en in Arnhem.

- Landelijk is het aantal voortijdig schoolverlaters vanaf het schooljaar 2010-2011 gedaald en vanaf 2016-2017 weer gestegen.
- In de subregio Arnhem is in 2017-2018 het percentage scholieren dat vroegtijdig van school gaat 2,12% (t.o.v. 1,89% landelijk). Dat percentage is op het vo 0,42% en op het mbo 6,35%.
- De percentages verschillen tussen Arnhemse gebieden, buurten en wijken.
- De laatste notitie 'Aanpak voortijdig schoolverlaten' van de gemeente Arnhem stamt uit 2016 en legt de nadruk op structurele ondersteuning in de leefomgeving van jongeren, waarbij uitgegaan wordt van een vijftal speerpunten. In het onderzoek stellen we vast dat deze speerpunten echter niet meer gebruikt worden bij de vormgeving van het lokale vsv-beleid en aan revisie toe zijn.

Het onderzoek gaat verder in op wat we weten over voortijdig schoolverlaten uit de (internationale) literatuur, wat eraan ten grondslag ligt (risicofactoren en beschermende factoren in verschillende domeinen waarin jongeren opgroeien) en wat bekend is over interventies op dit terrein. We stellen vast dat:

- Vsv niet door één factor veroorzaakt wordt, maar dat meerdere factoren op verschillende levensgebieden (individueel, familie, school, omgeving) een rol spelen.
- Er nog weinig onderzoek is gedaan naar de relatieve bijdrage van verschillende factoren.
- Op basis van interventieonderzoek stellen we vast dat voor het voorkomen van en ingrijpen bij vsv naar meerdere domeinen (individueel, familie, school, omgeving) gekeken moet worden. Interventies die integraal werken en aandacht besteden aan school en de (familie)omgeving zullen succesvoller zijn dan interventies die zich alleen richten op het individu.

Vervolgens gaat het onderzoek in op de huidige zeventien projecten die in het kader van vsv (mede) door de gemeente worden gefinancierd. Daarbij is ingegaan op de opzet en inhoud van de projecten, hun doelen en wat bekend is over de opbrengsten. We stellen vast dat:

- Dat partijen uiteenlopende doelen hebben met betrekking tot het voortijdig schoolverlaten. De projecten hebben een adviesfunctie, leiden toe naar school of werk, richten zich op beroepsoriëntatie, bieden hulp aan jongeren of hebben een school- of projectaanbod. Sommige projecten bieden verschillende van deze activiteiten aan.

- Niet alle projecten richten zich primair op vsv. Enkele projecten die subsidie ontvangen, richten zich ook op jongeren die nooit een startkwalificatie zullen behalen. Bij deze projecten is het doel de jongeren naar een passende (werk)plek te begeleiden.
- De projecten richten zich voornamelijk op het voortgezet onderwijs, maar ook voor het po en mbo zijn er uiteenlopende projecten. Het algemene doel van veel projecten is om jongeren een startkwalificatie te laten halen maar we zien ook dat jongeren na het behalen van deze startkwalificatie worden begeleid. Ook helpen de projecten jongeren die nooit een startkwalificatie zullen behalen.
- Alle projecten hebben doelen op het gebied van school. De meeste projecten richten zich daarbij op de leerling – en bieden bijvoorbeeld hulp met didactische vaardigheden of sociaal-emotionele vaardigheden– en sommige projecten hebben doelen gericht op (het betrekken van) ouders.
- De mate waarin projecten zicht hebben op de opbrengsten van het project zijn uiteenlopend. Slechts enkele projecten hebben zicht op de bijdrage van hun project op het gebied van vsv. Veel projecten verwachten een indirecte bijdrage aan het terugdringen van vsv, maar zij weten dit niet zeker. Wel hebben veel projecten zicht op de resultaten op het gebied van de doelen die zij met hun project willen bereiken.

We hebben de resultaten van het onderzoek met enkele stakeholders in de gemeente besproken. Samen met hen bespraken we ook uitgangspunten voor een toetsingskader dat de gemeente wil ontwikkelen om subsidieaanvragen voor projecten rond vsv te beoordelen. Op de volgende vragen moeten de aanvragen een antwoord kunnen geven:

- Hoe draagt het project bij aan minder losstaande projecten en meer samenwerking?;
- Waar en hoe wil ze winst behalen?
- Op welke levensdomeinen richt zij zich?
- Speelt de school een centrale rol in het project?
- Wat is haar bijdrage aan het totale netwerk?
 - Waarop is ze gericht (welke doelen en welk beoogd effect)?
 - Wat is de plaats van monitoring en evaluatie in de aanvraag?
 - Hoe gaat ze met transitiemomenten om?
 - Hoe draagt zij bij aan langdurige en duurzame hulp (niet loslaten van jongeren)?

Vsv blijft een punt van aandacht in Nederland. Ondanks de investeringen vanuit de Rijksoverheid, is het aantal vsv'ers in het afgelopen jaar gestegen. Zowel op landelijk, regionaal als stedelijk niveau zijn er aanpakken te onderscheiden. Uit de literatuur is bekend dat vsv niet veroorzaakt wordt door één factor, maar door omstandigheden op verschillende levensdomeinen tegelijkertijd. Toch lijken de meeste interventies zich vooral op één, hooguit twee factoren te richten. Uit de discussiebijeenkomst kwam naar voren dat de school als centrale speler altijd een rol zou moeten hebben en dat daarnaast breder gekeken zou moeten worden. Hierbij moet aandacht zijn voor monitoring en evaluatie en doelen moeten minder algemeen geformuleerd zijn en meer specifiek op het terugdringen van vsv.

Dankwoord

We willen graag iedereen bedanken die heeft bijgedragen aan de uitvoering van dit onderzoek. Dat zijn de mensen die we mochten spreken over hun projecten, de deelnemers aan de discussie over de toekomst van het lokale vsv-beleid van Arnhem en de begeleiders/opdrachtgever van het onderzoek. Hartelijke dank voor de plezierige en constructieve samenwerking.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Dankwoord	4
Aanleiding	6
Leeswijzer	6
1 Voortijdig Schoolverlaten Beleidscontext en cijfers	7
1.1 Schoolverzuim en schoolverlaten	7
1.2 Vsv in Nederland en Arnhem	8
1.3 De landelijke, regionale en stedelijke aanpak	10
2 Wat is bekend over vsv uit de (internationale) literatuur	13
2.1 Zoekstrategie	13
2.2 Meerdere factoren op meerdere levensdomeinen	13
2.3 Interventies	15
2.4 Onderzoek naar Nederlandse aanpakken	17
2.5 Conclusie	18
3 De huidige inzet in Arnhem	19
3.1 Overzicht van projecten	19
3.2 Doelen en opbrengsten	22
3.3 Conclusie	25
4 Het toekomsting beleid	26
4.1 Discussiebijeenkomst	26
4.2 Tot slot: Een aantal zaken samengebracht	28
Literatuur	30

Arnhem heeft te maken met een hoog percentage jongeren dat voortijdig de school verlaat. De gemeente zet hier op verschillende manieren op in en wil de komende tijd het percentage vsv'ers terugdringen. De gemeente Arnhem wil in 2020 een nieuw lokaal plan maken voor de aanpak van dit probleem. Met dit plan wil de gemeente tevens bijdragen aan het bredere beleid rondom Jongeren in Kwetsbare Posities en de kansengelijkheid voor jongeren in de gemeente Arnhem vergroten. Ter voorbereiding daarop wil de gemeente een onderzoek uitgevoerd zien dat de basis biedt voor dat nieuwe lokale vsv-plan. Met dit onderzoek wil de gemeente inzicht krijgen in de wetenschappelijke kennis op dit gebied en een overzicht krijgen van de huidige inzet van de gemeente. Tot slot wordt aandacht besteed aan ideeën over- en criteria voor de toekomstige inzet.

De afgelopen maanden heeft het Verwey-Jonker Instituut dit onderzoek in opdracht van de gemeente Arnhem uitgevoerd. In dit onderzoek hebben we aandacht besteed aan de achtergronden van het probleem, een samenvatting gemaakt van de (inter)nationale literatuur over voortijdig schoolverlaten en een analyse gemaakt van de huidige projecten die de gemeente subsidieert. Op basis van deze informatie heeft er een discussie plaatsgevonden met betrokkenen bij het vsv-beleid in Arnhem over de toekomst van het gemeentelijke beleid.

Leeswijzer

De rapportage is als volgt opgebouwd. We starten met een definitie van en uitleg over vsv in Nederland, geven enkele landelijke en regionale cijfers weer en gaan kort in op het Arnhemse beleid op dit terrein (Hoofdstuk 1, *Voortijdig schoolverlaten: beleidscontext en cijfers*). In het tweede hoofdstuk (*Wat is bekend over*

vsv uit de (inter)nationale literatuur?) gaan we in op de resultaten uit de (inter)nationale literatuur over risico- en beschermende factoren en wat bekend is over interventies. Vervolgens bespreken we in het derde hoofdstuk (*De huidige inzet in Arnhem*) de huidige projecten die door de gemeente Arnhem gefinancierd worden in het kader van vsv. De analyse hebben we gepresenteerd aan een groep nauw betrokkenen bij het vsv beleid in Arnhem en gesproken over het toekomstige vsv-beleid. In het vierde hoofdstuk wordt hiervan verslag gedaan van de discussie en conclusies getrokken (Hoofdstuk 4, *Het toekomstig beleid*).

1 Voortijdig Schoolverlaten

Beleidscontext en cijfers

In dit hoofdstuk bespreken we eerst de achtergrond en definitie van voortijdig schoolverlaten in Nederland (1.1.). Daarna kijken we naar de aantallen vsv'ers in Nederland en Arnhem (1.2.). We sluiten af met de aanpak van vsv, waarbij we onderscheid maken in de maatregelen op landelijk en regionaal niveau en het huidige beleid in Arnhem (1.3.).

1.1 Schoolverzuim en schoolverlaten

Elke jongere blijft wel eens van school weg. Bijvoorbeeld omdat iemand in de familie wordt begraven of omdat hij/zij naar het ziekenhuis moet. Dat verzuim is geoorloofd wanneer de school er toestemming voor geeft. Het kan ook zijn dat een jongere wegblijft en de school er helemaal geen toestemming voor heeft gegeven. Wanneer hij of zij afwezig is zonder toestemming praten we over ongeoorloofd verzuim en dat wordt ook wel spijbelen genoemd.

Spijbelen zelf hoeft nog niet meteen een reden van zorg te zijn. Het kan een luxe-probleem zijn, omdat de ouders bijvoorbeeld hun kind vanwege extra vakantiedagen thuishouden. Het kan ook zijn dat er thuis problemen spelen of dat de jeugdige andere problemen heeft. Wanneer het verzuim een indicator is voor deze problemen wordt gesproken over signaalverzuim en de school is verplicht dit in de gaten te houden. Het wordt echt een probleem wanneer het verzuim langer dan vier weken duurt. Vaker of langdurig van school wegblijven kondigt niet zelden schooluitval aan. En schooluitval is vaak een voorbode van voortijdig schoolverlaten (NJI, 2015; Theunissen, 2016).

Nederland kent een leer- en kwalificatieplicht. De leerplicht geldt in Nederland voor alle leerlingen van hun 5^e jaar tot en met het schooljaar waarin een leerling 16 jaar wordt. Ouders of verzorgers van leerlingen in deze leeftijd zijn verplicht

hun kinderen in te schrijven op een school. De leerplichtambtenaar controleert of een kind dat staat ingeschreven op een school ook daadwerkelijk aanwezig is. De leerplicht verloopt in het schooljaar dat de leerling 16 jaar wordt, nadat een leerling een startkwalificatie behaalt of zodra een leerling minimaal 12 volledige schooljaren onderwijs heeft genoten. Ook de jaren dat een leerling is blijven zitten of heeft overgeslagen tellen daarbij mee. De voorschoolse periode telt niet mee.

De kwalificatieplicht geldt voor jongeren die nog geen diploma hebben behaald in het schooljaar dat ze 16 jaar oud worden. Om aan de kwalificatieplicht te voldoen moeten jongeren een startkwalificatie behalen; dit is een diploma op minimaal het niveau van havo, vwo of mbo niveau 2. Als een jongere 18 jaar wordt vervalt de kwalificatieplicht. Voor jongeren in het speciaal onderwijs geldt een uitzondering op de kwalificatieplicht.

Jongeren hebben vaak niet door dat zij onder de kwalificatieplicht vallen vanaf hun 16^e jaar omdat ze bezig zijn met een opleiding. Belangrijk verschil met leerplichtige leerlingen is dat scholieren die vallen onder de kwalificatieplicht meer eigen verantwoordelijkheid hebben om naar school te gaan (ook al is de kwalificatieplicht ingezet om de leerplicht te verlengen en zijn er juridische middelen van handhaving tot 18 jaar). Ziekmelden, aanvragen van verlof en het contact met de leerplichtambtenaar is nu hun eigen verantwoordelijkheid en ligt niet meer bij hun ouders als ze niet meer thuis wonen.

Voortijdig schoolverlaten

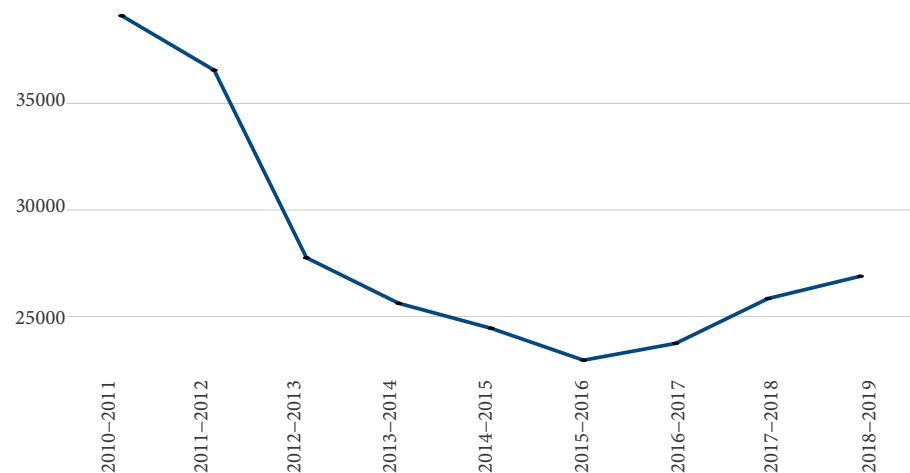
De leer- en kwalificatieplicht geldt voor alle kinderen en jongeren in de leeftijd van 5 tot 18 jaar. Jongeren tot 23 jaar die geen startkwalificatie hebben gehaald en geen opleiding volgen, worden tot de voortijdig schoolverlaters gerekend. Uitzonderingen hierop zijn jongeren die het niveau van de startkwalificatie niet

kunnen halen omdat ze lichamelijke of geestelijke beperkingen hebben. Dit zijn bijvoorbeeld jongeren die het speciaal onderwijs hebben doorlopen en afgesloten. Jongeren met een diploma op mbo niveau 1 en die minimaal 12 uur werk hebben, hoeven niet begeleid te worden om een startkwalificatie te halen (Rijksoverheid, 2020).

1.2 Vsv in Nederland en Arnhem

Het aantal voortijdig schoolverlaters is vanaf het schooljaar 2010-2011 gedaald, maar vanaf 2016-2017 wederom gestegen (Rijksoverheid, 2020; Ministerie van OCW, 2020). Die ontwikkeling van aantallen vsv'ers is in de onderstaande figuur te zien.

Figuur 1. Landelijke trend aantallen vsv'ers in de periode 2010-2019



In **Tabel 1** worden de landelijke streefpercentages maximale uitval voor 2018-2019 en 2019-2020 voor het voortgezet onderwijs en mbo zichtbaar gemaakt.

Tabel 1. Streefpercentages schooluitval voortgezet onderwijs en mbo

Onderwijstypes en niveaus	Streefpercentage max uitval schooljaar 2018-2019 in %	Streefpercentage max uitval schooljaar 2019-2020 in %
VO-onderbouw	0,1	0,1
Vmbo-bovenbouw	1,0	1,0
Havo/vwo-bovenbouw	0,1	0,1
MBO niveau 1	26,4	26,2
MBO niveau 2	8,6	8,45
MBO niveau 3	3,2	3,1
MBO niveau 4	2,7	2,55

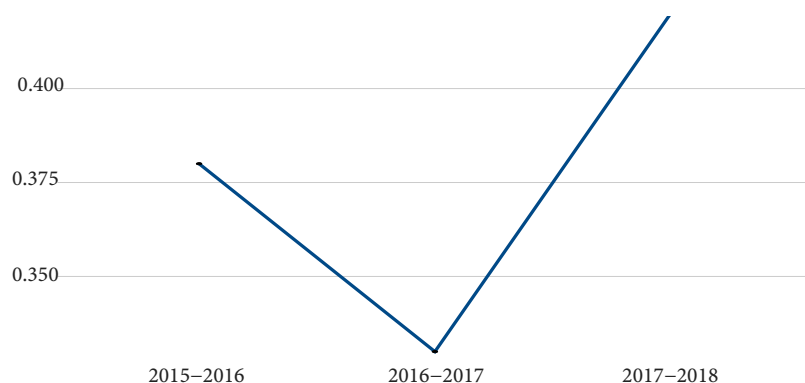
Een aantal opleidingsroutes kent meer vsv'ers dan andere routes. Het aantal jongeren dat voortijdig uitstroomt uit een havo of vwo-opleiding is relatief klein. De afgelopen jaren bestond het grootste percentage vsv'ers uit mbo'ers die hun opleiding niet afgerond hebben (meer dan 60%). Het percentage is met name hoog op mbo niveau 1. Het aantal vmbo'ers dat voortijdig stopt of de overstap naar het mbo niet maakt is relatief klein. Deze groep vormt echter wel een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. Deze leerlingen komen vooral uit de vmbo-basis en -kadergerichte leerweg in vergelijking met de -gemengde en -theoretische leerweg (Herweijer, 2006)¹.

¹ Zodra een jongere de overstap maakt van vso naar mbo 1 wordt hij kwalificatieplichtig. In principe wordt er door het onderwijs een inschatting gemaakt of een jongere in staat is om vervolgonderwijs te volgen. Mocht dit niet het geval zijn dan hebben deze jongeren uitstroomprofiel arbeid of dagbesteding. Verder geldt voor jongeren die hun mbo 1 diploma halen en voor 1 oktober een contract hebben dat zij niet meetellen in de vsv-cijfers.

1.2.1 Vsv in Arnhem

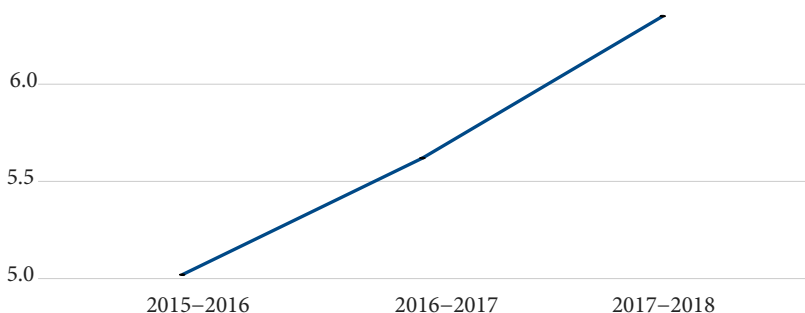
In Figuur 2 is de regionale trend (in percentages) van vsv in Arnhem/Nijmegen van de afgelopen drie jaar in het vo te zien.

Figuur 2. Regionale trend vsv voortgezet onderwijs weergegeven in percentages.



In Figuur 3 zien we de regionale trend voortijdig schoolverlaten in het mbo.

Figuur 3. Regionale trend vsv in het mbo weergegeven in percentages.



In de regio Arnhem/Nijmegen zien de percentages over 2017-2018 (laatste schooljaar waarover we gegevens in stukken vonden), volgens de voortgangsrapportage vsv van de subregio Arnhem, er als volgt uit (zie Gemeente Arnhem, 2019):

- 2,12%: het percentage vsv'ers (landelijk 1,89%).
Dat zijn in totaal 1.189 vsv'ers.
- 0,42%: het percentage vsv'ers in het vo.
- 6,35%: het percentage vsv'ers in het mbo.
- RMC regio Arnhem/Nijmegen neemt de 29^{ste} plek in op de landelijke ranglijst van 39 RMC-regio's.

Vervolgens hebben we naar de gegevens van de gemeente Arnhem zelf gekeken voor het jaar 2017-2018. De totalen voor vsv (in aantallen en percentages) zijn weergegeven, nu voor drie verschillende leefomgevingen, van groot naar klein: met achtereenvolgens acht gebieden, 24 buurten en 98 wijken (Bijlage 1). Qua *gebied* van CSA, Malburgen (3,8%) en Presikhaaf (3,6%) op. Qua *buurt* vallen Centrum (5,3%), Spijkerkwartier (5,3), Klarendal (5,9%) en Geitenkamp (5,5%) op. En qua *wijk* (de kleinste eenheid waarover we gegevens kunnen terugvinden en waarbij we er ons tegelijk van bewust moeten zijn dat kleinere aantallen grotere effecten op de percentages kunnen hebben) vallen Hommelstraat (10%), Klarendal-Zuid (11,8%), Transvaalbuurt (11,8%) en Middelgraaf-laan e.o. (23,3%) op.

Voor de informatie in buurten kunnen we een uitsplitsing maken in vo en mbo. In het jaar 2017-2018 nemen 7.891 jongeren deel aan het voortgezet onderwijs.

56 jongeren worden tot de vsv'ers gerekend en dat is 0.7% van het totaal. Als we naar de uitsplitsing in 24 buurten kijken zien we dat er zeven buurten bij zijn waar geen vsv'ers wonen (bv. Centrum, Spijkerkwartier, Monnikkenhuizen, Schaarsbergen eo, Heijenoord/Lombok, Klingelbeek en Malburgen West). In vier buurten komt vsv bij meer dan een procent van de deelnemende jongeren voor (m.n. in Geitenkamp is dit percentage met 4,2% hoog).

Het percentage vsv'ers van het mbo is aanzienlijk hoger. In Arnhem nemen 3.327 jongeren deel aan het mbo (mbo niveau 1 tot en met 4) en 259 deelnemers hebben de school verlaten. Dat is in totaal 7,8%. In acht buurten is het percentage lager dan 6%. De percentages zijn met name hoog in Klarendal (14,5%), Klingelbeek (10,0%) en Malburgen-West (12,5%), ook al moeten we voorzichtig zijn met de duiding van deze cijfers op dit niveau.

1.3 De landelijke, regionale en stedelijke aanpak

In deze paragraaf bespreken we kort de landelijke doelstellingen en financiering, de regionale plannen en het beleid van de gemeente Arnhem.

Landelijke aanpak

De Rijksoverheid heeft als doel gesteld dat er in 2024 maximaal 20.000 vsv'ers in het voortgezet onderwijs en mbo zijn. Er is 80 miljoen beschikbaar gesteld om zowel gemeenten als scholen te ondersteunen om maatregelen te nemen, bijvoorbeeld door meer aandacht te besteden aan studiekeuze en ziekteverzuim. Onlangs liet het ministerie van OCW weten dat de gedane investeringen niet tot het gewenste resultaat geleid hebben. In 2018-2019 was er zelfs een stijging naar 26.894 vsv'ers. Ten opzichte van het voorgaande jaar (2017-2018) hebben 1.046 meer jongeren het onderwijs verlaten. Van alle leerlingen en studenten (tot 23

jaar) verliet in 2017-2018 1,91% het onderwijs zonder startkwalificatie. In het jaar 2018-2019 was dat 2,01% (Ministerie van OCW, 2020).

Op landelijk niveau zijn er afspraken gemaakt over de aanpak van vsv in de afspraken over passend onderwijs en het Thuiszitterspact. Het doel van passend onderwijs is dat elk kind binnen zijn of haar onderwijs carrière, ondersteuning kan krijgen als dat nodig is. Het Thuiszitterspact moet samenwerking tussen verschillende partijen faciliteren zodat jongeren niet langer dan 3 maanden thuis zitten.²

In Nederland wordt verder gebruik gemaakt van de Methodische aanpak Schoolverzuim (MAS). MAS geeft een systematische beschrijving van de mogelijkheden die er zijn om in te grijpen bij schoolverzuim en heeft als doel om schooluitval te voorkomen waarbij de verschillende betrokken partijen, zoals leerplichtambtenaar en wijkteams, met elkaar samenwerken. Vanuit de MAS is er een sterke inzet ter voorkoming van de route naar strafrecht en wordt groot belang gehecht aan het vrijwillig kader. De regio Arnhem is daar sterk op gericht.³

De regionale aanpak

De aanpak van vsv is Nederland regionaal georganiseerd. Sinds 2002 geldt de “Wet houdende regels inzake de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten” (RMC-wet). Sindsdien vallen vsv'ers onder de verantwoordelijkheid van een Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC) voortijdig

2 Kennis/Dossier Voortijdig schoolverlaten en verzuim. Aanpak en preventie

3 Methodische aanpak schoolverzuim

schoolverlaten. Deze RMC's krijgen geld van de Rijksoverheid en hebben als doel om jongeren zonder startkwalificatie in beeld te krijgen, te registreren en hen op vrijwillige basis terug naar een opleiding of een leerwerkplek te begeleiden om jongeren alsnog een startkwalificatie te laten behalen. Zij zorgen voor regionale samenwerking tussen gemeenten, (onderwijs)instellingen en organisaties die werkzaam zijn op het terrein van arbeidsvoorziening, onderwijs, jeugdhulpverlening en welzijn. RMC's hebben als doel om voor alle jongeren tot 23 jaar de meest passende en hoogst haalbare onderwijs of arbeidsmarktpositie te organiseren.⁴ In Nederland zijn er 39 RMC regio's waarover alle gemeenten verdeeld zijn. Arnhem behoort tot de regio Arnhem/Nijmegen waarbinnen ook een aantal kleinere gemeenten vallen. In de praktijk is de samenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen georganiseerd in een subregio Arnhem en een subregio Nijmegen (Gemeente Arnhem, 2019). Voor de periode 2016-2020 heeft de regio de volgende doelen gesteld: (1) meer jongeren in de regio kunnen een startkwalificatie halen; (2) meer jongeren in een kwetsbare positie de schoolloopbaan kunnen volgen die recht doet aan hun capaciteiten; en (3) voor deze jongeren de aansluiting op werk wordt verbeterd. Deze doelen zijn vertaald in een aantal maatregelen, namelijk:

- het geven van extra ondersteuning aan overbelaste jongeren in het voortgezet onderwijs en mbo;
- verdere ontwikkeling van loopbaanoriëntatie en -begeleiding in het voortgezet onderwijs;

- jongeren bij de overgang naar mbo in beeld houden en waar nodig bij hun opleidingskeuze ondersteunen;
- verzuimaanpak voor jongeren zonder startkwalificatie tussen 18 en 23 jaar;
- het verzorgen van een extra voorbereidings- en nazorgprogramma voor jongeren die qua capaciteit naar het mbo kunnen, maar bij wie vanwege specifieke belemmeringen het risico op uitval groot is (pro/vso);
- ondersteunen van jongeren in een kwetsbare positie bij de overgang naar werk.

De uitwerking van deze maatregelen is te lezen in 'School en werk: elke jongere een passende route'.⁵ Voor de uitvoering van deze lijnen ligt de verantwoordelijkheid deels bij het onderwijs en deels bij de medewerkers van het RMC. In de praktijk opereren Arnhem en Nijmegen al jaren gescheiden in goed overleg. Vanaf 2021 worden het twee zelfstandige regio's.

De aanpak in Arnhem

Het laatste plan van aanpak voor voortijdig schoolverlaten van de gemeente Arnhem is van 2016 (Gemeente Arnhem, 2016). De nadruk werd toen gelegd op de structurele ondersteuning in de leefomgeving van jongeren. Wanneer jongeren op school zitten is vooral het onderwijs aan zet. Hier gaat het om het bieden van goed en aantrekkelijk onderwijs met ondersteuning vanuit verschillende terreinen (waaronder jeugdhulp via sociale wijkteams, jeugdgezondheidszorg en leerplicht). Dit beleid zou voor een beter doorlopende schoolloop-

4 https://www.ingrado.nl/onderwerp/wat_is_rmc

5 [regionaal vsv programma 2017-2020 subregio Arnhem pdf](#)

baan moeten zorgen. Één plan van aanpak dat alle complexe problemen uit de weg ruimt, zo wordt verondersteld, bestaat niet. Een aanpak vanuit verschillende kanten zou meer geschikt zijn. Voor de aanpak van voortijdige schooluitval wordt gekozen voor een structurele en continue inzet van menskracht en middelen op een aantal gebieden tegelijkertijd. Daarbij wordt er samengewerkt tussen de gemeente Arnhem, scholen, hulpverleningsinstellingen en het Regionaal Bureau Leerlingzaken Midden-Gelre (RBL). Op verschillende terreinen van het lokaal beleid (jeugdhulpverlening, participatie en wijkteams) komt het voortijdig schoolverlaten (vsv) terug.

De gemeente Arnhem heeft in samenspraak met onder andere het onderwijsveld, wijkteams en diverse andere partners in Arnhem een vijftal speerpunten opgesteld,⁶ namelijk:

- Vergroten ouderbetrokkenheid (waarbij ervan uit wordt gegaan dat als ouders betrokken zijn bij de schoolloopbaan van hun kinderen dit een gunstige uitwerking heeft op hen op welke leeftijd dan ook).
- Intensiveren aanpak schoolziekteverzuim (met inzet van medische expertise en de overtuiging dat snelle interventies en direct reageren de beste resultaten opleveren).
- Versterken jeugdhulp in en om de school (van belang nu de verantwoordelijkheid daarvoor sinds 2015 bij de gemeente zelf ligt).

- Extra begeleiding jongeren naar school en/of werk (door onder andere mentoring door ondernemers, individueel begeleiden van jongeren die in het mbo uitvallen en door het creëren van werkervaringsplekken).
- Outreachende en laagdrempelige aanpak (met name voor jongeren die geen motivatie (meer) hebben voor leren, of om regulier te werken of een uitkering aan te vragen).

6 Gemeente Arnhem (2016). Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten Arnhem. Gemeente Arnhem.

2 Wat is bekend over vsv uit de (internationale) literatuur

Nadat we de cijfers en de beleidscontext van vsv met betrekking tot Arnhem in kaart hebben gebracht, hebben we de (inter)nationale literatuur erop nageslagen. Arnhem heeft namelijk de ambitie om de impact van haar preventieve inzet op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten te vergroten. Om dat reëel te maken is inzicht nodig in de oorzaken van voortijdig schoolverlaten waar de preventieve inzet op gericht kan worden. Hiervoor hebben we een literatuuronderzoek naar voortijdig schoolverlaten en interventies uitgezet. Over de resultaten daarvan doen we in dit hoofdstuk verslag en geven we een samenvatting van de gevonden literatuur. We starten met een beschrijving van hoe we de informatie verzameld hebben (2.1). Daarna besteden we aandacht aan wat er bekend is uit internationale literatuur over de oorzaken van voortijdig schoolverlaten (2.2). Vervolgens besteden we aandacht aan het onderzoek naar de effectiviteit van interventies op dit gebied, zowel internationaal als nationaal (2.3). We sluiten dit hoofdstuk af met een conclusie (2.4).

2.1 Zoekstrategie

In verschillende zoekmachines (zoals Scopus, Web of Science en Google Scholar) en repositories (Cochrane Library, Campbell Collaboration) hebben we gezocht naar artikelen. We hebben zoektermen gebruikt als: *School dropout*, *early school leaving*, *absenteeism*, en *truancy*. We hebben ons gericht op reviews en meta-analyses. In deze artikelen worden conclusies getrokken op basis van verschillende studies, waardoor deze artikelen meer informatie geven dan individuele onderzoeken. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van de zogenaamde ‘snowball’ methode. Dat betekent dat we in gevonden artikelen gekeken hebben naar referenties waarnaar verwezen wordt en deze artikelen ook geïnccludeerd hebben. We hebben enkele uitsluitingscriteria gehanteerd. Zo hebben

we alleen artikelen gepubliceerd na 2000 geïnccludeerd en alleen gekeken naar (wetenschappelijke) artikelen (en geen hoofdstukken van boeken etc.). Tot slot hebben we alleen Engelstalig en Nederlandse artikelen geïnccludeerd.

In de volgende paragrafen staan de resultaten van deze zoektocht. Het betreft geen systematische literatuurzoektocht waarin alle gepubliceerde literatuur terugkomt. Ons doel is om hier op een bondige en overzichtelijke manier de hoofdlijnen van de literatuur weer te geven.

Verschillende definities

In Nederland is de definitie van voortijdig schoolverlaten ‘Voortijdig schoolverlaters zijn jongeren tot 23 jaar die het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie (diploma havo, vwo of mbo niveau 2)’. In internationale literatuur worden andere definities gehanteerd, maar de kern blijft dat jongeren het onderwijs verlaten zonder dat ze een bepaald minimaal diploma gehaald hebben, vaak van het voortgezet onderwijs (De Witte et al, 2013).

2.2 Meerdere factoren op meerdere levensdomeinen

Als jongeren stoppen met onderwijs zonder dat jongeren hun startkwalificatie hebben gehaald, worden ze benoemd als voortijdig schoolverlater. Vaak komt het stoppen met een opleiding niet uit het niets, maar zijn er al eerdere signalen van leerlingen die perioden niet aanwezig zijn. Onderzoek en beleidsmaatregelen over dit onderwerp kijken daarom vaak breder, bijvoorbeeld naar zowel schoolverzuim als voortijdig schoolverlaten. Kearney (2008) beschouwt schoolverlaten als een continuüm van ‘zeggen niet naar school te willen gaan’ tot ‘complete afwezigheid van school voor een langere periode’.

Alle meta-analyses en review studies verwijzen naar meerdere (levens)domeinen en factoren die een rol spelen. In dit hoofdstuk maken we onderscheid in individuele-, familie-, school-, en omgevingsfactoren. In de meeste artikelen wordt er een opsomming van risicofactoren gegeven, terwijl nog weinig bekend is over de interactie tussen factoren van diverse levensdomeinen (Ripamonti, 2018). Daarnaast zijn veel studies correlatieel (op hetzelfde tijdstip moment gekeken naar samenhang) in plaats van longitudinaal (over een langere periode) waardoor het onmogelijk is om uitspraken te doen over causaliteit (wat veroorzaakt wat).

Individuele factoren

Op het individuele niveau wordt vaak gekeken naar de relatie met prestaties op school. Voorspellers zijn bijvoorbeeld een negatieve houding ten opzichte van school en een slechte relatie met de leerkracht (Gubbels et al., 2019). Qua prestaties is een daling van academische prestaties een risicofactor, maar vooral blijven zitten lijkt een belangrijke factor om school permanent te verlaten (De Witte et al., 2013). Maar ook de betrokkenheid bij school, oftewel de aanwezigheid en inzet van leerlingen, heeft een relatie met voortijdig schooluitval.

Melkevik et al. (2016) hebben een meta-analyse gedaan om te kijken naar de relatie tussen internaliserende problemen (zoals angst en depressie) en voortijdig schoolverlaten. Ze concluderen dat de kans kleiner is dat jongeren met internaliserende problematiek hun voortgezet onderwijs afronden in vergelijking met jongeren zonder problematiek. De reden waarom dat zo is, is echter onduidelijk, omdat de relatie deels of volledig veroorzaakt lijkt te worden door comorbide externaliserende problemen, zoals gedragsproblemen of ADHD. Gakh et al. (2020) bevestigen in hun literatuurreview dat de afwezigheid van

school en middelengebruik met elkaar samenhangen, maar dat de richting van de relatie onduidelijk is (zorgt middelengebruik voor meer afwezigheid op school of zorgt afwezigheid op school voor meer middelengebruik?). Ook Townsend et al. (2007) bevestigen de relatie tussen middelengebruik (alcohol, roken, marihuana en andere drugs) en voortijdig schoolverlaten, maar ze noemen ook enkele beperkingen van de onderzoeken en vragen aandacht voor meer focus op longitudinaal onderzoek. Hetzelfde geldt voor spijbelen, vsv en delinquent gedrag. De correlatie tussen beide wordt herhaaldelijk gevonden, maar het zou kunnen dat vsv en delinquent gedrag door dezelfde onderliggende factoren veroorzaakt wordt en daarom schijnt gerelateerd zijn (Weerman & van der Laan, 2006).

Hoewel externaliserende problematiek gerelateerd is aan schoolverzuim, speelt het volgens de analyse van Gubbels et al. (2019) geen rol bij voortijdig schoolverlaten. Ook lichamelijke aandoeningen, zoals astma, zijn gerelateerd aan schoolverzuim (Kearney, 2018) en voortijdig schoolverlaten (De Witte et al., 2013).

Familiefactoren

De invloed van sociaal-economische status (ses) wordt als een van de belangrijkste factoren beschouwd die samenhangen met vsv (De Witte et al., 2013). Ses wordt vaak geoperationaliseerd door te kijken naar het opleidingsniveau van de ouders. Als ouders lager opgeleid zijn, is de kans groter dat kinderen uitvallen op school. Bovendien wordt een lage betrokkenheid van ouders bij school vaak genoemd als risicofactor. Maar ook als ouders weinig ondersteuning bieden, of juist weinig controlerend zijn, kunnen dit risicofactoren zijn voor schoolverzuim en uitval (Gubbels et al. 2019).

Schoolfactoren

Bij schoolfactoren wordt onder andere gewezen op het sociale en academische klimaat op school. Een positief klimaat is gecorreleerd met lagere percentages voortijdig schoolverlaten (Kearney, 2018). Dat wordt onder andere gemeten door te kijken naar een hoge aanwezigheid van leerlingen op school en of disciplinemaatregelen als rechtvaardig worden gezien (De Witte et al., 2013). Maar ook een hoge kwaliteit van de leerkrachten en de lessen op school, verminderen de kans op hoge vsv-percentages (De Witte et al., 2013). Tot slot worden in sommige studies karakteristieken van school, zoals grote klassen en scholen genoemd als risicofactor (Gubbels et al. 2019). Terwijl andere auteurs aangeven dat dit geen direct effect heeft, maar deze karakteristieken zorgen voor een negatief schoolklimaat dat wel een risicofactor voor vsv is (De Witte et al., 2013).

Omgevingsfactoren

In de bredere omgeving rondom leerlingen wordt vooral gewezen op de omstandigheden in de wijk en de rol van vrienden. Als vrienden gericht zijn op het afronden van een opleiding, kunnen ze de kans op schoolverlaten verminderen, terwijl als leerlingen vrienden hebben die zelf school hebben verlaten, dit juist de kans op schoolverlaten vergroot. Maar ook als er bijvoorbeeld weinig betaald werk te vinden is omdat er sprake is van een hoge werkloosheid, zal dit de kans op voortijdig schoolverlaten verminderen (De Witte et al., 2013).

Beschermende factoren

Naast risicofactoren, kunnen we ook kijken naar factoren die gerelateerd zijn aan de betrokkenheid bij school (e.g. schoolengagement) en de kans op het afronden van het onderwijs met een diploma vergroten. Er is minder onderzoek

naar betrokkenheid bij school gedaan in vergelijking met studies naar schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Deels komen de factoren die invloed hebben op schoolverlaten overeen met de factoren die invloed hebben op schoolbetrokkenheid. Oftewel, betrokkenheid van ouders bij school, goede relatie met de leerkracht, positief schoolklimaat, maar ook deelname aan programma's in de gemeenschap (wijk, buurt) zijn positief geassocieerd met het behalen van een diploma. Op individueel niveau zijn daarnaast ook intrinsieke motivatie, betrokkenheid en participatie op school, vertrouwen in hun eigen prestaties en het perspectief dat je het zelf in de hand hebt, genoemd (Zaff et al., 2017).

2.3 Interventies

We hebben de informatie over interventies ingedeeld in internationale onderzoeken en nationale onderzoeken. In de internationale literatuur hebben we onderscheid gemaakt in interventies die zich specifiek richten op (factoren die gerelateerd zijn aan) voortijdig schoolverlaten en preventieve aanpakken. In de nationale onderzoeken kijken we naar het landelijk beleid en repressieve interventies.

Internationale interventies gericht op aanpak vsv

In een meta-analyse is gekeken naar programma's die erop gericht zijn om voortijdig schoolverlaten te verminderen. Zij hebben zich gericht op school en omgevingsprogramma's en vonden van 177 studies (152 algemeen en 15 voor zwangere jongeren) dat er geen verschil in effectiviteit was tussen verschillende programma's. Zij trekken de conclusie dat programma's in het algemeen effectief zijn als ze juist worden geïmplementeerd en geschikt zijn voor de omgeving (Wilson et al., 2010). Maynard en collega's (2012) hebben een overzicht gemaakt

van studies die zich richten op schoolverzuim en komen tot een soortgelijke conclusie. Over het algemeen hebben de programma's een positief effect op jongeren, gemiddeld zijn ze 4.7 dagen meer op school aanwezig dan de controle groep jongeren die geen programma gevolgd hebben. Maar ook zij vinden geen verschil tussen de effecten van verschillende programma's.

Ekstrand (2015) heeft op basis van 155 studies een opiniërend artikel geschreven hoe zij denkt dat kinderen op school zullen blijven. Zij concludeert dat er een verandering plaats moeten vinden in de focus van interventieprogramma's waarbij ze zich niet moeten richten op het individu maar meer op de school en de omgeving. Ook is ze er voorstander van om in te zetten op onder andere het creëren van een positief schoolklimaat, waarmee ze aangeeft meer in te willen zetten op beschermende factoren om de betrokkenheid bij school te vergroten.

Kearney (2019) pleit ervoor om op de aanpak van vroegtijdig schoolverlaten meer multi-dimensioneel in te richten. Waarbij wordt ingezet op drie niveaus: (1) factoren die de aanwezigheid op school bevorderen, (2) reacties op eerste signalen en afwezigheid van school en (3) ernstig schoolverzuim. Hij geeft aan dat zijn model er op gericht is om de heterogeniteit te laten zien, zowel in interventies, risicofactoren als verschillende gradaties van verzuim.

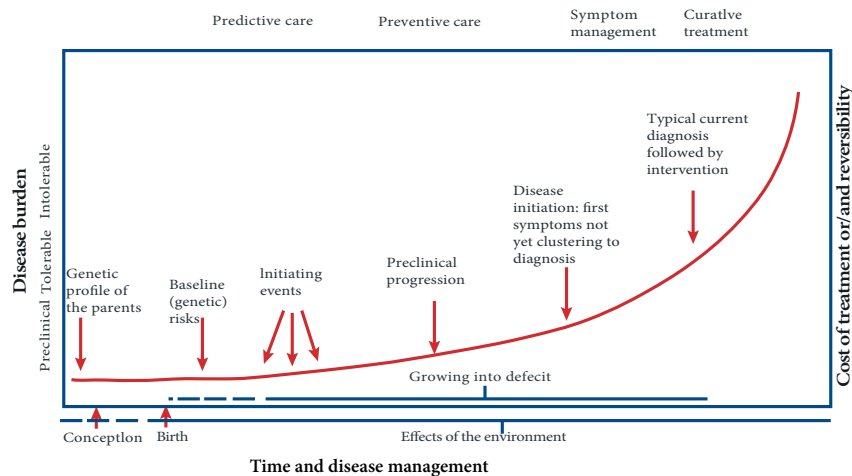
Tot slot, zijn er vergelijkingen gemaakt tussen de literatuur naar dit onderwerp en onderzoek naar de effecten van praktijk- en beleidsinterventies. De auteurs concluderen dat de meeste interventies zich richten op een bepaalde factor of individuele aanpak, terwijl uit de literatuur bekend is dat meerdere risicofactoren een rol spelen en interventies vroeg zouden moeten worden ingezet (Freeman & Simonsen, 2015). Ook andere auteurs pleiten voor het includeren

van meerdere factoren om effectieve interventies te creëren (Gonzales-Rodriguez en al., 2019).

Preventieve interventies

Theunissen-Lamers (2016) beschrijft in haar proefschrift dat schoolverlaten – net als andere problemen in de adolescentie en vroeg-volwassenheid – zelden iets is dat van de een op de andere dag ontstaat, omdat het veelal een dynamisch proces is en al eerder in het leven begint (zie **Figuur 4**). Vaak is het een proces dat zich ontwikkelt van een normale situatie, naar signalen, naar problemen, naar stoornissen, die pas over langere tijd zichtbaar worden. Het is daarom allicht beter om naar de onderliggende oorzaken te kijken waarvan we weten dat deze tot problemen en stoornissen kunnen leiden en daar vroegtijdig op te investeren. Ook bij schoolverlaten is het nodig dat je meer oog krijgt voor dit graduele en complexe proces dat veelal aan vroegtijdig schoolverlaten grondslag ligt.

Figuur 4. Hoe het probleem zich over de tijd ontwikkelt.



Daarnaast is er veel onderzoek gedaan naar algemene preventieprogramma's, waarbij breed ingezet wordt op risico- en beschermende factoren op verschillende niveaus (individueel, school, omgeving, etc.). In een programma als Communities that Care (CtC) wordt op wijkniveau ingezet op het tegengaan van probleemgedrag bij jongeren te verminderen, waarbij schooluitval ook wordt meegenomen. In Nederlands onderzoek bleek dat de samenwerking tussen verschillende partijen verbeterd is, maar dat jongeren niet minder probleemgedrag vertoonden (Steketee et al., 2012).

2.4 Onderzoek naar Nederlandse aanpakken

Vanuit het WODC is onderzoek gedaan naar justitiële interventies voor schoolverzuim. In 2007 zijn de programma's, Halt, Roos en Ouders Present, onderzocht en werd geconcludeerd dat ze niet effectief zijn in het terugdringen van schoolverzuim. De deelnemers zijn wel tevreden over de programma's. Ook zijn het programma's die zich breed inzetten en ook aan aspecten als opvoeding aandacht besteden en daar zouden ze goede resultaten kunnen behalen (Van Burik et al, 2007). Daarnaast is gekeken naar de werkzame elementen van de Halt behandeling op basis van wetenschappelijke literatuur. Voor verschillende elementen is ondersteuning gevonden in de literatuur als ze wel aan bepaalde voorwaarden voldoen. Als voorbeeld: het element excuus aanbieden is alleen werkzaam als een jongere oprecht is in zijn/haar excuses en zich schuldig voelt (Buysse et al., 2017).

Tot slot, is er gekeken naar de effectiviteit van beleidsmaatregelen in Nederland op zowel het individuele niveau als het schoolniveau (De Witte & Cabus, 2013). Beleidsmaatregelen lopen vaak tegelijkertijd, waardoor het lastig is om zicht te krijgen op het effect van individuele maatregelen. De meeste onderzochte maatregelen hebben een negatief effect op het voortijdig schoolverlaten, dus ze zorgen voor minder vsv'ers. Echter hebben (van de onderzochte maatregelen) alleen 'mentoring en coaching', 'optimal track profession' en 'dual track' een significant negatief effect. Bovendien laat het onderzoek zien dat vooral scholen met een relatief hoog percentage vsv'ers profiteren van de maatregelen in vergelijking met scholen waar een laag percentage vsv'ers naartoe gaan.

2.5 Conclusie

Alle auteurs zijn het erover eens dat vsv niet door één factor veroorzaakt wordt, maar dat meerdere factoren op verschillende levensgebieden een rol spelen. Over het algemeen wordt gekeken naar de domeinen: individu, familie, school en omgeving. Op dit moment is er nog weinig onderzoek gedaan naar de relatieve bijdrage van de bepaalde factoren (i.e. spelen vrienden een belangrijkere rol dan familie). Het is de vraag in hoeverre het mogelijk is om hier op individueel niveau uitspraken over te doen. Voor sommige leerlingen zullen depressieve klachten de doorslag geven, terwijl voor een andere jongere het schoolklimaat een grotere rol speelt. Het is wel bekend dat hoe meer risicofactoren een jongere heeft, hoe groter de kans is op negatieve uitkomsten (Farrington et al., 2020). Ook op het gebied van interventies zijn verschillende programma's onderzocht die effectief zijn in het verminderen van schoolverzuim, maar waarbij het niet duidelijk is welke factoren een interventie onderscheidend maken. Oftewel, de belangrijkste boodschap is dat voor het voorkomen en ingrijpen bij vsv naar meerdere domeinen (individu, familie, school, omgeving) gekeken moet worden en dat interventies die integraal werken en ook aandacht besteden aan school en de (familie)omgeving daarom succesvoller zullen zijn in de aanpak van vsv dan interventies die zich alleen richten op het individu.

3 De huidige inzet in Arnhem

Nadat we in het eerste hoofdstuk hebben gekeken naar de cijfers en de beleidscontext en vervolgens de literatuur hebben bekeken op de oorzaken van vsv en wat we weten over interventies hebben we ook de Arnhemse inzet op vsv nader onderzocht. In Arnhem wordt op dit moment aan 17 partijen in de stad subsidie verstrekt om programma's uit te voeren die moeten bijdragen aan het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Door middel van gestructureerde telefonische interviews met de programmaeigenaren hebben we informatie ingewonnen over de opzet en uitvoering van deze programma's en wie er bereikt worden. Meer specifiek, hebben we eigenaren op de (theoretische) achtergrond van hun programma bevraagd, op welke manier ze hun doelen willen bereiken, op welke doelgroep deze programma's zich richten, hoe ze financieel ondersteund worden en met welke partijen ze idealiter samenwerken

Behalve de algemene achtergronden en intenties van deze programma's hebben we ook de activiteiten in kaart gebracht die in de praktijk uitgevoerd worden. We wilden weten wat het bereik is, de frequentie en omvang van de activiteiten. Ook wilden we weten welke professionals (en vrijwilligers) betrokken zijn en hoe de samenwerking met andere organisaties verloopt. Behalve de achtergronden, de input en de output hebben we naar de uitkomsten gekeken: wat streven de programma's na qua tussenliggende uitkomsten (e.g. relatie met docent verbeteren) en uiteindelijke resultaten (verminderen van schoolverzuim en schoolverlaten) en in hoeverre hebben ze zicht op de opbrengsten van hun projecten. Wat de precieze effecten zijn, kon uiteraard door de beperkte omvang en duur van het huidige onderzoek niet bloot gelegd worden.

3.1 Overzicht van projecten

De gemeente financiert uiteenlopende projecten in de gemeente. Van elk project is iemand gesproken. In onderstaand overzicht is te vinden wie we van welk project hebben gesproken en wat zijn/haar functie is (zie Tabel 2).

Tabel 2. Overzicht vsv-projecten gefinancierd vanuit de vsv-gelden van de gemeente Arnhem

	Project	Respondent	Functie bij project
1	AM Support	Mustafa Amezrine	Uitvoerend partner
2	ACT (Academy for community and talent)	Hanno Ambaum	Directeur
3	Betuwe on Stage	Bernadette Egelmeers	Projectleider
4	ISK expertisecentrum	Sanne van der Veen	Projectleider en teamleider
5	Jinc	Jacqueline de Graaf	Vestigingsmanager
6	Maak-Lab Arnhem (voorheen: Walhallab)	Mariska de Vries	Projectleider
7	Onderwijsspecialisten	Richard Brenkman	Arbeidsdeskundige
8	Pactum	Laura Teunissen	Jeugdzorgwerker
9	Playing for success	Ab van der Woude	Centrummanager
10	RBL	Marith Berntsen (en Inge Hoogland)	Beleidsmedewerker (mevr. Hoogland: manager)
11	Rijn IJssel – We Restart	Jos Gipmans	Stafmanager studentzaken
12	School's cool	Frits Roelofs	Voorzitter en oprichter locatie Arnhem
13	Stichting PAS	Jolanda Reichard	Consulente OWRS (onderwijs aan woonwagen-, Roma- en Sinti-kinderen)
14	't Venster	Ramona Stael	Directeur

	Project	Respondent	Functie bij project
15	Update	Malika El Mouridi	Manager
16	VGGM (Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden)	Sandra Mustert	Strategisch adviseur jeugdgezondheidszorg
17	WSP	Marthe Mittendorff en Angele Welting	Mevr. Mittendorff: Bestuursadviseur cluster strategie, beleid & regie, gemeente Arnhem Mevr. Welting: Directeur van WSP

Een deel van de projecten zit nog in de opstartfase of is kortgeleden gestart. Hierdoor waren sommige onderwerpen lastig te bespreken. Zo is het voor een aantal projecten nog onduidelijk wat de opbrengsten zijn en is het soms nog niet volledig duidelijk hoe het project eruit komt te zien of wie er aan het project mee gaan werken.

Categorisering van het aanbod

Het aanbod van projecten dat wordt gefinancierd vanuit de vsv-gelden van de gemeente Arnhem loopt sterk uiteen. De projecten die financiering ontvangen vanuit de gemeente Arnhem om vsv tegen te gaan, richten zich niet allen expliciet op vsv.

- Zes projecten richten zich alleen op het voorkomen van vsv.
- Zeven projecten richten zich op het voorkomen van uitval en op uitgevallen leerlingen (zowel veelvuldig verzuim als vsv).
- Vier projecten hebben geen directe link met vsv, omdat zij zich bijvoorbeeld richten op het tegengaan van kansengelijkheid of jongeren die nooit een startkwalificatie zullen halen en waarvoor een werkplek wordt gezocht.

De meeste (11) projecten bieden maatwerk en kijken wat het beste aansluit bij de jongere. Zij kijken welke problematiek er speelt bij een jongere, op welk gebied iemand extra begeleiding nodig heeft, of kijken waar voor iemand de meest passende plek is (school of werk). De overige projecten bieden een standaard programma of richten zich niet direct op jongeren (zij organiseren bijvoorbeeld netwerken of hebben een adviesfunctie).

Op basis van de ingewonnen informatie over de projecten hebben we ze gecategoriseerd, namelijk (1) projecten met een adviesfunctie naar andere organisaties, (2) projecten die jongeren naar school, werk of hulp leiden, (3) projecten die zich richten op beroepsoriëntatie van jongeren, (4) projecten die persoonlijke hulp aan jongeren geven, (5) projecten met een school- of projectaanbod voor jongeren en (6) projecten die doelen hebben voor de medewerkers van het project. Sommige projecten vallen in meerdere categorieën, omdat ze bijvoorbeeld leerlingen begeleiden, maar ook medewerkers opleiden. Een categorie zegt niets over de doelen waarop de individuele projecten zijn gericht. De doelen van de projecten zijn in paragraaf over opbrengsten verder uitgewerkt.

Categorie 1: adviesfunctie

Een aantal projecten heeft een adviesfunctie en zij richten zich op het informeren van bijvoorbeeld scholen, ROC's, bedrijven of hulpverleningsinstanties over bepaalde doelgroepen, of brengen verschillende instanties bij elkaar. Zo worden ROC's geïnformeerd over het belang van arbeidstoeleiding tijdens de opleidingen, worden (hulpverlenings)instanties geïnformeerd over mogelijkheden op het gebied van arbeid, en worden scholen geïnformeerd over hoe zij met leerlingen met een bepaalde achtergrond om kunnen gaan (zoals leerlingen met een hoog schoolziekteverzuim of nieuwkomers). Er wordt samenwerking

opgezocht en samenwerking tussen organisaties versterkt om te voorkomen dat leerlingen uitvallen.

Categorie 2: toeleiding naar school, werk of hulp

Binnen deze categorie vallen projecten die leerlingen naar school, werk of hulp leiden. Kwetsbare leerlingen die school succesvol af hebben gerond of af zullen ronden – zoals leerlingen die het vso of een mbo niveau 1 of 2 opleiding volgen – worden begeleid naar een werkplek. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door een leerling na afronding vanuit school te blijven begeleiden (en door ook op andere domeinen dan arbeid te focussen). Dit gebeurt ook door aan te sluiten bij reguliere overleggen en leerlingen hierbij aan werkgevers te koppelen. Bovendien worden ervaringsdeskundigen ingezet die leerlingen naar school of werk proberen te leiden.

Categorie 3: beroepsoriëntatie

Enkele projecten richten zich op beroepsoriëntatie. Hierbij krijgen jongeren begeleiding in het leren kennen van bedrijven en het aangaan van contacten met bedrijven. Jongeren krijgen bijvoorbeeld sollicitatietrainingen of netwerktrainingen, of lopen een dag mee met bedrijven.

Categorie 4: persoonlijke hulp aan leerlingen

Leerlingen die een risico lopen om uit te vallen, worden vanuit veel projecten begeleid. Deze projecten bieden individuele begeleiding en/of groepstrainingen. De begeleiding is gericht op de persoonlijke ontwikkeling van een leerling, lichamelijke of psychische problematiek, didactische ondersteuning of op andere (schoolse) vaardigheden (bij sommige projecten afhankelijk van waar het kind zelf behoefte aan heeft).

Categorie 5: school- of projectaanbod

Een paar projecten bieden een apart schoolprogramma binnen of buiten de school. Zo wordt binnen een ROC een apart programma aangeboden voor leerlingen bij wie veel problematiek speelt. Twee projecten hebben buiten een reguliere school een aanbod, waarbij jongeren werken aan projecten.

Categorie 6: ondersteuning aan medewerkers

Enkele projecten richten zich niet alleen op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, maar ook expliciet op de ontwikkeling van de medewerkers, zoals mentoren of ervaringsdeskundigen. Er is bij deze projecten structurele ondersteuning voor de medewerkers en soms is het doel om ook medewerkers te helpen een werkplek of opleiding te laten vinden.

Frequentie

De mate waarin projecten activiteiten organiseren, loopt sterk uiteen. Zo begeleiden sommige projecten een leerling gedurende een lange periode (soms jarenlang), terwijl anderen op een dag een activiteit organiseren. Een deel van de projecten is op aanvraag van scholen of anderen beschikbaar voor vragen of training.

Doelgroep

De doelgroepen van de verschillende projecten lopen sterk uiteen. Een deel van de projecten richt zich op een zeer specifieke doelgroep (bijvoorbeeld Woonwagen-, Roma- en Sinti-kinderen), terwijl andere projecten zich op zeer brede groepen richten (bijvoorbeeld alle kinderen en jongeren die niet naar school gaan en geen startkwalificatie hebben). Hieronder is weergegeven op welke

leerlingen de projecten zich richten. Veel projecten richten zich op meerdere doelgroepen.

- Zes projecten richten zich op leerlingen in het primair onderwijs (po).
- Veertien projecten houden zich bezig met leerlingen in het voortgezet onderwijs (vo). Vrijwel alle projecten houden zich alleen bezig met leerlingen in het vso, pro of vmbo. Enkele projecten staan ook open voor leerlingen met een havo- of vwo-achtergrond, maar deze leerlingen zijn nauwelijks aanwezig bij projecten.
- Negen projecten richten zich op mbo-leerlingen. Van deze projecten richt de helft zich op alle niveaus, drie projecten alleen op niveau 1 en/of 2 en één zich op niveau 3 en 4. Drie projecten die zich op een specifiek niveau richten, specificeren hun doelgroep nog verder, door zich bijvoorbeeld voornamelijk te richten op migrantenjongeren of jongeren die een bepaalde opleidingsrichting volgen.

Omvang

De projecten hebben een uiteenlopende omvang. Sommige projecten bereiken jaarlijks enkele tientallen leerlingen. Dit zijn over het algemeen projecten die leerlingen over een langere periode (een jaar) begeleiden. Een aantal projecten bereikt rond de 100 leerlingen per jaar. Verschillende projecten bereiken meer dan 200 leerlingen per jaar. Enkele projecten bereiken jaarlijks meer dan 800 leerlingen. De activiteiten van deze projecten die veel leerlingen bereiken zijn over het algemeen kortdurend.

Van een paar projecten is onbekend hoeveel leerlingen worden bereikt. Dit komt bijvoorbeeld omdat nog niet alle projecten zijn gestart, of omdat niet alle

projecten met leerlingen zelf werken, omdat ze bijvoorbeeld een adviesfunctie voor andere organisaties hebben.

3.2 Doelen en opbrengsten

Op basis van de factoren die uit de literatuurstudie naar voren komen, hebben we bij de projecten gekeken of ze zich richten op het individu, de omgeving of school.

Algemeen

Veel projecten hebben als algemeen doel om jongeren een startkwalificatie te laten behalen. Daarnaast zijn er projecten die jongeren op een passende werkplek willen brengen. Dit betekent dat zij na het behalen van een startkwalificatie begeleid worden.

Niet alle projecten hebben als doel om jongeren een startkwalificatie te laten halen. Voor sommige jongeren is een startkwalificatie niet haalbaar, bijvoorbeeld omdat ze hiervoor de intellectuele capaciteiten niet hebben. Voor anderen is school (op het moment van begeleiding) niet de meest passende plek, en kunnen jongeren beter naar werk begeleid worden. Ook projecten die jongeren begeleiden die nooit een startkwalificatie zullen halen, krijgen vanuit de vsv-gelden van de gemeente subsidie.

Leerling

Een groot deel van de projecten richt zich op de ontwikkeling van leerlingen, waarbij sommige projecten meerdere doelen op het gebied van een individuele leerling hebben. Een deel van de projecten focust op didactische vaardigheden, zoals plannen, samenwerken, het onderhouden van een netwerk, of het in het algemeen aanleren hoe school werkt. Daarnaast focust een deel van de

projecten op sociaal-emotionele aspecten en persoonlijke ontwikkeling, zoals het vergroten van zelfstandigheid, zelfvertrouwen, een positief zelfbeeld, motivatie en ontdekken wat je wil en kan. Verder is het bieden van hulpverlening of het leiden naar hulpverlening een doel waar verschillende projecten zich op richten. Het kan hierbij gaan over hulp voor psychische problematiek, maar ook voor praktische zaken (zoals het vinden van huisvesting).

Gezin

Enkele projecten betrekken ouders er altijd bij. Ouders krijgen bijvoorbeeld begeleiding in het contact met school of er wordt gezorgd dat zij zelf ondersteuning krijgen. Ongeveer de helft van de projecten betreft het gezin soms bij het project of vraagt alleen toestemming voor deelname, of verwijst ouders zelf door naar hulpverlening indien nodig. Of het project met ouders werkt kan afhankelijk zijn van de leeftijd, de wens of de problematiek van het kind. Bij enkele projecten zijn er geen doelen voor het gezin, maar kunnen ouders betrokken worden.

School

Alle projecten hebben doelen op het gebied van school. Een groot deel van de projecten richt zich – zoals eerder gesteld – op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten of het afronden van een opleiding. Bovendien richten sommige projecten zich op het voorkomen van uitval bij werk. Daarnaast richten sommige projecten zich op het teruggaan naar school of naar werk. Enkele projecten richten zich op andere aspecten gerelateerd aan school, zoals jongeren met enig schoolverzuim of het krijgen van een beter beeld van beroepen (en daardoor de goede sectorkeuze), of hebben het verminderen van de leerachterstand als bijvangst.

Opbrengsten

Zicht op opbrengsten gericht op het verminderen van vsv

De mate waarin projecten zicht hebben op de opbrengsten van het project is zeer uiteenlopend. Voornamelijk het zicht op opbrengsten in relatie tot voortijdig schoolverlaten is onduidelijk. Het is voor veel projecten lastig aan te geven wat hun project bijdraagt aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, omdat een indirect effect verwacht wordt. Het bereiken van doelen op het gebied van didactische vaardigheden, sociaal-emotionele vaardigheden of hulpverlening zouden een bijdrage moeten leveren aan het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Zo verwachten projecten dat beroepsoriëntatie helpt bij het maken van de juiste studiekeuze, waardoor leerlingen minder snel uit zullen vallen. Een ander project waarbij de opbrengsten op het gebied van het tegengaan van vsv onduidelijk is, richt zich expliciet op elementen die kansengelijkheid tegengaan, waarvan de verwachting is dat jongeren minder snel uit zouden vallen.

Slechts een enkel project heeft wel zicht op de bijdrage aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Zo kan een ROC het percentage vsv'ers (over een langere periode) vergelijken tussen opleidingen waarop een project zich wel of niet heeft gericht.

Zicht op opbrengsten eigen doelstellingen

Ook de mate waarin de eigen doelen van een project worden bereikt, is niet voor elk project duidelijk. Ongeveer een derde van de projecten is pas kortgeleden gestart of moet nog starten, waardoor zij nog geen zicht hebben op de opbrengsten. Daarnaast heeft een derde van de projecten nauwelijks zicht op de resultaten, en weten zij bijvoorbeeld alleen hoeveel leerlingen mee hebben gedaan aan een project. Deze projecten brengen de resultaten niet structureel in kaart. Zij weten

bijvoorbeeld alleen dat een leerling deel heeft genomen aan een bepaald onderdeel en hebben verwachtingen welke vaardigheden een leerling daarmee heeft ontwikkeld, maar dit wordt niet gemeten. Ook is er soms geen (digitaal) registratiesysteem, waardoor niet te achterhalen is wat er met een bepaalde leerling is bereikt binnen een project. Bovendien vinden sommige projecten het soms lastig resultaten in kaart te brengen, omdat zij bijvoorbeeld alleen partijen met elkaar in contact brengen.

De laatste groep projecten heeft wel zicht op de opbrengsten. Aan een enkel project is een wetenschappelijk onderzoek gekoppeld of wordt op landelijk niveau onderzoek gedaan. De overige projecten weten bijvoorbeeld hoeveel leerlingen er zijn bereikt, waar die leerlingen nu zijn en wat het project voor de jongere op heeft geleverd.

Evaluaties

Meer dan de helft van de projecten voert onder cliënten en/of met samenwerkingspartners evaluaties uit. Er worden gesprekken gevoerd of vragenlijsten ingevuld, waarmee in kaart wordt gebracht wat iemand heeft bereikt of hoe een project verbeterd kan worden. Projecten die nog moeten starten of recent zijn gestart, hebben soms nog niet nagedacht over de manier waarop zij een project willen evalueren.

De meeste projecten willen graag evaluaties uitvoeren en in kaart brengen welke concrete resultaten zijn bereikt. Daarentegen zijn er ook projecten die de administratieve tijd zo kort mogelijk willen houden, en daarom zo min mogelijk willen registreren of evalueren.

Medewerkers

Het merendeel van de medewerkers zijn professionals. De achtergrond van deze professionals loopt sterk uiteen. Zo zijn er docenten, consultants en ambulant begeleiders, maar ook projectmedewerkers met een andere achtergrond. Daarnaast werken enkele projecten met vrijwilligers, waarbij één project vrijwel uitsluitend met vrijwilligers werkt.

Naast de focus op jongeren, richten sommige projecten zich ook op de ontwikkeling van de medewerkers en/of vrijwilligers. Zo werkt een project met ervaringsdeskundigen die met behulp van dit project zelf op een betere positie terecht moeten komen en hebben andere projecten docenten of mentoren/trajectbegeleiders opgeleid om bepaalde taken uit te voeren.

Financiële ondersteuning

Ongeveer een op de drie projecten wordt alleen vanuit de gemeente gefinancierd. De overige projecten (twee derde van de projecten) hebben naast de gemeente ook andere investeerders. De overige investeerders zijn zeer uiteenlopend, bijvoorbeeld scholen/schoolbesturen, fondsen, stichtingen, bedrijven, regionale gelden, of overige subsidie vanuit de gemeente.

De projecten zijn vaak toegankelijk voor zowel jongeren uit de gemeente Arnhem als voor jongeren uit andere gemeenten in de regio. Dit komt bijvoorbeeld omdat een project op een school plaatsvindt en de jongeren op de school niet alleen uit de gemeente Arnhem komen (dat geldt voor het voortgezet onderwijs en zeker voor het mbo). Meerdere projecten geven aan dat zij erg blij zijn met de wijze waarop de gemeente hiermee om gaat.

De financiën zijn voor veel projecten lastig. Zij weten niet hoe de financiële ondersteuning er over een tijd uit ziet en of zij het project voort kunnen zetten.

3.3 Conclusie

Uit de gesprekken met de partijen die projecten uitvoeren vanuit de vsv-subsidie van de gemeente, blijkt dat partijen uiteenlopende doelen hebben met betrekking tot het voortijdig schoolverlaten. De projecten hebben een adviesfunctie, leiden toe naar school, werk of hulp, richten zich op beroepsoriëntatie, bieden hulp aan jongeren, hebben een school- of projectaanbod, of hebben doelen voor de medewerkers. Sommige projecten bieden verschillende van deze activiteiten aan. Niet alle projecten richten zich primair op vsv. Enkele projecten die subsidie ontvangen, hebben projecten gericht op jongeren die nooit een startkwalificatie zullen behalen. Bij deze projecten is het doel de jongeren naar een passende (werk)plek te begeleiden.

De projecten richten zich voornamelijk op het voortgezet onderwijs, maar ook voor het po en mbo zijn uiteenlopende projecten. Het algemene doel van veel projecten is om jongeren een startkwalificatie te laten halen, maar ook het begeleiden na het behalen van een startkwalificatie wordt door projecten gedaan, of het helpen van jongeren die nooit een startkwalificatie zullen behalen. Alle projecten hebben doelen op het gebied van school. De meeste projecten hebben doelen op het gebied van de leerling – zoals op het gebied van didactische vaardigheden, sociaal-emotionele vaardigheden of hulpverlening – en sommige projecten hebben doelen gericht op het betrekken van ouders.

De mate waarin projecten zicht hebben op de opbrengsten van het project zijn uiteenlopend. Slechts enkele projecten hebben zicht op de bijdrage van hun

project op het gebied van vsv. Veel projecten verwachten een indirecte bijdrage van hun project aan het terugdringen van vsv, maar zij weten dit niet zeker. Sommige projecten richten zich expliciet op elementen die samenhangen met vsv. Bovendien hebben veel projecten zicht op de resultaten op het gebied van de doelen die zij willen bereiken.

Voor veel projecten is het onduidelijk hoe hun financiële situatie er over een tijd uit ziet en zij weten daarom niet of hun project voortgezet kan worden. Dit zorgt ervoor dat projecten veel tijd moeten investeren in het verkrijgen van financiering, wat ten koste gaat van de tijd die aan projectuitvoering kan worden besteed.

4 Het toekomstig beleid

4.1 Discussiebijeenkomst

Op basis van onze bevindingen (zoals beschreven in hoofdstuk 1 t/m 3) hebben we met enkele betrokkenen bij het vsv-beleid van Arnhem van gedachten gewisseld over de vraag wat dit betekent voor de toekomstige vsv-inzet in Arnhem. Vanwege de coronacrisis vond de bijeenkomst digitaal plaats. De discussie vond plaats op 23 april 2020 en de volgende personen deden mee: Paul Winters, Ien Kigge en Marthe Mittendorff (Gemeente Arnhem), Jos Gipmans (stafmedewerker studentzaken Rijn IJssel), Marith Berntsen (RBL beleidsmedewerker), Nanette Zwiers (Coördinator RMC Regio Arnhem). In de discussie ging het vooral om de vraag hoe het toekomstige beleid een betere bijdrage kan leveren aan het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en het ondersteunen van jongeren in kwetsbare posities. Met het onderzoek en de dialoog met verschillende stakeholders willen we een basis voor een aangepast toetsingskader voorleggen dat kan worden gebruikt bij de beoordeling van vsv-subsidieaanvragen in de toekomst.

Tijdens de bijeenkomsten stonden een drietal discussiepunten centraal:

1. *Waar moet het vsv-beleid op gericht worden? Richt dat vsv-beleid zich op specifieke doelgroepen of op alle leerlingen die mogelijk uitvallen? Is het gericht op het verlagen van het percentage vsv'ers of zou het ingezet moeten worden op jongeren in kwetsbare positie? Als ergens voor wordt gekozen; wat valt dan af van de huidige subsidies en wordt dat geambieerd?*

Tijdens de bijeenkomst wordt vastgesteld dat het vsv-beleid uit veel losstaande initiatieven bestaat en dat dit op regionaal niveau ook het geval is. Op regionaal

niveau wordt gezocht naar een meer integrale aanpak en meer samenwerking. Dit zou voor het lokale plan ook goed zijn. Daarnaast zou er een meer cijfermatige keuze kunnen worden gemaakt, waarbij meer gekeken wordt naar waar er winst te behalen is en waar vsv meer voorkomt (bijvoorbeeld een bepaalde doelgroep of bepaalde wijken). Projecten kunnen nog steeds een preventieve insteek hebben als wordt gekeken naar bij welke doelgroep vsv vooral voorkomt en hoe daar goed voortijdig op in is te grijpen. De uitval op mbo niveau 1 is groot en is voor veel jongeren het eindstation. Mogelijk kan voornamelijk op deze groep ingezet worden. Het is ook een optie om naar studierichtingen te kijken waar overstappen over het algemeen meer tijd kost en waar jongeren langer buiten een schoolomgeving staan.

Een ander idee dat naar voren werd gebracht is dat bij de aanvraag voor subsidie al veel winst te behalen is, bijvoorbeeld door te vragen op welk gebied men winst wil behalen en hoe men jongeren wil helpen. Het zou goed zijn als men zich van de eigen rol bewust is. Er moet meer afbakening zijn van de doelgroep en het beoogde effect van het project. Daarnaast is het nodig om naar de evaluatie van resultaten te vragen, ook tussentijds. Oftewel, in de aanvraag zou al over monitoring en evaluatie nagedacht moeten worden. Ook samenwerking met anderen zou in de aanvraag aan bod kunnen komen. Net als in het rapport van de Rekenkamer dat recent is uitgekomen voor de gemeente Arnhem, kan de nadruk worden gelegd op netwerksamenwerking en niet op ketensamenwerking. Projecten moeten zich bewust zijn van de eigen verantwoordelijkheid. Als iedereen dat doet, kan men er later op teruggrijpen. Niet alleen de aanvrager maar ook de subsidiegever weet op deze manier goed waar men naar kijkt. Bij de beoordeling is het bovendien ook goed als er jongeren zelf direct bij betrokken zijn.

Het is volgens de aanwezigen bij de discussiebijeenkomst ook goed om naar het niveau van kwetsbaarheid bij jongeren te kijken. Soms zijn er jongeren die uitvallen maar waar je niet zoveel zorgen over hoeft te maken. Op mbo niveau 1 en 2 zitten kwetsbare jongeren waarbij uitval wel een grote invloed heeft. Kwetsbaarheid doet zich daar op meerdere terreinen voor en die context speelt een rol. Ook de leerlingen van de ISK zijn over het algemeen kwetsbaarder.

Bij schoolverlaten zijn overstappen en transitiepunten volgens de aanwezigen heel belangrijk, omdat veel leerlingen daar uitvallen. Het onderwijs moet zich niet alleen focussen op het behalen van een diploma, maar zich ook richten op de arbeidsmarkt. Daarom is het ook goed jongeren over langere tijd te begeleiden (vmbo, mbo en arbeid), waarbij betrouwbare contacten langdurig bij de jongere betrokken zijn (vo-mbo-arbeidsmarkt). Maar de vraag is volgens de aanwezigen of je hier winst mee behaalt in vsv, want het grootste deel van degenen die hier uitvallen, wordt geen echte vsv'er.

2. Nu worden allemaal losse subsidies verstrekt en projecten uitgezet. Hoe kan het vsv-beleid meer integraal vsv-beleid worden en er voor zorgen dat er meer wordt samengewerkt. Dat het beleid zich meer richt op het geheel van school, thuis en omgeving maar ook dat er meer samenwerking en afstemming is met andere betrokken organisaties (onderwijsinstellingen, RBL, maatschappelijke organisaties ed). Hoe kan ervoor worden gezorgd dat er meer aan dezelfde opgave wordt gewerkt? Hoe kan daarop worden gestuurd?

Van verschillende kanten wordt vastgesteld dat uiteenlopende domeinen niet los van elkaar te zien zijn. Een aanpak alleen op school richten is vaak niet

voldoende. Bij echte vsv'ers speelt problematiek zich niet alleen in de school-context af, maar ook thuis en in de vrijetijdsomgeving van de jongere. Het is de vraag hoe de thuis- en vrijetijdsomgeving in het vsv-beleid meegenomen kunnen worden, want het is lastig om wijkteams, jeugdzorg en anderen bij het vsv-beleid te betrekken. Bovendien speelt de gezinsomgeving in het mbo niet zo, omdat deze jongeren vaak uit huis zijn, maar de buitenschoolse context speelt hier wel. Aangezien vsv samenhangt met school, moet er in de projecten volgens de aanwezigen in ieder geval een relatie zijn met school. Als je met de thuissituatie en buitenschoolse context rekening houdt, ben je als project succesvoller.

Integraal werken wordt door de aanwezigen ondersteund, maar men vraagt zich af wat er over integraal werken in de aanpak van vsv is op te nemen. In ieder geval is er veel overlap in het aanbod van de 17 projecten en moeten zij aansluiting bij elkaar zoeken. Bovendien moet bij deze partijen tussen de oren komen dat ze verantwoordelijk zijn voor een jongere en dat zij ervoor moeten zorgen dat een jongere de hulp krijgt die het nodig heeft. De projecten moeten jongere niet weg laten gaan zonder dat ze weten waar de jongere heen gaat en daar goed aankomt.

Wat betekent dit voor het geheel en is dat meer als netwerk te benaderen? Vastgesteld wordt dat sommige partijen vooral voor zichzelf lijken te werken en niet zozeer vanuit netwerksamenwerking. De koppeling tussen de activiteiten van verschillende partijen wordt belangrijk gevonden. Aan partijen kan gevraagd worden met welke andere partijen ze willen samenwerken en op wat voor een manier. Onderwijs zou daarbij altijd een van de partijen moeten zijn. Als er op

een school meer problematiek blijkt, dan moet een school ook voor hulp zorgen op dat moment.

Onderlinge uitwisseling tussen partijen, bijvoorbeeld twee keer per jaar, zou goed zijn. Partijen zijn vaak intern gericht en zijn met eigen voortgang en overleven bezig. Maar dat is ook te verwachten omdat ze vaak onzeker zijn over hun voortbestaan. In het regionaal programma is kennisoverdracht en kennisbor- ging verplicht, zodat het beklijft en niet persoonsafhankelijk zijn. Dit zou ook in het lokale plan verplicht kunnen worden.

De verbinding, het delen en samenwerken kan beginnen door het nieuwe lokale plan te delen. Aan het einde van het jaar wordt een bijeenkomst georganiseerd met alle partijen, zodat ze elkaar leren kennen en het nieuwe lokale plan met een groot publiek gedeeld kan worden waarbij ook jongeren uitgenodigd worden.

3. *Waaraan moeten toekomstige subsidieaanvragen voldoen? Hoe is te borgen dat in de toekomst meer projecten worden gefinancierd die op een integrale manier aan het probleem werken? Helpen duidelijke toetsingscriteria? Bijvoorbeeld een hele directe bijdrage leveren aan de doelgroep potentiële vsv'ers (m.n. vmbo, mbo niveau 1 en 2) of meer een sterke integrale aanpak (school, thuis, omgeving en samenwerking met andere organisaties)?*

Bij voorgaande discussiepunten had de discussiegroep al enkele toetsingscri- teria voor de toekomst met elkaar gedefinieerd. De aanvragen zouden op de volgende vragen een antwoord kunnen geven:

- Wat is de bijdrage aan het totale netwerk?

- Waarop is de aanvraag gericht (welke doelen en welk beoogd effect)?
- Wat is de plaats van monitoring en evaluatie in de aanvraag?
- Hoe gaat men met transitiemomenten om?
- Hoe draagt men bij aan langdurige en duurzame hulp (niet loslaten van jongeren)?

Waar valt nog meer aan te denken? Gesteld wordt dat de eigen verantwoorde- lijkheid van de aanvrager van belang is. Hoe geeft hij/zij dat vorm? Houding, gedrag en verantwoordelijkheidsniveau zijn lastig om in een subsidieregeling om te zetten en als voorwaarde te stellen, maar de verwachting kan wel worden geschept. Hier zit ook monitoring en evaluatie aan vast van de gemeente. Het is volgens de aanwezigen verstandig als gemeente te weten wanneer ze tevreden is. Dat kan alleen als ze weet wat ze wil en dit helder en smart is geformuleerd. Dat er nu goed over wordt nagedacht, is al winst. Laat de aanvrager ook vooral reflecteren op wat ze wil en welke rol en positie ze daarin heeft. En ook hier wordt aangegeven dat jongeren zelf mee moeten denken over de aanvragen.

Het moet volgens de aanwezigen verplicht worden gesteld dat ze zich richten op meerdere leefgebieden en dat ze moeten samenwerken met anderen. School zou altijd terug moeten komen. Het valt ook op dat er veel projecten in het po zijn, en het is de vraag of die in de toekomst nog subsidie vanuit het vsv-beleid moeten krijgen. Het is niet vanzelfsprekend dat de gemeente projecten in het basisonderwijs subsidiëren vanuit vsv.

4.2 Tot slot: Een aantal zaken samengebracht

Vsv blijft een punt van aandacht in Nederland. Ondanks de investeringen vanuit de Rijksoverheid, is het aantal vsv'ers in het afgelopen jaar gestegen. Zowel op landelijk, regionaal als stedelijk niveau zijn er aanpakken te onderscheiden. Uit de literatuur is bekend dat vsv niet veroorzaakt wordt door een factor, maar verschillende levensdomeinen, zoals school en familie, een rol spelen. Toch lijken de meeste interventies zich vooral op een of twee factoren te richten. Ook de projecten die door de gemeente Arnhem gefinancierd worden, hebben niet altijd een integrale aanpak of samenwerking met andere organisaties. Uit de discussiebijeenkomst kwam naar voren dat de school als centrale speler een rol zou moeten hebben en daarnaast breder gekeken zou moeten worden. Hierbij moet aandacht zijn voor monitoring en doelen moeten gericht zijn op het terugdringen van vsv.

- van Burik, A. E., Elderman, E. R., Persoon, A. M. & Rutten E. A. (2007). *Evaluatie justitiële interventies schoolverzuim*. WODC: Den-Haag.
- Buysse, W., Abraham, M., Hofstra, D. & van Dijk, B. (2017). *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*. WODC: Den-Haag.
- Ekstrand, B. (2015) What it takes to keep children in school: a research. review, *Educational Review*, 67:4, 459-482, DOI: 10.1080/00131911.2015.1008406.
- Farrington, D.F, Jonkman, H. & Groeger-Roth, F. (2020, forth coming). *Delinquency and substance use. Understanding risk and protective factors*. New York: Springer.
- Freeman, J. & Simonsen, B. 2015. Examining the Impact of Policy and Practice Interventions on High School Dropout and School Completion Rates: A Systematic Review of the Literature. *Review of Educational Research*, 85, 205–248.
- Gakh, M., Coughenour, C., Octavie Assoumou, B. & Vanderstelt, M.(2020). The Relationship between School Absenteeism and Substance Use: An Integrative Literature. Review. *SUBSTANCE USE & MISUSE*, 55, 491–502.
- Gemeente Arnhem (2019). *Voortgangsrapportage voortijdig schoolverlaters. Subregio Arnhem*. Schooljaar 2017/2018. Arnhem: Gemeente Arnhem.
- Gemeente Arnhem (2018). *Coalitieakkoord 2018-2022*. Arnhem: Gemeente Arnhem.
- Gemeente Arnhem (2016). *Plan van aanpak. Voortijdig schoolverlaten Arnhem*. Arnhem: Gemeente Arnhem.
- González-Rodríguez, D., Vieira, M. & Vidal, J. (2019) Factors that influence early school leaving: a comprehensive model, *Educational Research*, 61, 214-230
- Gubbels, J., van der Put, C.E. & Assink, M. (2019). Risk Factors for School Absenteeism and Dropout: A Meta-Analytic Review. *Journal of Youth and Adolescence*, 48, 1637–1667.
- Herweijer, L. (2006). Voortijdig schoolverlaten; aantallen, knelpunten en risicogroepen. Justitiële verkenningen: Spijelaars en drop-outs. Den-Haag: WODC.
- Kearney, C.A. (2008). School absenteeism and school refusal behavior in youth: A contemporary review. *Clinical Psychology Review* 28, 451–471.
- Kearney, C.A, González C, Graczyk P.A. & Fornander M.J. (2019). Reconciling Contemporary Approaches to School Attendance and School Absenteeism: Toward Promotion and Nimble Response, Global Policy Review and Implementation, and Future Adaptability (Part 1). *Frontiers in Psychology*, 10:2222.
- Maynard, B.R., Tyson McCrea, K.T., Pigott, T. & Kelly, M. (2012). Indicated truancy interventions: effects on school attendance among chronic truant students. *Campbell Systematic Reviews*, 10. <https://doi.org/10.4073/csr.2012.10>.
- Ole Melkevik, O. Nilsen, W., Evensen, M., Reneflot, A. & Mykletun, A. (2016). Internalizing Disorders as Risk Factors for Early School Leaving: A Systematic Review. *Adolescent Research Review*, 1, 245–255.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2020). Brief aan Tweede Kamer betreffende Aanpak Voortijdig Schoolverlaten, Den Haag, 4 maart 2020.
- Regionaal Bureau Leerlingzaken Midden-Gelre (2019). *Jaarverslag. Schooljaar 2018-2019*. Open jaarverslag.
- Rijksoverheid (2020). *Maatregelen tegen voortijdig schoolverlaten*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/vsv/> .

Ripamonti, E. (2018). Risk Factors for Dropping out of High School: A Review of Contemporary, International Empirical Research. *Adolescent Research Review*, 3, 321–338.

Steketee, M., Jonkman, H., Mak, J., Aussems, C., Huygen, A., Roeleveld, W. (2012). Communities that Care in Nederlandse steden. Resultaten van een vierjarig experimenteel onderzoek. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Subregio Arnhem (2016). *School en werk: Elke jongere een passende route. VSV-programma subregio Arnhem 2017-2020*.

Sociaal Werk Nederland (2017). *Het nieuwe contracteren. Vergroot je impact dankzij opgave- en gebiedsgericht contracteren in het sociaal domein*. Utrecht: Sociaal Werk Nederland.

Theunissen-Lamers, M.J. (2016). *Stay in or drop out. The pathways to school dropout from a public health perspective*. Maastricht: Universiteit van Maastricht.

Townsend, L., Flisher, A. J. & King, G. (2007). A Systematic Review of the Relationship between High School Dropout and Substance Use. *Clinical Child and Family Psychology*, 10 (4), 295-317.

Wagemans, R., Laffra, J. & Wienke, D. (2015). *Van 'geen zin hebben in school' tot 'schooluitval'. Handreiking voor het inzetten van een preventie- en zorgarrangement*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

De Witte, K., Cabus, S., Thyssen, G., Groot, W., Maassen van den Brink, H. (2013). A critical review of the literature on school dropout. *Educational Research Review*, 10, 13–28.

De Witte, K. & Cabus, S.J. 2013. Dropout prevention measures in the Netherlands, an explorative evaluation. *Educational Review*, 65, 155-176.

Weerman, F. M., & van der Laan, P.H. (2006). Het verband tussen spijbelen, voortijdig schoolverlaten en Criminaliteit. Justitiële verkenningen: Spijbelers en drop-outs. Den-Haag: WODC.

Wilson, S. J, Tanner-Smith, E. E., Lipsey, M. W., Steinka-Fry, K. & Morrison, J. (2010). Dropout Prevention and Intervention Programs: Effects on School Completion and Dropout among School-aged Children and Youth. *Campbell Systematic Reviews*, 8.

Zaff, J. F., Donlan, A., Gunning, A., Anderson, S.E., McDermott, E., & Sedaca, M. (2017). Factors that Promote High School Graduation: a Review of the Literature. *Educational Psychology Review*, 29, 447–476.

Colofon

Opdrachtgever
Auteurs

Gemeente Arnhem
Dr. H. B. Jonkman
L. van Loon-Dijkers, MSc.
Dr. M. van Rooijen

Omslag
Uitgave

Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
T (030) 230 07 99
E secr@verwey-jonker.nl
I www.verwey-jonker.nl

ISBN 978-94-6409-006-2

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2020.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction
of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

Ondanks investeringen vanuit de overheid is het aantal vroegtijdige schoolverlaters het afgelopen jaar gestegen. Dit zijn jongeren tot 23 jaar die geen startkwalificatie (havo-, vwo- of mbo-2 diploma) hebben gehaald en geen opleiding volgen. Het Verwey-Jonker Instituut deed in opdracht van de gemeente Arnhem onderzoek naar voortijdige schoolverlaters in Arnhem. Dit onderzoek dient als basis voor een nieuw lokaal plan dat de gemeente gaat ontwikkelen om het percentage vroegtijdige schoolverlaters in Arnhem terug te dringen.

In het onderzoek gaan we allereerst in op de beleidscontext en cijfers omtrent voortijdig schoolverlaten (vsv). Vervolgens wordt de (internationale) literatuur over vsv erop nageslagen en zetten we op een rij wat er over de oorzaken en interventies bekend is. Ook brengen we de huidige Arnhemse inzet op vsv in kaart. We gaan in op het toekomstig vsv-beleid en geven daarbij enkele uitgangspunten die de gemeente kan gebruiken voor een toetsingskader bij het beoordelen van subsidieaanvragen voor projecten rond vsv.