

Naar een sluitende aanpak voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland

Conceptversie 29 Maart 2007



Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland
Schuttersveld 9, 2316 XG Leiden
Postbus 558, 2300 AN Leiden
Tel. 071 – 523 90 90
Fax 071 – 523 90 99
E-mail: info@hollandrijnland.net
www.hollandrijnland.net

In Holland Rijnland werken samen:
Alkemade, Hillegom, Katwijk,
Leiden, Leiderdorp, Lisse,
Noordwijk, Noordwijkerhout,
Oegstgeest, Teylingen,
Voorschoten en Zoeterwoude

Conceptversie Conceptversie Conceptversie Conceptversie

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	6
1.1 Probleemstelling	6
1.2 Onderzoeksopzet	7
Hoofdstuk 2 Voortijdig schoolverlaten	8
2.1 Landelijke aanpak voortijdig schoolverlaten	8
2.2 Het regeerakkoord	9
2.3 De rol van gemeenten en partners	10
2.4 Partnerschap	12
Hoofdstuk 3 Voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland	13
3.1 Cijfers over voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland	13
3.1.1 Registratie en volgsystemen	13
3.1.2 Kanttekening	14
3.2 Actoren en overlegstructuren	14
3.3 Maatregelen en projecten	17
3.3.1 Tegengaan van voortijdig schoolverlaten	17
3.3.2 Terugleiden van uitvallers	21
3.3.3 Effectiviteit van vsv-beleid	23
3.4 Geldstromen	23
3.5 Regie en de regisseur	24
Hoofdstuk 4 De partners aan het woord	25
4.1 Succesfactoren in de aanpak	25
4.2 Knelpunten in de aanpak	27
4.3 Succesfactoren in de samenwerking	29
4.4 Knelpunten in de samenwerking	30
Hoofdstuk 5 Resultaten, conclusies en aanbevelingen	32
5.1 Tegengaan van voortijdig schoolverlaten	32
5.2 Terugleiden van uitvallers	35
5.3 Registratie	37
5.4 Regie	38
5.5 Voorstel	39
Bijlagen	
Literatuurlijst	40
Gegevens voortijdig schoolverlaten in de regio	41
Interviewlijst	43
Interviewvragen	44

Samenvatting onderzoek voortijdig schoolverlaten

Inleiding

In de regio vinden vele initiatieven plaats gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Het algemene beeld bij betrokken partijen is dan ook dat er ontzettend veel gebeurt. We moeten echter ook constateren dat het overzicht ontbreekt bij de meeste partijen en dat er onvoldoende regie over de keten is. Daarom is in het onderzoek de volgende doelstelling geformuleerd:

Het doen van aanbevelingen, door het in kaart brengen van het (beleids)veld vsv en de daaruit voortvloeiende knelpunten en succesfactoren, om zo tot een sluitende aanpak voortijdig schoolverlaten te komen.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van document analyse, interviews met alle partners en observaties.

Voortijdig schoolverlaten

Aandacht voor vsv bestaat al lang, maar de beleidsinspanning wordt nog belangrijker nu in Europees verband afspraken zijn gemaakt in het Lissabon Akkoord. De EU heeft als streven Europa tot de best presterende regio's van de wereld te laten behoren. Onderwijs speelt hierin een cruciale rol.

Het ministerie van OCW ontwikkelt beleid en stelt middelen beschikbaar om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. In dit kader heeft het ministerie de aanval op de uitval gelanceerd. Hierin wordt ingezet op vroege preventie, soepele overgangen, bij de les houden en de praktijk als leermeester. Ook de nieuwe regering besteedt veel aandacht aan vsv. Gemeenten spelen een grote rol bij de aanpak voortijdig schoolverlaten. Allereerst zijn daar de wettelijke taken, het registreren van schoolverzuim en de RMC-functie. Vanuit de RMC-functie zijn gemeenten verplicht een netwerk op te zetten van organisaties in de regio die betrokken zijn bij de begeleiding van de risicogroepen. Daarnaast hebben gemeenten de taak, samen met partners, de aanpak voortijdig schoolverlaten en zorg in en om de school vorm te geven.

De jeugdketen bestaat uit een groot aantal instellingen die elk vanuit hun eigen cultuur en werkwijze werken aan de bestrijding van vsv. Om een samenhangende en adequate begeleiding te kunnen bieden, dienen de partijen in de keten goed samen te werken, om te beginnen bij het uitwisselen van informatie en het opstellen van een door alle partijen gedragen plan van aanpak.

Voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland

De regio telt ongeveer 2500 voortijdig schoolverlaters. Slechts 207 van deze leerlingen zijn in het schooljaar 2005/2006 teruggeleid naar school. De meeste uitval vindt plaats in de leeftijd 16 tot en met 18 jaar. Het tegengaan van verzuim en voortijdig schoolverlaten begint met een goede registratie. Helaas moeten we constateren dat de registratie in de regio nog niet sluitend is. Het melden van verzuim ondergaat vele stappen alvorens actie kan worden ondernomen. Tevens bestaat bij iedere stap de kans dat we een jongere "kwijt raken". Vele actoren in de regio proberen voortijdig schoolverlaten aan te pakken. Daarnaast zijn meerdere overlegstructuren bezig met voortijdig schoolverlaten. In paragraaf 3.2 van het onderzoek is een overzicht gepresenteerd van actoren en overlegstructuren in de regio. In de regio Holland Rijnland zijn tal van projecten en initiatieven gestart om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Betrokken partners hebben dan ook terecht het idee dat er ontzettend veel gebeurt. In paragraaf 3.3 van het onderzoek is een overzicht opgesteld van alle voorzieningen in de regio. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen het tegengaan van vsv en het terugleiden van uitvallers.

Tot voor kort was weinig bekend over de effectiviteit van vsv-beleid. Ook in de regio is de effectiviteit van de aanpak moeilijk vast te stellen. Onlangs heeft Roel in 't Veld onderzoek gedaan naar de kosten en baten van vsv. In dit onderzoek worden de maatschappelijke

kosten uitgedrukt in economische termen. Wanneer de verdien capaciteit van jongeren, de reductie van criminaliteit en de reductie van uitkeringen als baten-categorieën worden opgevoerd dan zijn de baten dusdanig hoog dat ook een forse investering nog steeds batig zal zijn.

Het concept regie wordt begin jaren negentig steeds populairder. Regie is echter geen instrument maar een perspectief. Het zegt iets over de zienswijze over veranderende verhoudingen tussen overheid en partners. Een goede regisseur zorgt ervoor dat partners zich kunnen ontplooiën.

De partners aan het woord

Hoe ervaren ketenpartners de aanpak voortijdig schoolverlaten? Waar zien ze knelpunten en wat garandeert succes? Dit deel van het onderzoek gaat over percepties van partners en dus niet om feiten. Desalniettemin werken de percepties van partners door in de feitelijke aanpak en zijn om die reden zeker niet onbelangrijk.

Respondenten geven aan dat een daadkrachtige structurele aanpak en ketensamenwerking een sluitend netwerk voor jongeren kan genereren. Voorzieningen die als succesvol worden ervaren zijn het jongerenloket, de Zorg- en Adviesteams, het Platform vmbo-mbo en de samenwerkingsverbanden VO/SVO. Verder moeten ouders in de aanpak een rol spelen omdat, wanneer zij niet meewerken, het zeer moeilijk is de leerling te helpen. Scholen moeten een goede zorgstructuur hebben en wanneer voorzieningen worden opgezet is het belangrijk dat het onderwijs, ondernemers en de overheid vertegenwoordigd zijn.

Ook worden er verschillende knelpunten door de partners gesignaleerd. Zo is de registratie niet sluitend, krijgen leerlingen die buiten de regio naar school gaan geen adequate ondersteuning, wordt een bepaalde groep jongeren structureel door geen van de partners bereikt, zijn er wachtlijsten in de jeugdzorg en kunnen jongeren soms moeilijk geplaatst worden doordat niet alle voorzieningen voor iedereen toegankelijk zijn. Ook binnen het onderwijs zullen verbeteringen aangebracht moeten worden om het uitvallen tegen te gaan. Succesfactoren bij het samenwerken zijn daadkracht, respecteren van elkaars werktempo, vertrouwen in elkaar hebben en goede relaties met elkaar onderhouden. Knelpunten in de samenwerking vinden respondenten het missen van regie, veel praten en het gebrek aan loopvermogen van sommige organisaties. Ketensamenwerking is belangrijk maar kent echter ook gevaren. Het hebben van een eigen cultuur, verkokering en schuiven met verantwoordelijkheden worden als gevaar genoemd.

Resultaten, conclusies en aanbevelingen

Wat moet er in de regio gebeuren om tot een sluitende aanpak te komen?

Tegengaan van voortijdig schoolverlaten

- Creëren van herkenbare eenheden in het onderwijs.
- Verbeteren van de interne zorgstructuur in het onderwijs.
- Opzetten van een werkgeversbenadering.
- Uitbreiden en verbeteren van de ZAT's.
- Schoolmaatschappelijk werk op de scholen inzetten.

Terugleiden van uitvallers

- Aanpak opzetten om de harde kern te bereiken.
 - Voor alle ketenpartners moet bij het terugleiden van jongeren onderwijs voorop staan.
 - Flexibele instroom bij de mbo-instellingen gedurende het hele jaar.
 - Alle voorzieningen voor de gehele regio toegankelijk maken.
-

Registratie

- Alle meldingen en in- en uitschrijvingen centraal laten registreren door het RBL.
- Gemeenten hevelen hun leerlingenadministraties over naar het RBL.
- De mbo-instellingen moeten het melden van schoolverzuim verbeteren.
- Het RBL bouwt goede contacten op met de scholen in de aanliggende RMC-regio's.

Regie

- Het RBL zal de uitvoeringregie gaan vormgeven.
- Het samenwerkingsverband Holland Rijnland zal de bestuurlijke regie vormgeven.
- De gemeenten zien toe op de wettelijke taken en beslissen over het uit te zetten beleid. Tevens zetten de gemeenten middelen in voor voortijdig schoolverlaten.
- Oprichten van een bestuurlijke stuurgroep.

Voor een volledig overzicht van de resultaten en conclusies wordt verwezen naar hoofdstuk 5. Tevens zijn hier de aanbevelingen uitgewerkt.

Wat betekenen deze aanbevelingen nu concreet? Voorstel is om de stuurgroep Startkwalificatie en het bestuurlijk overleg Jongerenloket samen te voegen tot één nieuwe stuurgroep op bestuurlijk niveau. Deze stuurgroep zal ambtelijk worden ondersteund vanuit het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland. De nieuwe stuurgroep zal na positieve advisering van het DB en het portefeuillehoudersoverleg op basis van de aanbevelingen uit deze rapportage een aanpak op gaan zetten. In deze aanpak zal onder andere worden ingezet op het opzetten van een werkgeversbenadering, bereiken van de harde kern, doorontwikkelen van de jongerenloketten, verbeteren en uitbreiden van de ZAT's en verbeteren van de aanpak voortijdig schoolverlaten in het mbo. Na het opstellen van een sluitende aanpak, zullen de plannen ter besluitvorming worden voorgelegd aan het DB en het portefeuillehoudersoverleg.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Gezien vanuit de kenniseconomie is het voor de hand liggend dat onderwijs een steeds belangrijkere rol gaat spelen in onze maatschappij. Wanneer iemand onderwijs geniet is hij/zij in staat om zichzelf te redden, krijgt een beter perspectief op de arbeidsmarkt en kan zo een plek vinden in onze maatschappij. Hieruit voortkomend hebben we de afgelopen jaren kunnen waarnemen dat de problematiek voortijdig schoolverlaten flink is gestegen op de politieke agenda. Zo ook in de regio Holland Rijnland. Het portefeuillehouderoverleg Sociale Agenda en het Dagelijks bestuur van Holland Rijnland hebben de aanpak van voortijdig schoolverlaten tot speerpunt benoemd voor hun gezamenlijke inspanningen de komende jaren. Ondanks dat de verantwoordelijkheid voor voortijdig schoolverlaten bij de gemeenten ligt, is er besloten de problematiek regionaal aan te pakken. Reden hiervoor is dat de belangrijkste ketenpartners regionaal werken en dat leerlingen in het voortgezet en vooral MBO-onderwijs vaak buiten hun woongemeente naar school gaan. In dit kader heeft de regio Holland Rijnland als algemene missie voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten benoemd dat ze wil zorgdragen dat alle jongeren in de leeftijd tot 23 jaar die daartoe in staat zijn, een startkwalificatie behalen.

1.1 Probleemstelling

In de regio vinden vele initiatieven plaats gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Het algemene beeld bij betrokken partijen is dan ook dat er ontzettend veel gebeurt. We moeten echter ook constateren dat het overzicht ontbreekt bij de meeste partijen en dat er onvoldoende regie over de keten is. Knelpunten kunnen hierdoor ontstaan en verantwoordelijkheden kunnen in de aanpak vervagen. De aanpak moet dan ook verder worden ingevuld zodat een sluitende aanpak van voortijdig schoolverlaten ontstaat. Van belang is dat de gemeenten een eenduidig beleid naar de ketenpartners gaan voeren.

In dit kader is dan ook de volgende doelstelling geformuleerd:

Het doen van aanbevelingen, door het in kaart brengen van het (beleids)veld vsv en de daaruit voortvloeiende knelpunten en succesfactoren, om zo tot een sluitende aanpak van voortijdig schoolverlaten te komen.

Aan de hand van dit overzicht wordt bekeken hoe de effectiviteit van de aanpak wordt gewaarborgd, hoe de regierol wordt vormgegeven en waar we knelpunten en succesfactoren kunnen signaleren.

Hiervoor heb ik de volgende vraagstelling opgesteld:

Welke activiteiten, maatregelen, samenwerkingsverbanden vinden er plaats in de regio Holland Rijnland, en hoe functioneren deze activiteiten, maatregelen en samenwerkingsverbanden?

Deze vraagstelling is onderverdeeld in de volgende deelvragen:

1. Welke activiteiten, maatregelen, samenwerkingsverbanden zijn er op dit moment in de regio HR actief?
2. Hoe worden de budgetten voor vsv ingezet in de regio?
3. Hoe is de regierol vormgegeven?
4. Wat kunnen we zeggen over de effectiviteit van de bestaande aanpak?
5. Hoe wordt deze aanpak ervaren door de actoren betreffende vsv?
6. Waar zitten de knelpunten en succesfactoren van deze aanpak?

Op basis van dit inzicht kunnen de speerpunten gekozen worden waar de aanpak zich op moet richten. Daarbij ligt de nadruk op het bestaande verbeteren in plaats van nieuwe dingen te ontwerpen.

1.2 Onderzoeksofzet

In het onderzoek is gebruik gemaakt van 3 verschillende methoden. Dit zijn:

- Analyse van bestaand materiaal
- Interviews
- Observaties

Analyse van bestaand materiaal:

De EU maakt afspraken in het Lissabon akkoord over voortijdig schoolverlaten. Het Rijk zet de grove beleidslijnen uit en formuleert wetten. Iedere gemeente/regio maakt naar aanleiding hiervan een specifiek op de regio gerichte aanpak. Ook de wetenschap en adviesorganen houden zich bezig met de problematiek voortijdig schoolverlaten. Kortom er zijn al vele stukken geschreven over voortijdig schoolverlaten. Van al deze kennis is dankbaar gebruik gemaakt in dit onderzoek.

Interviews:

Vele partners zijn betrokken bij de problematiek voortijdig schoolverlaten en geen van de partners kan het probleem alleen oplossen. Dit vraagt om samenwerking. Daarom is het belangrijk om te weten wat partners nu eigenlijk vinden van de aanpak voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland. In dit onderzoek zijn alle partners benaderd om een interview te geven. Tijdens de interviews is gebruik gemaakt van semi-gestructureerde interviews. Dit houdt in dat er van tevoren vragen en hoofdonderwerpen zijn bepaald, maar dat de volgorde en de precieze woordkeuze vrij zijn ingevuld per interview.

Observaties:

Observeren gebeurt eigenlijk het hele onderzoek door. Hoe reageren mensen op vragen. Hoe is de sfeer bij een organisatie en ga zo maar door. Naast dit soort observaties heb ik ook bij verschillende projecten, platforms, projectgroepen en stuurgroepen meegekeken. Deze observaties bevinden zich op twee niveaus. Enerzijds is er het beleidsniveau en anderzijds is er het implementatieniveau.

Afbakening onderzoek:

In korte tijd moest er veel gedaan worden. Tijdgebrek heeft ervoor gezorgd dat ik niet alles heb kunnen onderzoeken wat ik had willen onderzoeken. Het jongerenwerk is om bovenstaande reden niet benaderd. Dit betekent niet dat het jongerenwerk geen rol kan spelen of speelt in de aanpak voortijdig schoolverlaten. Ten tweede heb ik slechts één ZAT bezocht en heb ik slechts met één leerplichtambtenaar meegelopen. Dit maakt het onmogelijk de werkwijze en kwaliteit van de ZAT's of de leerplichtambtenaren te bepalen. In het onderzoek heb ik maar met heel weinig jongeren kunnen spreken. Dit ervaar ik als een derde gemis. Voor een bezoek aan het jongerenloket had ik helaas geen tijd meer. Wel ben ik op de Witte Poort geweest. Op de Witte Poort zitten echter kwetsbare kinderen die volwassenen wantrouwen, om de kinderen niet te schaden ben ik niet aanwezig geweest tijdens één van de lessen en heb ik geen contact gehad met deze leerlingen. Doordat voortijdig schoolverlaten een hot item is komen er haast iedere dag nieuwe publicaties over voortijdig schoolverlaten uit. Het was onmogelijk om al deze stukken te lezen. Om die reden heb ik uit de vele publicaties geprobeerd een representatieve selectie te maken.

Hoofdstuk 2 Voortijdig schoolverlaten

Voortijdig schoolverlaten is in Nederland een belangrijk thema, maar ook in Europees verband is dat het geval. Aandacht voor dit (hardnekkige) probleem bestaat al lang, maar de beleidsinspanning wordt nog belangrijker nu in Europees verband hierover afspraken zijn gemaakt in het Lissabon akkoord. De EU heeft als streven Europa tot de best presterende regio's van de wereld te laten behoren. Onderwijs is hierbij van levensbelang. Om op de arbeidsmarkt een goede plek te vinden moet een jongere minimaal in het bezit zijn van een sterkqualificatie; een diploma havo, vwo of niveau twee van het mbo. Haalt een jongere dit niet dan wordt hij/zij gekwalificeerd als een voortijdig schoolverlater. In 2001/02 telde Nederland 71.000 vsv'ers. Deze groep moet worden verkleind, waarop vele beleidsvoorstellen, regelgeving en overlegstructuren volgden. En inderdaad het aantal voortijdig schoolverlaters begint te dalen, van 64.000 in 2004 naar 57.000 vorig jaar (zie tabel 2.1), toch is het aantal vsv'ers nog altijd onacceptabel hoog. Nog altijd raken te veel jongeren zoek bij de overgang van het vmbo naar het mbo en raken jongeren tussen wal en schip bij verschillende diensten zoals sociale zaken, jeugdhulpverlening, onderwijsinstellingen en politie. Doordat veel instellingen zich bezighouden met voortijdig schoolverlaten is het moeilijker een eenduidige aanpak op te zetten.

Tabel 2.1: Aantal aangemelde vsv'ers (bron: Ministerie van OCW)

	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06
Aantal nieuwe vsv'ers volgens RMC	71.000	64.000	64.000	57.000	56.000
Aantal nieuwe vsv'ers volgens BRON				63.000	57.000
Herplaatsingen	20.000	20.000	24.000	29.000	nb
waarvan oude vsv'ers	nb	nb	5.000	10.000	nb
waarvan nieuwe vsv'ers	nb	nb	19.000	19.000	nb

2.1 Landelijke aanpak voortijdig schoolverlaten

Het ministerie van OCW ontwikkelt beleid en stelt middelen beschikbaar om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Naar aanleiding hiervan heeft het ministerie van OCW een aanvalsplan opgesteld om het aantal vsv'ers terug te dringen. In haar aanvalsplan gaat ze uit van twee perspectieven. Enerzijds wil het ministerie dat veel minder leerlingen stoppen met school voordat ze een startkwalificatie hebben, anderzijds wil het ministerie dat de leerlingen die toch uitvallen beter en sneller worden begeleid naar school, werk of slimme combinaties van die twee. Belangrijk vindt het ministerie dat de scholen niet tot in het detail te horen krijgen hoe ze uitval moeten voorkomen. De school zelf kent de leerlingen, de omgeving van de school en ziet wat er gebeurt. Het is dan ook de school die deze kennis moet benutten om schooluitval te beperken. Het ministerie OCW heeft wel vier thema's opgesteld die elke school en professional zal herkennen. Deze vier thema's zijn:

Vroege preventie: Het probleem moet worden aangepakt bij de bron door taal- en leerachterstanden vroeg in de leerloopbaan te bestrijden. Maar ook door zorgleerlingen vanuit een gezamenlijk team van zorginstellingen en de school te helpen met hun problemen.

Soepele overgangen: Veel kinderen vallen uit bij de overgang van vmbo naar mbo. Dit kan het begin zijn van problemen in de leerloopbaan. Een doorlopende leerlijn met soepele overgangen moet voorkomen dat leerlingen uitvallen. Dit wordt ook wel een warme overdracht genoemd.

Bij de les houden: Uitval begint vaak met spijbelen, en daarmee raak je je invloed op leerlingen kwijt. Leerlingen moeten daarom niet alleen beter, maar ook langer bij de les worden gehouden. Het ministerie OCW wil daarom de leerplicht verlengen tot de achttiende verjaardag. De mogelijkheid om leren te combineren met werken moet een optie zijn.

De praktijk als leermeester: Leerlingen moeten na het voltooien van de opleiding een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. Sommige leerlingen willen sowieso graag in de praktijk leren. Daarom moet er meer praktijk op school komen. Meer praktijkgericht onderwijs en meer stages.

Wanneer er dan toch uitval dreigt, en soms is dat niet te voorkomen, onderscheidt het ministerie OCW twee groepen uitvallers die elk om een geheel andere aanpak vragen. De eerste groep bestaat uit jongeren die bewust en weloverwogen kiezen voor werk boven school. Het ministerie juicht dit niet toe maar accepteert deze keuze van jongeren. Voor deze jongeren wordt dan een derde leerweg ontwikkeld waarbij de deelnemers leren in de praktijk. Zij kunnen dan, onder begeleiding van het ROC, direct vanuit het vmbo aan het werk en toch blijven leren om een startkwalificatie te halen. De tweede groep bestaat uit jongeren die stoppen met school zonder uitzicht op een stabiele plaats op de arbeidsmarkt. Deze jongeren hebben vaak verschillende achtergronden, verschillende problemen en verschillende uitvalmotieven. Hun situatie moet op een persoonlijke manier worden beoordeeld, waarna ze terug kunnen worden begeleid naar school, werk of een combinatie hiervan. In sommige gevallen zal eerst andere hulpverlening nodig zijn voordat deze jongeren terug naar school of werk kunnen.

Het ministerie OCW vindt schooluitval een complex probleem waardoor vele actoren hierbij moeten worden betrokken. De bestuurlijke regie bij het tegengaan van de uitval van jongeren ligt bij de gemeenten. De belangrijkste uitvoerder bij het begeleiden van jongeren is het RMC. Bij het voorkomen van uitval is de school weer aan zet.

Naast de aanval op uitval kent het Rijk ook Operatie Jong. Operatie Jong is een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, OCW, Justitie, SZW, BZK, VROM en Financiën. In dit kader was Steven van Eijck tot 1 januari 2007 benoemd tot Commissaris Jeugd- en Jongerenbeleid. Operatie Jong wil samenhang in het jeugdbeleid en samenwerking tussen Rijk, medeoverheden en partners verbeteren. Met maar één doel: een sterk en resultaatgericht jeugdbeleid. Om dit te bereiken zijn er een aantal jeugdthema's opgesteld zoals zorg in en om school, vroegsignalering, registratie en informatie-uitwisseling, gemeentelijke taken en bevoegdheden, landelijke jeugdmonitor en nog een aantal thema's. Door middel van deze thema's wil het kabinet de volgende doelstellingen bereiken:

- Een jeugdwerkloosheid die niet meer is dan het dubbele van de totale werkloosheid
- De helft minder voortijdig schoolverlaters in 2010 en 30% minder in 2006
- Minder onderwijsachterstanden bij 2 tot 6 jarigen door de helft van deze kinderen taalprogramma's (VVE) te geven
- 25% minder taalachterstanden bij achterstandsl leerlingen

Tot slot heeft het Rijk in 2004 de Taskforce Jeugdwerkloosheid ingesteld. De Taskforce helpt stages en leerwerkplekken voor jongeren te realiseren bij gemeenten en bedrijven. Daarnaast ondersteunt de Taskforce gemeenten bij lokale initiatieven om in samenwerking met de scholen, de sociale diensten en de CWI's het aantal voortijdig schoolverlaters terug te dringen.

2.2 Het regeerakkoord

Ook in het regeerakkoord van Balkenende IV wordt aandacht besteed aan voortijdig schoolverlaten:

Goed onderwijs is in het belang van leerlingen en van de samenleving. Ieder mens heeft talenten en mogelijkheden. Ontplooiing van talenten is waardevol voor mensen zelf en voor de samenleving. Niemand mag de school verlaten zonder afgeronde opleiding (Regeerakkoord Balkenende IV)

Concreet kunnen we de volgende acties/maatregelen met betrekking tot voortijdig schoolverlaten van het kabinet Balkenende IV verwachten:

- Het garanderen van de kwaliteit van ons onderwijs. Wat leerlingen en studenten moeten kennen en kunnen aan het einde van hun leerloopbaan wordt duidelijk vastgelegd, evenals de maatschappelijke doelen van het onderwijs. Scholen krijgen meer ruimte voor de invulling daarvan.

- Het kleinschalig organiseren van scholen, eventueel binnen bestaande grootschalige verbanden, zal worden bevorderd.
- Het streven is te komen tot vermindering van de werkdruk en verhoging van de kwaliteit van onderwijs. Onderwerpen die daarbij in samenhang aandacht verdienen zijn: het lerarentekort, kwaliteit lerarenopleiding, hoeveelheid contacturen, ruimte voor individuele leerlingbegeleiding, onderwijsontwikkeling en professionaliteit docent en ruimte voor maatwerk.
- De bestrijding van voortijdig schoolverlaten zal krachtig ter hand worden genomen. Uitgangspunt vormt hierbij de nota 'Aanval op de uitval'. In het kader van voorkomen van voortijdig schoolverlaten wordt het bedrag per deelnemer in het MBO verhoogd, zodat betere begeleiding kan worden gerealiseerd. Hier ligt ook een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven: ondernemingen zullen voldoende stage- en opleidingsplaatsen moeten aanbieden. Het beroepsonderwijs zal moeten zorgen voor de aansluiting met de beroepspraktijk.
- Wetgeving die doorstroming in de beroepskolom vmbo-mbo-hbo belemmert, zal worden geschrapt.
- De totstandkoming van Centra voor Jeugd en Gezin waar zoveel mogelijk medische, sociale en educatieve ondersteuning voor ouders en hun kinderen wordt georganiseerd, zal met kracht ter hand worden genomen. Te denken valt in ieder geval aan het consultatiebureau, opvoedingsondersteuning en gezinscoaching. De organisatie van de jeugdzorg wordt vereenvoudigd en binnen de rijksoverheid 'ontkokerd'. De wachtlijsten zullen worden weggewerkt en de case load voor gezinsvoogden wordt verder verlaagd.
- Jongeren zullen tijdens hun schooltijd 3 maanden maatschappelijke stage volgen zodat ze kunnen kennismaken met de samenleving. Over de verdere vormgeving en de uitvoeringsaspecten van de maatschappelijke stage zal nader in overleg worden getreden met het onderwijsveld en de overige betrokkenen.
- Het elektronisch kinddossier wordt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 2009 ingevoerd.
- Voor jongeren tot 27 jaar geldt een leer/werkplicht die bestuurlijk kan worden gehandhaafd door middel van verplichtende begeleidingstrajecten gericht op scholing op straffe van inhouding op een eventuele uitkering ('campus nieuwe kans').

Bovenstaande maatregelen werken door op lokaal niveau en hebben gevolgen voor de gemeenten en de samenwerkingspartners. Het strekt dan ook tot aanbeveling lokaal beleid aan te laten sluiten op het regeerakkoord.

2.3 De rol van gemeenten en partners

De wijze waarop gemeenten lokaal onderwijsbeleid kunnen voeren, verandert ingrijpend. Van gemeenten wordt verwacht dat zij vanaf 1 augustus 2006 een lokale educatieve agenda hebben opgesteld. De agenda heeft tot doel gemeenten samen met de betrokken partners een lijst van onderwerpen te laten opstellen waar ze zich mee gaan bezighouden. Vervolgens worden afspraken gemaakt over de uitvoering en verantwoording van deze thema's. Om gemeenten daarbij te ondersteunen heeft de VNG een handreiking ontwikkeld. In tabel 2.2 is deze handreiking verkort weergegeven. Vele van deze onderwerpen raken het voortijdig schoolverlaten. Uit tabel 2.2 blijkt dat gemeenten een grote rol spelen bij de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Allereerst zijn daar de wettelijke taken, het registreren van schoolverzuim en de RMC-functie. Voor het uitvoeren van de RMC functie is het land verdeeld in 39 regio's met ieder een contactgemeente. De contactgemeenten zijn verplicht een netwerk op te zetten van organisaties in de regio die betrokken zijn bij de begeleiding van de risicogroepen. Behalve de onderwijsinstellingen en Leerplicht, zijn dat o.a. Sociale Zaken, het UWV, de CWI's, de jeugdhulpverlening (BJZ en maatschappelijk werk) en organisaties op het gebied van justitie. Dit netwerk moet ervoor zorgen dat iedere voortijdig schoolverlater via een traject op maat alsnog een startkwalificatie haalt. Daarnaast heeft de VNG ook taken op de lokale educatieve agenda gezet die gemeenten samen met andere partners moeten vormgeven. Voortijdig schoolverlaten en zorg in en om de school zijn hiervan voorbeelden. De

VNG schrijft tevens een grote verantwoordelijkheid toe aan de scholen op het gebied van voortijdig schoolverlaten. Ook vanuit het Rijk zien we dat scholen in toenemende mate verantwoordelijkheden krijgen toegeschoven en hiervoor ook rechtstreeks gesubsidieerd worden vanuit het Rijk.

Tabel 2.2 beleidsterreinen (Bron: De Lokale Educatieve Agenda)

	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Eindverantwoordelijke	Scholen	In overleg tussen partners	Gemeenten
Uitvoering	Scholen	Gemeenten en scholen	Gemeenten
Beleidsthema's	<ul style="list-style-type: none"> • Onderwijsprestaties • Taalbeleid • Ouderbetrokkenheid • Informatievoorziening aan ouders en leerlingen • Doorstroom PO – VO • Wachtlijsten overgang PO en VO • Wachtlijsten speciaal onderwijs • Toegankelijkheid • Spreiding zorgleerlingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Voor- en vroegschoolse educatie • Peuterspeelzaalwerk • Kinderopvang • Opvang jeugdigen die buiten de boot dreigen te vallen • Vroegsignalering • Zorg in en om de school • Aansluiting onderwijs arbeidsmarkt • Voortijdig schoolverlaten • Spreiding achterstandsleerlingen, als overlegpunt • Onderwijsachterstanden, als overlegpunt • Schoolmaatschappelijk werk • Afgestemd aanbod van verschillende scholen en schoolsoorten • Reboundvoorzieningen • Veiligheid in de school 	<ul style="list-style-type: none"> • Leerplicht / schoolverzuim • RMC • Schakelklassen • Leerlingenvervoer • Huisvesting • Veiligheid rond de school • Brede school • Spreiding jeugdvoorzieningen • Preventief lokaal jeugdbeleid, 5 functies

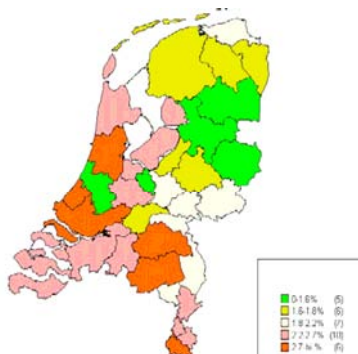
2.4 Partnerschap

De jeugdketen bestaat uit een groot aantal instellingen die elk vanuit hun eigen cultuur en arbeidsethos werken aan de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Om een samenhangende en adequate begeleiding te kunnen bieden, dienen de partijen in de keten goed samen te werken, om te beginnen bij het uitwisselen van informatie en het opstellen van een door alle partijen gedragen plan van aanpak.

Onze maatschappij is aan het veranderen en scholen worden steeds vaker geconfronteerd met maatschappelijke ontwikkelingen. Scholen kunnen deze ontwikkelingen niet alleen het hoofd bieden en zoeken daarom naar maatschappelijke partners. Met sommige van deze maatschappelijke partners hebben gemeenten een directe subsidierelatie en daarmee grip op de besluitvorming van deze organisaties. Ook is de gemeente voor scholen de meest nabije overheid en in die positie bij uitstek de partij die zorg kan dragen voor een sluitende keten van voorzieningen. Kortom, scholen en gemeenten hebben elkaar nodig en kunnen gezamenlijk en in overleg met andere partijen veel tot stand brengen.

Hoofdstuk 3 Voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland

In de regio vinden vele initiatieven plaats gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Het algemene beeld bij betrokken partijen is dan ook dat er ontzettend veel gebeurt. Wanneer we figuur 3.1 bekijken blijkt dit beeld ook cijfermatig te worden bevestigd. De regio Holland Rijnland behoort tot de regio's met de minste nieuwe vsv'ers. In onderstaand hoofdstuk zal een overzicht worden gepresenteerd van feiten, actoren, maatregelen en projecten over voortijdig schoolverlaten.



Figuur 3.1 % nieuwe vsv'ers per regio (2004/2005) (Bron: Ministerie van OCW)

3.1 Cijfers over voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland

In bijlage 2 zijn enkele figuren en tabellen opgenomen over voortijdig schoolverlaten. Deze tabellen en figuren geven een beeld van het aantal voortijdig schoolverlaters in de regio Holland Rijnland. Het aantal voortijdig schoolverlaters is uitgesplitst naar leeftijdscategorie en per gemeente. Uit deze gegevens blijkt dat de meeste uitval plaats vindt in de leeftijdscategorie 16 tot en met 18 jaar. In de regio zijn er ongeveer 2500 voortijdig schoolverlaters geregistreerd. Slechts 207 van deze leerlingen zijn in het schooljaar 2005/2006 teruggeleid naar school.

3.1.1 Registratie en volgsystemen

Het tegengaan van verzuim en voortijdig schoolverlaten begint met een goede registratie. Zolang een jongere niet wordt gesignaleerd en geregistreerd als mogelijk vsv'er kan de aanpak vsv nog zo effectief zijn, er gebeurt niets. Hoe gaan we hiermee om in de regio? We kunnen hierin onderscheid maken tussen de leerplichtige en de RMC-leerlingen. Voor leerplichtige leerlingen geldt dat scholen verplicht zijn om binnen zeven dagen alle in- en uitschrijfgegevens van hun leerlingen te melden aan de desbetreffende woongemeente. De gemeente controleert vervolgens of alle leerplichtige leerlingen op een school staan ingeschreven. Is dit niet het geval dan meldt de gemeente een absoluut verzuim bij het Regionaal bureau leerplicht. Onder absoluut verzuim verstaan we dus een leerplichtige leerling die niet is ingeschreven op een school of onderwijsinstelling. Naast het doorgeven van de in- en uitschrijfgegevens zijn scholen ook verplicht te melden wanneer er sprake is van vermoedelijk ongeoorloofd relatief verzuim. Relatief verzuim kunnen we opsplitsen in enerzijds signaalverzuim waarbij achterliggende problemen de oorzaak zijn voor het schoolverzuim van de leerling en anderzijds in luxe verzuim waarbij de ouders geen verlof hebben aangevraagd voor hun kind en toch buiten de schoolvakanties weggaan, of wanneer de aanvraag is afgewezen en de desbetreffende leerling toch afwezig is. Van relatief verzuim is sprake wanneer een leerplichtige leerling zonder geldige reden les- of praktijktijd verzuimt op drie achtereenvolgende schooldagen of in een periode van 4 weken meer dan één nachtste deel van het aantal uren les- of praktijktijd verzuimt. Voor het uitvoeren van de RMC-functie hebben gemeenten de wettelijke taak gekregen in- en uitschrijvingen van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters te administreren. Het gaat dan om jongeren die in de leeftijd tot 23

jaar de school verlaten zonder startkwalificatie. Ook hier heeft de school een wettelijke meldingsplicht en dienen wettelijke meldingstermijnen te worden gehanteerd. Daarnaast moet ook van deze leerlingen langdurig verzuim worden doorgegeven. Binnen de RMC-regio fungeert één gemeente als contactgemeente naar het Rijk. De RMC-wet heeft de contactgemeente een coördinerende taak toebedeeld met betrekking tot melding en registratie, de contactgemeente moet zorgen voor goede afspraken met alle scholen en instellingen die bij de behandeling van voortijdig schoolverlaten zijn betrokken. In de regio Holland Rijnland is Leiden de contactgemeente. De RMC-functie, en daarmee ook de coördinerende taak wordt in deze regio uitgevoerd door het Regionaal Bureau Leerplicht.

Naast de regio probeert ook het Rijk mee te denken over het opzetten van een goede registratie. Daarom kunnen gemeenten vanaf 1 januari 2007 maandelijks gegevens uitwisselen met de IB-Groep. Leerlinggegevens worden uit het Basisregister Onderwijs (BRON) geleverd aan de gemeente, die ze kan gebruiken bij de controles op voortijdig schoolverlaten. Het uitwisselen van gegevens met de IB-Groep is een waardevolle aanvulling op het sluitend krijgen van de registratie.

3.1.2 Kanttekening

Wanneer men bovenstaand verhaal leest, lijkt het allemaal goed geregeld. De regio Holland Rijnland is een groene vlek op de kaart en de registratie staat eenduidig op papier. Helaas moeten geconstateerd worden dat de praktijk anders uitwijst. De registratie is nog niet sluitend. Hoe simpel registreren ook lijkt, de werkelijkheid is anders. Dit probleem wordt niet alleen in de regio gesignaleerd, maar wordt ook landelijk waargenomen. Daarom heeft de minister van OCW in 2006 een onderzoek laten verrichten door Regioplan en het Expertisecentrum, om te komen tot een sluitende registratie en begeleiding van individuele jongeren die spijbelen en voortijdig de school verlaten. Knelpunten die hierbij naar voren kwamen waren een gebrek aan zorgvuldigheid, samenwerking en professionaliteit. Het melden van verzuim ondergaat vele stappen alvorens er actie wordt ondernomen en op ieder meldingsniveau bestaat de kans dat een jongere 'kwijt raakt'. Onderwijsinstellingen melden spijbelen en voortijdig schoolverlaten niet altijd volledig en tijdig aan gemeenten. Gemeenten zijn veel tijd kwijt aan administratie. Tijd die beter gestoken kan worden in de begeleiding van spijbelaars en voortijdig schoolverlaters. De leerplichtambtenaar en de RMC-functionaris stemmen hun werk niet altijd goed op elkaar af en de gemeentelijke leerplichtinstanties en de RMC-functies kunnen hun werk professioneler uitvoeren. Verbetering op deze knelpunten zal leiden tot een betere registratie. Wanneer de registratie op lokaal niveau misloopt, krijgt ook het Rijk in het kader van de RMC-functie verkeerde gegevens aangeleverd. Dit heeft tot gevolg dat iedereen met vervuilde gegevens werkt. Er zijn mogelijk veel meer voortijdig schoolverlaters dan we op papier zien staan. Dit is vervelend want wanneer cijfers uitwijzen dat het goed gaat, heeft de politiek minder snel de neiging actie te ondernemen. Ook partners in het veld kunnen een afwachtende houding aannemen. Het is dus zaak dat de registratie op orde komt.

3.2 Actoren en overlegstructuren

Vele actoren proberen voortijdig schoolverlaten aan te pakken. Daarnaast zijn er overlegstructuren actief bezig met voortijdig schoolverlaten. In deze paragraaf zal een overzicht worden gepresenteerd van actoren en overlegstructuren in de regio. Bij iedere actor/overlegstructuur zal een korte toelichting worden gegeven.

Actoren

- *Ministerie van OCW:* Het ministerie van OCW ontwikkelt beleid en stelt middelen beschikbaar om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Het ministerie heeft naar aanleiding van de decentralisatie in 1993 geen uitvoerende taken meer wat betreft vsv.
-

- *Gemeenten:* De wet op de jeugdzorg en de welzijnswet stellen dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de inzet van algemene voorzieningen voor jeugdigen bij het vroegtijdig signaleren van problemen en het voorzien in niet-geïndiceerde jeugdzorg. Hieronder valt onder meer dat gemeenten zorgen dat problemen van jeugdigen door instellingen als jeugdgezondheidszorg en onderwijs worden gesignaleerd. De problematiek rondom voortijdig schoolverlaten valt hieronder. In sommige gemeenten is voortijdig schoolverlaten dan ook een belangrijk beleidspunt. De gemeenten hebben een deel van de uitvoering van hun wettelijke taken overgeheveld naar het RBL.
- *Samenwerkingsverband Holland Rijnland:* Het portefeuillehouderoverleg Sociale Agenda en het Dagelijks bestuur van Holland Rijnland hebben de aanpak van voortijdig schoolverlaten tot speerpunt benoemd voor hun gezamenlijke inspanningen de komende jaren. Ondanks dat de verantwoordelijkheid voor voortijdig schoolverlaten bij de gemeenten ligt, is besloten de problematiek regionaal aan te pakken.
- *Regionaal bureau leerplicht:* Het RBL zorgt voor handhaving van de Leerplichtwet 1969 en geeft uitvoering aan RMC-wetgeving. Er wordt gewerkt aan een adequate aanpak van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Het Regionaal Bureau Leerplicht Holland Rijnland is per 1 september 2002 van start gegaan. Ze voert de leerplichtfunctie uit voor 10 gemeenten en de RMC-functie voor 12 gemeenten. Per 1 januari 2007 is het RBL ZHN structureel gemaakt en ingebed in de gemeenschappelijke regeling van het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland en heeft sindsdien de naam RBL Holland Rijnland.
- *Scholen:* Scholen zijn heel belangrijk in de problematiek van voortijdig schoolverlaten. Het zijn vaak de scholen die als eerste signaleren dat er iets mis is. Willen we vroeg ingrijpen bij kinderen die op het punt staan de school te verlaten dan zijn de scholen onmisbaar. Wanneer een leerling dreigt uit te vallen is de school als eerste aan zet om de leerling binnenboord te houden. Daarnaast is de school ook de hoofdrolspeler bij de registratie van voortijdig schoolverlaten. Wanneer een school niet juist en tijdig registreert, worden leerlingen niet opgenomen in de aanpak.
- *Samenwerkingsverbanden VO/SVO:* De samenwerkingsverbanden vertegenwoordigen alle scholen voor (speciaal) voortgezet onderwijs in de regio. Zowel de Leidse regio als de Duin- Bollenstreek hebben een samenwerkingsverband. De samenwerkingsverbanden VO/SVO proberen in samenhang en samenspraak met scholen en met de bij jeugdigen betrokken instellingen, te komen tot versterking van de kwaliteit van de leerlingenzorg op school- en regionaal niveau. Uitgangspunt voor de scholen uit het Samenwerkingsverband is het streven om iedere leerling die op een school is aangenomen op die school ook een diploma te laten behalen en door te laten stromen naar een vervolgopleiding dan wel naar arbeid. In de Duin- en Bollenstreek stelt het samenwerkingsverband een zorgplan op dat ze verspreid naar alle scholen. Ook stuurt het samenwerkingsverband de ZAT's aan.
- *Platform vmbo-mbo:* Alle vmbo-scholen en mbo-instellingen werken samen aan de aanval op uitval en proberen een goede aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt te bewerkstelligen. Het platform is zowel in de Leidse regio als in de Duin- & Bollenstreek actief. Het doel is leerlingen in de kolom te houden door een goede afstemming te creëren van doorlopende leerlijnen. Het platform heeft hiervoor meerdere projecten opgezet.
- *CWI:* Het CWI is het trefpunt voor werkzoekenden en werkgevers. Samen met ketenpartners UWV en de gemeentelijke sociale dienst vormt het CWI de keten voor werk en inkomen. Vsv'ers willen lang niet altijd terug naar school. Daarom worden leerlingen die uitvallen dan wel teruggeleid naar school, dan wel naar werk of een combinatie van deze twee. Onderwijs heeft hierbij altijd de voorkeur. Het CWI speelt een belangrijke rol bij het begeleiden van jongeren naar een combinatie van werken en leren of bij het doorverwijzen van jongeren naar instanties zodat ze terug naar school kunnen.
- *Werkgeversorganisaties:* Werk is een van de richtingen waar een voortijdig schoolverlater naar kan worden teruggeleid. Het is dan ook van belang dat er werk is voor deze jongeren en dat er leerwerktrajecten worden opgezet. De werkgeversorganisaties kunnen afspraken

maken met bedrijven dat deze leerwerktrajecten en/of banen beschikbaar zijn voor voortijdig schoolverlaters.

- *Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid:* Het RPA is een platform voor ondernemers, onderwijs, overheid en werknemers die zich bezig houden met de afstemming van onderwijs- en arbeidsmarktbeleid in de regio.
- *Bureau Jeugdzorg:* Op 1 januari 2005 is de Wet op de jeugdzorg in werking getreden. Hierin is vastgelegd dat BJZ de toegangspoort is voor de gehele jeugdzorg. De medewerkers van Bureau jeugdzorg beoordelen elk verzoek om hulp. Ze begeleiden kinderen, jongeren en ouders of verwijzen hen door naar andere hulpverleners. De wettelijke taken van bureau jeugdzorg zijn: indicatiestelling, uitvoering van de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering. Vaak is er bij voortijdige schoolverlaters sprake van een meervoudige problematiek. Soms kan jeugdzorg een oplossing bieden voor deze problematiek. In dit geval verzorgt BJZ de toegang tot deze jeugdzorg.
- *GGD:* De GGD probeert door regelmatige contacten met school, deelname aan overleg met andere hulpverleners en de school (bijvoorbeeld in de zorg advies teams (ZAT)) en contact met de jongere bij meer dan gemiddeld schoolverzuim, vroege signalen van mogelijke problematiek te beantwoorden. De GGD kan adviseren, in bepaalde gevallen individuele ondersteuning aan gezinnen bieden bij psychosociale problemen en opvoedingsproblemen en doorverwijzen naar geëigende hulpverlening.
- *Maatschappelijk werk:* Een onderdeel van het maatschappelijk werk is het schoolmaatschappelijk werk. De maatschappelijk werkers verlenen hulp aan gezinnen in relatie met de schoolsituatie. Dikwijls is er sprake van meerdere problemen, die betrekking hebben op opvoeding, de gezinssituatie, de leefomgeving en problemen in de onderwijssituatie. In een dergelijke situatie ondersteunt en adviseert de maatschappelijk werker de leerkracht. Daarnaast is er ook het algemeen maatschappelijk werk waar iedereen met een probleem terecht kan wanneer er behoefte is aan deskundige hulp.
- *Politie en Justitie:* Kinderen moeten veilig naar school kunnen en veilig op school kunnen verblijven, zonder gepest of afgiperst te worden, zonder in contact te komen met drugs, wapens of geweld, zonder het risico te lopen dat ze afglijden naar criminaliteit. Daarom voeren veel politiekorpsen samen met maatschappelijk werkers, het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming en scholen jeugdpreventieprojecten uit.
- *Ouders:* Degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, zijn verplicht overeenkomstig de leerplichtwet de jongere als leerling van een school in te schrijven. De jongere moet na inschrijving geregeld de school bezoeken. De verplichting om hiervoor te zorgen begint op de eerste schooldag van de maand volgende op die waarin de jongere de leeftijd van vijf jaar bereikt, en eindigt aan het einde van het schooljaar na afloop waarvan de jongere ten minste twaalf volledige schooljaren een of meer scholen heeft bezocht of aan het einde van het schooljaar waarin de jongere de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt. Daarnaast heeft een ouder de taak om voor het welzijn van zijn/haar kind te zorgen. Naast deze wettelijke en maatschappelijke taak spelen ouders een belangrijke rol bij het oplossen van problemen. De steun van ouders is voor jongeren essentieel. Daarom is het belangrijk om ouders te stimuleren en te helpen bij de ondersteuning van hun kinderen.

Overlegstructuren

- *Stuurgroep startkwalificatie:* In de stuurgroep zitten vertegenwoordigers van gemeenten, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties die een maatschappelijke en of wettelijke verantwoordelijkheid hebben op het gebied van het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten.
 - *Overleg beleidsmedewerkers onderwijs/RBL HR:* Enkele malen per jaar hebben de beleidsmedewerkers onderwijs en het RBL HR een gezamenlijk overleg. Zaken omtrent de leerplicht en voortijdig schoolverlaten komen in dit overleg aan de orde.
-

- *Projectgroep voortijdig schoolverlaten:* Naar aanleiding van het benoemen van voortijdig schoolverlaten tot speerpunt in de regio heeft Holland Rijnland een plan van aanpak voortijdig schoolverlaten opgesteld. Hierin wordt voorgesteld vier doelstellingen nader uit te werken. Dit vindt plaats onder aansturing van deze tijdelijke projectgroep. Aan de projectgroep nemen ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten, de directeur RBL Holland Rijnland, de directeur CWI Leiden, de directeur ISD Duin- en Bollenstreek, de projectleider Onderwijs Service Centrum van het ID College, de vertegenwoordiger van het samenwerkingsverband VO/SVO DBS en de programmamanager Sociale agenda van Holland Rijnland deel.
- *Projectgroep jongerenloket Leidse regio:* In de projectgroep nemen het ROC Leiden, het ID College, het CWI Leiden, de gemeente Leiden C&E, de gemeente Leiden SoZa, de ondernemersvereniging BV Leiden en het RBL HR plaats. De projectgroep is belast met de uitvoeringsregie. De deelnemers aan de projectgroep hebben het mandaat om in de eigen organisatie beslissingen te nemen, bijvoorbeeld als er bijstellingen in het aanbod van het jongerenloket moeten worden gerealiseerd.
- *Projectgroep jongerenloket DBS:* In de projectgroep zijn het samenwerkingsverband VO/SVO DBS, het ROC Leiden, het ID College, het Nova College, het CWI DBS, ISD Bollenstreek, de gemeente Hillegom, tevens namens de andere gemeenten (afdelingen onderwijs) in de DBS, Sociale dienst Katwijk, de Sociale dienst Noordwijk en het RBL Holland Rijnland vertegenwoordigd.
- *ZAT-regiegroep voor de regio Holland Rijnland:* Deze groep bewaakt de voortgang van de ZAT's, registreert trends en signalen uit de ZAT's, stelt een jaarverslag op en formuleert een visie op de ZAT-praktijk.
- *Stuurgroep VO-VAVO Holland Rijnland:* Het VO en het VAVO hebben een convenant afgesloten waarin ze afspraken hebben gemaakt over samenwerking en de doorstroom tussen de twee soorten onderwijs. De stuurgroep ziet toe op deze gemaakte afspraken. In dit convenant is onder andere afgesproken dat VO-leerlingen onder bepaalde omstandigheden terechtkunnen in het VAVO terwijl de leerling door de VO-school bekostigd blijft worden.

3.3 Maatregelen en projecten

In de regio Holland Rijnland zijn tal van projecten en initiatieven gestart om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Betrokken partners hebben dan ook terecht het idee dat er ontzettend veel gebeurt. Het overzicht bij sommige partners zou echter ontbreken. In onderstaande paragraaf wordt een overzicht beschreven van de verschillende projecten en trajecten die een voortijdig schoolverlater kan bewandelen. Er is voor gekozen hierbij een onderscheid te maken tussen het tegengaan van vsv en het terugleiden van uitvallers. In de laatste paragraaf zal iets over de effectiviteit van deze projecten worden gezegd.

3.3.1 Tegengaan van voortijdig schoolverlaten

Wanneer er geen nieuwe voortijdig schoolverlaters bijkomen, boeken we een enorme winst en op de lange termijn betekent het zelfs oplossen van het probleem. Voorkomen is dan ook beter dan genezen.

Initiatieven gericht op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten

- *Interne zorgstructuur scholen* ⇒ Niet alleen het signaleren begint bij scholen, ook de eerste pogingen om jongeren binnenboord te houden, starten in de school. Daarom hebben scholen een interne zorgstructuur opgezet. Scholen hebben een zorgplan, een schoolplan met zorgparagraaf, maken een ontwikkelplan op schoolniveau en kunnen een individueel ontwikkelplan voor leerlingen maken. Hoe deze plannen en initiatieven eruit zien kan per school verschillen. In het voortgezet onderwijs zijn er op de scholen zorgcoördinatoren aangesteld die risicoleerlingen een passende begeleiding bieden. In het ontwikkelplan op schoolniveau staat hoe de school leerlingen probeert binnen te houden.

Ook op de ROC's zien we dat er al heel veel wordt gedaan om leerlingen binnenboord te houden. Omdat de ROC's veel groter zijn, hebben ze een andere soort zorgstructuur dan de VO-scholen. Het ID College heeft bijvoorbeeld een Onderwijs Service Centrum. Het OSC heeft een intake met iedere nieuwe leerling en maakt tijdens deze intake een risico-inventarisatie. Door deze inventarisatie kan iedere leerling op maat begeleid worden. In principe komt de leerling niet meer terug bij het OSC tenzij er tijdens de opleiding iets misgaat en de leerling dreigt uit te vallen. Dan biedt het OSC hulp op maat. Ook het ROC Leiden heeft een uitgebreide zorgstructuur opgezet voor zijn leerlingen. Zo heeft ook het ROC een onderwijs service centrum, Chooz. Chooz houdt zich bezig met de studiekeuze van studenten. Daarnaast kent het ROC Leiden het Bureau voor Loopbaanbegeleiding. Dit bureau is onderverdeeld in vier afdelingen namelijk informatie en voorlichting, het trajectbureau, steunpunt studie en handicap en het expertisecentrum. Deze afdelingen hebben allerlei projecten opgezet om te voorkomen dat jongeren uitvallen. Tot slot kent het ROC voorbereidende ondersteunende activiteiten. Het VOA ondersteunt en begeleidt leerlingen die om de een of andere reden moeite hebben met hun opleiding.

- Voortgezet speciaal onderwijs ⇒ Speciaal onderwijs is ingedeeld in vier clusters. Ieder cluster vertegenwoordigt een bepaalde groep leerlingen. In cluster 1 zitten kinderen met een visuele handicap (blind of slechtziend). In cluster 2 zitten kinderen met een communicatieve handicap (gehoor-, spraak- of taalproblemen). Cluster 3 vertegenwoordigt kinderen met een lichamelijke en/of verstandelijke handicap of een langdurige ziekte en in cluster 4 zitten kinderen met een ernstige gedragsstoornis of een psychiatrisch probleem. Leerlingen in het speciaal onderwijs gaan meestal na hun twaalfde naar het speciaal voortgezet onderwijs. Het vso valt onder de Wet op de expertise centra (WEC). In de regio Holland Rijnland zijn er onvoldoende plaatsen in het speciaal onderwijs. Er ontbreekt een voorziening voor havo/vwo-leerlingen met een cluster 4 beschikking. Er zal een REC-voorziening in de Duin- en Bollenstreek gerealiseerd moeten worden. En de capaciteit van de Leo Kannerschool is te gering. Door deze tekorten dreigen kinderen uit te vallen. Op dit moment wordt onderzoek gedaan om het tekort aan plaatsen op te lossen.
- Speciaal voortgezet onderwijs ⇒ Wanneer leerlingen dreigen uit te vallen uit het vmbo doordat de leerwegen te hoog gegrepen zijn, kunnen ze terecht in het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo). Hier krijgen ze extra ondersteuning om zo alsnog hun vmbo diploma te halen. Voor sommige leerlingen is echter ook deze ondersteuning niet genoeg. Deze groep leerlingen kan terecht in het praktijkonderwijs. Het svo valt onder de Wet op het voortgezet onderwijs.
- AKA-opleiding ⇒ AKA staat voor Arbeidsmarkt Kwalificerende Assistentenopleiding. De AKA-opleiding is er voor leerlingen die nog niet weten welk beroep ze later willen gaan uitoefenen. Het is een brede opleiding waarbij de leerling de tijd krijgt om rond te kijken bij verschillende beroepen. De leerling start in de AKA-opleiding met de kern waarin algemene vaardigheden die nodig zijn om in een bedrijf te werken worden aangeleerd. Vervolgens kiest een leerling voor een studierichting waarin hij/zij zich kan oriënteren. Om de opleiding af te ronden worden verschillende stages in het bedrijfsleven gelopen. Momenteel onderzoeken ROC Leiden en de Praktijkschool of binnen de fysieke omgeving van de Praktijkschool een AKA opgezet kan worden.
- Taalonderwijs ⇒ Sommige jongeren dreigen uit te vallen uit het onderwijs doordat ze het Nederlands onvoldoende beheersen. Het taalonderwijs probeert uitval vanwege een taalachterstand te voorkomen.
- Erkennen van verworven competenties (EVC's) ⇒ EVC beoogt de erkenning, waardering en verdere ontwikkeling van wat een individu heeft geleerd in elke mogelijke leeromgeving: in formele omgevingen zoals op school, maar ook in niet-formele of informele omgevingen zoals de werkplaats of thuis. Met behulp van EVC's kunnen leerlingen die via de gangbare weg nooit een startkwalificatie zullen halen alsnog in staat worden gesteld een startkwalificatie te behalen door het volgen van bijvoorbeeld cursussen of leren in de praktijk.

- Zorg- en Adviesteams (ZAT) ⇒ De regio Holland Rijnland kent een vrijwel dekkend netwerk van ZAT's voor jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar in het basis- en voortgezet onderwijs. In de ZAT's nemen de school, de GGD, het Algemeen maatschappelijk werk, het RBL en Bureau Jeugdzorg deel. Door deze multidisciplinaire samenwerking wordt de schoolinterne en schoolexterne begeleiding van jongeren bevorderd. De samenwerking moet bevorderen dat er een snelle, efficiënte en doelmatige ondersteuning aan leerlingen wordt geboden. Dit om een vloeiende schoolloopbaan te bevorderen en uitval te voorkomen. Op dit moment wordt een begin gemaakt met de ontwikkeling van ZAT's in het mbo.
- Leerwerktrajecten ⇒ In het leerwerktraject leren leerlingen door te doen. In het traject zitten leerlingen die gemotiveerd zijn maar geen zitvlees hebben. Om te voorkomen dat per school onvolledige klassen zouden ontstaan, hebben vier scholen ieder een sector voor hun rekening genomen. Vervolgens heeft een taakgroep de didactiek en begeleidingsstructuur verder uitgewerkt. In de Duin- en Bollenstreek is de organisatie van de leerwerktrajecten in handen van het samenwerkingsverband VO/SVO.
- Het loopbaandossier ⇒ Het loopbaandossier is een instrument voor leerlingen en docenten waarbij de ervaringen en bewijzen, die nodig zijn voor het proces van de beroeps- en opleidingskeuze wordt gestructureerd en geordend. Het doel van het loopbaandossier is drieledig. Ten eerste verzamelt de leerling bewijsstukken over wat hij gedaan heeft. Dit zorgt voor een positief zelfbeeld en zelfvertrouwen. Ten tweede laat het leerlingen een bewuste keuze maken, wat switchgedrag in het mbo moet verminderen. Ten derde zorgt het voor een warme overdracht in combinatie met de leerwinst. Het mbo leert de leerling via het dossier persoonlijker kennen.
- 7m projecten ⇒ Onder de 7 m projecten vallen het monitorproject, het mentorproject, maatwerk, de makelaar, meer allochtonen die afstuderen bij economie, het mobiliteitspaspoort en het maatschappelijk werk.
 - Het monitorproject volgt alle leerlingen vanaf 3 vmbo tot en met het 2^{de} leerjaar in het mbo. Met de monitor heeft het platform nu zeker 95% van de jongeren in beeld die van het vmbo naar het mbo gaan.
 - In het mentorproject worden vmbo en mbo leerlingen getraind tot tutor of coach voor andere leerlingen. Het uitgangspunt daarbij is dat zij leren de kracht van leerlingen te benadrukken in plaats van de tekortkomingen.
 - In het maatwerkproject worden leerlingen die dreigen uit te vallen gezamenlijk opgevangen. In overleg met ouders, leerling, mentor en het mbo wordt per leerling gekeken wat voor hem of haar Maatwerk is. Een leerling kan bijvoorbeeld een aantal dagen stage gaan lopen of lessen volgen op het VAVO. Doel is en blijft wel de leerling in augustus weer in te schrijven in een regulier opleidingstraject.
 - De makelaar bemiddelt tussen arbeid en onderwijs. De makelaar fietst letterlijk langs, legt contacten, lost mogelijke problemen op en maakt dat onderwijs en ondernemer nauwer betrokken raken en wederzijds van elkaar kunnen leren door informatie uit te wisselen. Hierdoor ontstaan meer stages en leerplaatsen.
 - Meer allochtonen die afstuderen bij economie. Doordat economie een talige opleiding is vallen veel allochtonen uit. Om toch meer allochtonen te laten afstuderen wordt een 2^{de} makelaar op dit project gezet.
 - Het mobiliteitspaspoort in het vmbo is een toevoeging op het loopbaandossier en brengt de werkloopbaan in kaart naast de leerloopbaan via een uitgewerkt persoonlijk ontwikkelplan.
 - Op 2 vo-scholen wordt voor een aantal uur per week een maatschappelijk werker op school geïmplementeerd. De maatschappelijk werker kan eerste hulp verlenen zodat men niet hoeft te wachten op het opstarten van een zorgtraject.
- Op de Rails ⇒ Wanneer kinderen gedragsproblemen vertonen kunnen conflicten ontstaan tussen de leerling en de school. Hierdoor gaat het niet goed met ze op school. Deze leerlingen en hun ouders hebben hulp nodig om te voorkomen dat ze uitvallen. Op de Rails

kan hier een oplossing bieden. In Op de Rails doet de leerling mee aan een onderwijsprogramma dat veel persoonlijke aandacht en begeleiding biedt. Er wordt gewerkt met duidelijke regels en afspraken. Zo krijgt de leerling de kans een nieuwe start te maken.

- MKB 10.000 banenplan ⇒ MKB-Nederland heeft in het kader van de Taskforce jeugdwerkloosheid besloten om in vier jaar tijd 10.000 mkb-leerbanen te realiseren.
 - MKB adoptieproject Holland Rijnland ⇒ In het adoptieproject zitten jongeren met meerdere problemen die hierdoor zijn vastgelopen in hun werk en/of school. Om deze jongeren te helpen worden bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers, vertegenwoordigers van instellingen en maatschappelijk betrokken mensen. Op zo'n bijeenkomst vertellen de jongeren hun verhaal, waarna de volwassenen tips en ideeën kunnen aandragen. De volwassenen vormen zo een tijdelijk netwerk voor deze jongeren. Naast het geven van tips worden de volwassenen ook gevraagd een jongere te adopteren. Wanneer een adoptie tot stand is gekomen fungeert de volwassene voor langere tijd als mentor voor deze jongere. De volwassene kan bijvoorbeeld helpen een stage te regelen. Het doel van het adoptieproject is proberen jongeren te laten terugkeren naar een AKA-, BOL-, BBL-opleiding of werk met een leercomponent. De partners die participeren in het project zijn de gemeente Leiden, BV Leiden (werkgeversvereniging), MKB Regio Randstad West, Platform vmbo-mbo, en individuele bedrijven.
 - Lucas-project ⇒ In het Lucas-project zijn afspraken gemaakt met de schildersbranche. De branche verzorgt voor jongeren een opleiding en werkplaats. Wanneer de opleiding succesvol wordt afgesloten, zet de branche zich in om de jongere door te geleiden naar een baan.
 - Key to Success ⇒ Key to Success zet Marokkaanse en Turkse rolmodellen in om jongeren op het middelbaar leeronderwijs te begeleiden en te stimuleren om door te studeren.
 - Workskills ⇒ Het doel van Workskills is te helpen bij het houden of vinden van een passende opleiding of baan. Het is een project van vijf dagen waarbij wordt gekeken naar de sterke eigenschappen en capaciteiten van jongeren. Wat de jongere wil bereiken en hoe hij/zij dat kan doen. Welke opleiding geschikt zou zijn en hoe jongeren aan een leuke baan kunnen komen.
 - In de regio zijn verschillende projecten gestart om jongeren met problemen te ondersteunen. Hiermee wordt voorkomen dat jongeren buiten de boot vallen.
 - Wijksignaleringsoverleggen ⇒ In veel gemeenten vinden wijksignaleringsoverleggen plaats. Hierin nemen vertegenwoordigers deel van de gemeente, de politie en het jongerenwerk. Door deze multidisciplinaire samenwerking wordt getracht jongeren die dreigen uit te vallen terug te brengen naar een gewenste situatie.
 - Jeugd Preventie Team ⇒ In het JPT werken de politie en Bureau Jeugdzorg samen. Alle jongeren tot 18 jaar kunnen door de politie of een andere instelling met wie de politie samenwerkt, bijvoorbeeld Bureau Halt of Leerplicht, aangemeld worden bij het JPT. Als een jongere wordt aangemeld bij het JPT neemt de maatschappelijk werker contact op met de jongere en de ouders of verzorgers. Als iedereen akkoord gaat met hulp van het JPT wordt samen met de jongere uitgezocht hoe het probleem het best kan worden aangepakt. Er wordt gekeken hoe het gaat op school, thuis of op werk en wat de jongere doet in zijn vrije tijd.
 - Jeugd Preventie Project ⇒ Het JPP bestaat sinds 2000 in de Duin- en Bollenstreek. Het JPP stimuleert eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid en/of het op gang brengen van gedragsverandering bij de jongere en diens sociale systeem, zodat een veilige groei naar volwassen worden, participatie en integratie in de samenleving toeneemt. De doelgroep van het JPP zijn jongeren van 12 tot 25 jaar. Het JPP is per 1 januari 2005 onderdeel van het Algemeen Maatschappelijk Werk van Valent RDB.
-

3.3.2 Terugleiden van uitvallers

Wanneer jongeren, ondanks de preventie, toch uitvallen is het zaak dat jongeren op een adequate manier worden teruggeleid naar een gewenste situatie. Hiervoor zijn in de regio verschillende trajecten uitgezet.

Initiatieven gericht op het terugleiden van uitvallers

- Jongerenloket ⇒ In 2004 is het initiatief genomen om het Project VSV-jongerenloket op te zetten. Daartoe zijn twee VSV-jongerenloketten opgericht, één in de Duin- en Bollenstreek en één in de Leidse regio. In de jongerenloketten wordt door de betrokken partijen gepoogd een sluitende aanpak van voortijdig schoolverlaten te ontwikkelen. Uitgangspunten hierbij zijn dat de loopbaan van de jongeren centraal staat en er een gezamenlijke visie op voortijdig schoolverlaten door de ketenpartners op wordt nagehouden waarbij allereerst wordt ingezet op het terug leiden naar school en/of het behalen van een startkwalificatie. Lukt dit niet dan wordt de weg ingeslagen naar regulier werk met scholing. Is ook dit niet mogelijk dan wordt gepoogd de jongeren naar regulier werk terug te leiden. Is ook dit niet haalbaar dan wordt ingezet op een werkervaringsplaats of gesubsidieerde arbeid en scholing of training. Mocht er naast deze trajecten zorg nodig zijn dan kan tegelijkertijd een zorgtraject worden gestart. In het jongerenloket moet er een snelle, persoonlijke en actie- en resultaatgericht begeleiding worden opgezet. De kern van het VSV-jongerenloket bestaat uit multidisciplinair casuïstiek overleg (een werkgroep). De ketenpartners komen maandelijks bijeen en bespreken concrete casuïstiek van de jongeren. De werkgroep werkt met een menukaart. Elke ketenpartner dient een actuele menukaart te hebben waarin het aanbod voor de jongere wordt beschreven. Op basis van de menukaart wordt de jongere een passend advies of traject geboden, waarbij het behalen van een startkwalificatie voorop staat.
 - Jongerenloket Leidse Regio ⇒ In juni 2006 bestaat het jongerenloket in de Leidse regio niet langer uit een werkgroep maar is het een fysiek loket geworden. In plaats van het multidisciplinair casuïstiek overleg worden jongeren nu begeleid naar een traject.
 - Jongerenloket DBS ⇒ Ook het jongerenloket DBS is bezig te bekijken of er kan worden overgegaan tot een fysiek loket. Over hoe dit loket moet worden vormgegeven, wordt op dit moment hard nagedacht.
 - Onderwijscentrum Leiden ⇒ Het centrum bestaat uit drie onderdelen: de Witte Poort, het OPDC en het Praktijkonderwijs. Binnen het centrum wordt onderwijs gegeven en begeleiding aan leerlingen verzorgd waarvan de verwachting is dat een diploma niet of alleen met extra ondersteuning gehaald kan worden.
 - De Witte Poort ⇒ De WP ondersteunt de scholen van het samenwerkingsverband VO/SVO Leiden in het voorkomen dat leerlingen afhaken uit het regulier onderwijs. De leerlingen op de WP zijn volledig leerplichtig. Doel van de WP is de leerling te helpen onderwijs te blijven volgen. De WP heeft hiervoor drie trajecten: Traject 1 de Rebound, op de rebound zitten leerlingen die een time out nodig hebben. De leerling vertoont op zijn school problematisch gedrag dat onvoldoende hanteerbaar is. Op de rebound wordt gekeken wat er aan de hand is met de leerling. Dit gebeurt onder een strikte begeleiding waarbij de leerling centraal staat. De leerling zit 4 tot 8 weken in het traject en keert vervolgens met een handelingsplan terug naar de verwijzende school. Met de verwijzende school wordt gedurende het verblijf intensief contact gehouden. Traject 2 is het spijbelopvang traject. Kinderen die spijbelen worden tijdelijk opgevangen op de WP. Ook hier wordt gekeken wat nodig is om terug te keren naar de verwijzende school. Met een stimulerend rooster en veel individuele gesprekken wordt een situatie gevormd, zodat de leerling kans ziet te slagen in het reguliere onderwijs. Traject 3 bestaat uit jongeren die nooit meer terug gaan naar het voortgezet onderwijs. Deze groep heeft geen uitzicht op het behalen van een diploma en worden voorbereid op het MBO. De jongeren kunnen vanaf 15 jaar terecht in dit traject en krijgen een ontheffing van de leerplicht. In dit traject lopen de leerlingen stage, hebben
-

individuele gesprekken en wordt er aandacht besteed aan sport, techniek en sociale vaardigheden. De leerling blijft in het traject, totdat plaatsing in het MBO mogelijk is.

- Rebound in de DBS ⇒ Sinds september 2005 is in de DBS de Reboundvoorziening van het Samenwerkingsverband van start gegaan. In de rebound wordt een traject op maat aangeboden en wordt ingezet op motivatie- en gedragsverandering, herstel van de verhoudingen, verbetering van de leerattitude en het inhalen van leerachterstanden. Tevens kan tijdens deze periode bekeken worden welk vervolgtraject geschikt is voor de leerling.
- Oriëntatiejaar ⇒ Het oriëntatiejaar is er voor jongeren die een meervoudige problematiek hebben. In het oriëntatiejaar is ervaringsleren het kernwoord. Jongeren krijgen een combinatie van vorming, begeleiding en werk. Vier dagen per week, en dat gedurende twee periodes van zes maanden, doen werkloze jongeren en voortijdig schoolverlaters werkervaring op. Doel is de jongeren te laten doorstromen naar regulier werk of terug te leiden naar dagonderwijs.
- Zorgloket ⇒ Het zorgloket heeft een dienstverlenende taak voor de scholen in de Leidse regio. Het zorgloket adviseert over aanvullende zorg, over een geschikte onderwijsvorm of andere school, consulteert bij leer- en gedragsproblemen en schoolverzuim en kan diagnostisch onderzoek verrichten. Op het moment dat het zorgloket wordt ingeschakeld gaat het om problemen die niet langer binnen de school of het ZAT kunnen worden opgelost. Ook loopt de aanmelding voor de Witte Poort via het zorgloket. Het zorgloket bestaat uit een directielid van het Onderwijscentrum Leiden, een orthopedagoog/psycholoog van de School voor Praktijkonderwijs, een orthopedagoog/psycholoog van het Orthopedagogisch Didactisch Centrum, een coördinator leerlingenzorg van een van de brede scholengemeenschappen, een voorpostfunctionaris van BJZ en een leerplichtambtenaar.
- Arbo zorg ⇒ Doel van het project is leerlingen die opvallend vaak verzuimen en daarbij als reden ziekte opgeven in contact te brengen met een sociaal verpleegkundige van de GGD om vroegtijdig problemen te signaleren. Dit project loopt op het Da Vinci College.
- Startwerklocatie ⇒ De Startwerklocatie biedt jongeren die in een moeilijke positie zitten, de mogelijkheid om hun leven weer op de rails te zetten. Tijdens de startwerklocatie leren jongeren hoe ze moeten werken, de zogenaamde werknemersvaardigheden. Meteen na aanmelding gaan zij aan de slag, dus niet wachten tot er een individueel trajectplan is maar meteen werken. Pas na 6 weken wordt er een individueel begeleidingsplan opgesteld. De nadruk in de begeleiding ligt op een positieve benadering. De gelegenheid wordt geboden om deel te nemen aan jobtraining of een beroepskeuzetest. Ook wordt via Workskills in kaart gebracht wat de toekomstverwachting van de jongere is en hoe reëel dat verwachtingspatroon is.
- Werkhotel ⇒ De jongeren die in het werkhotel komen hebben een probleem op het gebied van wonen, werken en leren. In het hotel worden deze drie elementen aan elkaar gekoppeld met als doel jongeren op eigen benen te leren staan. Zo krijgen jongeren bijvoorbeeld woonbegeleiding maar ook budgetbegeleiding. Uitvoerder van het project is Cardea. Initiatiefnemers zijn de Leidse werkgevers, het ROC, studentenhuysvesting en de Binnenvest. Het project loopt alleen in de Leidse regio.
- Halt-afdoening Spijbelen ⇒ Een project dat mogelijk in de nabije toekomst in de regio zal worden ingevoerd. Met de Halt-afdoening spijbelen wil het OM komen tot een krachtige aanpak van schoolverzuim door middel van een vervroeging van het interventiemoment door de betrokken ketenpartners. De Halt-afdoening Spijbelen is een prejustitiële sanctie die zich richt op leerplichtige jongeren van 12 tot en met 16 jaar. Wanneer een jongere spijbelt of structureel te laat komt en er sprake is van een 'beginnend signaal' dan kan een jongere worden doorverwezen naar Halt.
- Tweesparenbeleid ⇒ Bij het tweesparenbeleid moet het strafrechtelijk ingrijpen, naast het in te zetten of ingezette hulpverleningsaanbod van de school en/of leerplichtambtenaar, lopen. De zorg én de strafrechtelijke interventie worden tegelijkertijd ingezet. Het

leerplichtbeleid is er niet op gericht om het zorgtraject af te wachten alvorens een procesverbaal wordt opgemaakt. Dit voorkomt dat het terugleiden van uitvallers te lang gaat duren. Op dit moment wordt in de regio Holland Rijnland het tweesporenbeleid nog niet uitgevoerd!

3.3.3 Effectiviteit van vsv-beleid

Tot voor kort was er in Nederland weinig empirisch onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het huidige beleid. De bestaande evaluaties waren vooral beschrijvend van aard. Ook de ketenpartners geven aan dat het meten van effectiviteit een moeilijke zaak is. Zeker wanneer er preventieve projecten worden uitgezet. Het is immers niet meetbaar of de jongere wel zou zijn uitgevallen als het project niet was gestart. Maar ook van curatief beleid is moeilijk vast te stellen wat de effectiviteit is. In de regio worden bij veel projecten nulmetingen gehouden om zo de effectiviteit aan te kunnen tonen. Naar aanleiding van deze nulmeting kunnen we van sommige projecten uit de regio vaststellen dat een project effectief is. Ook landelijk is inmiddels onderzoek gedaan naar de effectiviteit van vsv-beleid. Onlangs heeft Roel in 't Veld een rapport Kosten en Baten van Voortijdig Schoolverlaten uitgebracht in opdracht van de Taskforce en het ministerie van OCW. In dit rapport wordt voor het eerst een poging gedaan om een beeld te schetsen over de maatschappelijke kosten en baten van voortijdig schoolverlaten en de reductie daarvan. In het rapport worden de maatschappelijke kosten uitgedrukt in economische termen. Uit het onderzoek komt naar voren dat investeren in de bestrijding van voortijdig schoolverlaten loont. Wanneer de verdien capaciteit van jongeren, de reductie van criminaliteit en de reductie van uitkeringen als baten-categorieën worden opgevoerd dan zijn de baten dusdanig hoog dat ook een forse investering nog steeds batig zal zijn. Daarmee is het economische belang van het tegengaan van voortijdig schoolverlaten aangetoond. Vsv beleid is effectief op macroniveau.

3.4 Geldstromen

Het totale budget dat uitgegeven wordt aan vsv is moeilijk te meten omdat het beleid ter bestrijding van vsv plaatsvindt vanuit verschillende perspectieven en met betrokkenheid van vele partners. Het centraal Planbureau schat dat er totaal jaarlijks 80 miljoen wordt besteed aan de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Wanneer we naar de regio kijken kunnen we vier subsidiegevers onderscheiden. Allereerst subsidieert de Europese Unie vanuit het Europees Sociaal Fondsproject projecten ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Ten tweede geeft het Rijk geld uit aan de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Dit zijn voornamelijk de RMC-gelden. In deze regio ging het in 2006 om een bedrag van € 383.500. en in 2007 om € 395.069. Daarnaast bekostigt het Rijk de scholen. In het voortgezet onderwijs is een lumpsumbekostiging van toepassing. Voor een leerling in het voortgezet onderwijs ontvangt een school in 2007 € 6380 en in het beroepsonderwijs/volwasseneneducatie geldt een bedrag van € 6161 per leerling. Doordat scholen een totaalbudget ontvangen per leerling kunnen zij zelf bepalen hoeveel geld zij inzetten om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Naast de gangbare bekostiging van scholen is er ook de leerlinggebonden financiering. Leerlingen die vanwege hun handicap extra voorzieningen nodig hebben, krijgen het geld daarvoor als het ware in een eigen rugzakje mee. Ouders kunnen dit budget in het regulier of het speciaal onderwijs besteden. Tot slot stelt het Rijk ook gelden beschikbaar aan de samenwerkingsverbanden VO/SVO. De derde subsidieverstrekker is de provincie. Allereerst zet de provincie middelen in voor de regionale agenda samenleving (RAS). Voor de aanpak Voortijdig Schoolverlaten is in 2007 ongeveer € 100.000 euro begroot. Hiervan wordt € 55.000 euro ingezet voor de ZAT's. Naast de RAS heeft de provincie het convenant onderwijs en arbeidsmarkt afgesloten. Hiervoor is een bedrag van € 600.000 beschikbaar gesteld. Dit bedrag is niet alleen voor de regio Holland Rijnland beschikbaar maar beslaat een groter gebied, namelijk ook de Rijn-Gouwe regio Tot slot subsidieert de provincie soms ook korte projecten. De laatste subsidiegever is de gemeente. Bij de gemeenten moeten we meerdere geldstromen onderscheiden die direct dan

wel indirect worden ingezet voor voortijdig schoolverlaten. Zowel de afdelingen onderwijs als de afdelingen sociale zaken zetten geld in voor vsv. Sociale Zaken kan middelen inzetten vanuit de Wet Werk en Bijstand. Onderwijsafdelingen kunnen middelen inzetten vanuit het GOA en zetten leerplichtmiddelen in. Leiden heeft een speciale positie ten opzichte van de andere gemeenten omdat zij naast de reguliere gemeentelijke bronnen beschikt over GSB gelden. Voor het schooljaar 2006/2007 is vanuit de GSB middelen voor voortijdig schoolverlaten een bedrag begroot van € 352.000.

Naast de middelen die de subsidieverstrekkers beschikbaar stellen, dragen ook de samenwerkingspartners hun steentje bij. Dit gebeurt niet in de vorm van liquide middelen maar wel in de vorm van het inzetten van menskracht en materieel. Het is natuurlijk mogelijk deze inzet om te rekenen in geld.

3.5 Regie en de regisseur

Het concept regie wordt begin jaren negentig steeds populairder. Het wordt gebruikt om de nieuwe sturingsrelatie tussen overheid en andere partijen te karakteriseren. Horizontalisering, interactief, samenwerking, autonomievergroting, co-productie, deregulering, partijen bij elkaar brengen zijn woorden die allemaal iets met regie te maken hebben. Wanneer de regie goed wordt vormgegeven zal dit leiden tot het samenbrengen van betrokken partijen. Wanneer partners vervolgens met elkaar in gesprek komen en samen een werkwijze opstellen kunnen verschillende maatschappelijke vraagstukken worden opgelost. Maar er schuilt een gevaar achter regie. Regie legitimeert bestuurlijk en beleidsmatig handelen. En regie stelt gerust. Het gevolg is dat regie nog maar weinig wordt vertaald naar communicatief handelen. Het zijn meerdere actoren die een rol hebben bij de vormgeving van regie. Regie vindt niet zijn vormgeving door handelingen van de regisseur, maar juist door onderlinge interacties en betekenisverlening van en door actoren in beleidsnetwerken.

“Een regisseur is iemand die zich zodanig opstelt dat anderen kunnen excelleren” (Cox Habbema)

Regie is dan ook geen instrument maar een perspectief. Het zegt iets over de zienswijze over veranderende verhoudingen tussen overheid en partners. Aan het begin van het onderzoek werd gemeld dat partijen het idee hebben dat de regie over de keten in de regio ontbreekt. Het benoemen van een regisseur zou dit gemis kunnen verhelpen, maar dan wel een regisseur die samen met andere partners aan het werk gaat, waarbij een sfeer ontstaat waar partners naar elkaar luisteren en verantwoordelijkheden met elkaar durven te delen.

Hoofdstuk 4 De partners aan het woord

Hoe ervaren de ketenpartners de aanpak voortijdig schoolverlaten? Waar zien ze knelpunten en wat garandeert succes? In onderstaande paragrafen wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste successen en knelpunten. Opgemerkt moet worden dat het in dit hoofdstuk gaat om percepties en niet om feiten. Desalniettemin werken de percepties van partners wel door in de feitelijke aanpak en zijn om die reden zeker niet onbelangrijk. Overigens wil ik opmerken dat niet ieder succes of knelpunt door iedere partner werd genoemd. Uit de interviews is een selectie gemaakt, welke naar mijn mening representatief zijn voor dit onderzoek.

4.1 Succesfactoren in de aanpak

Daadkrachtige structurele aanpak

Eigenlijk zijn alle ketenpartners het er wel over eens dat er in de regio ingezet moet worden op een structurele aanpak. De voorkeur geniet dan ook de bestaande aanpak te verbeteren en waar nodig uit te breiden. Tijdens het schooltraject kan er van alles misgaan met een jongere, het is de taak van de school en de partners ervoor te zorgen dat jongeren zonder zorgen maar met de zorg van organisaties en scholen hun startkwalificatie kunnen behalen. Hoe de structurele aanpak eruit moet komen te zien? Natuurlijk zijn hier verschillende opties en invullingen mogelijk. Maar ook hier waren de partners het vaak met elkaar eens. Ketenpartners willen inzetten op preventieve voorzieningen zodat jongeren niet langer uitvallen. Voor de leerlingen die toch uitvallen moet er vervolgens een goed vangnet worden opgezet zodat ze teruggeleid kunnen worden naar een gewenste situatie. Wanneer jongeren worden teruggeleid is het belangrijk dat er een daadkrachtige aanpak wordt gehanteerd. Jongeren hebben behoefte aan duidelijkheid en een directe aanpak. Individuele begeleiding en motiveren van de jongeren moeten daarbij voorop staan.

Ketensamenwerking

Geen enkele organisatie is in staat om voortijdig schoolverlaten in haar eentje op te lossen. De ketenpartners zijn zich hier als geen ander van bewust. Voor een sluitende aanpak is samenwerking nodig. Binnen de regio zijn verschillende initiatieven gestart waarin de ketensamenwerking centraal staat. En het werkt, ketensamenwerking heeft al verschillende successen op haar naam weten te zetten. Het jongerenloket en de ZAT's worden om die reden vaak als succes genoemd.

Zorg- en Adviesteams

De meeste organisaties ervaren de ZAT's als een positief initiatief. De uitval kan met behulp van de ZAT's zeker dalen. De ZAT's hebben professionele zorg voor leerlingen dicht bij de scholen geplaatst en daarnaast kunnen de scholen laagdrempelig verschillende expertises van organisaties raadplegen. Het ZAT is dan ook zeker een succesfactor binnen de aanpak. Binnen dit succes worden wel twee knelpunten ervaren door de actoren. Allereerst zullen de ZAT's de komende periode een kwalitatieve verbeterslag moeten maken. Er komen te weinig concrete acties uit de ZAT's voort en de voortgang wordt onvoldoende bewaakt. Ten tweede worden de ZAT's op de mbo-instellingen gemist. Er is een dekkend netwerk binnen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, dit geldt echter niet voor de ROC's. De ROC's zijn op dit moment bezig te onderzoeken of ZAT's ook voor hen een nuttig instrument zijn om uitval tegen te gaan. Dit initiatief wordt door de meeste actoren aangemoedigd.

Jongerenloket

Het fysieke jongerenloket in de Leidse regio is nog volop in ontwikkeling en ondervindt enkele opstartproblemen. Wel kunnen we vaststellen dat het loket nu al als een groot succes wordt ervaren. De partners in het jongerenloket zullen de komende periode verder naar elkaar toe moeten groeien en één team gaan vormen. Ook het jongerenloket in de Duin Bollenstreek heeft de voorkeur uitgesproken fysiek te worden. Hierbij spelen logistieke problemen echter

een grote rol. Sluiten we aan bij Leiden? Komt er een frontoffice? Misschien in de vorm van een bus? Tevens signaleerde één actor dat het jongerenloket in de Duin- en Bollenstreek zich steviger moet profileren bij de mensen op de werkvloer alvorens het fysiek tot een succes kan worden gemaakt. Doordat de jongerenloketten nog volop in beweging zijn, zullen in de komende periode verdere ontwikkelingen moeten worden uitgewerkt.

Samenwerkingsverband VO/SVO

De respondenten wijzen de samenwerkingsverbanden VO/SVO niet direct als succes aan. Ondanks dat blijkt uit de interviews, dat doordat de samenwerkingsverbanden inmiddels bekend en als vanzelfsprekend organisator en stimulator van voorkomen van voortijdig schoolverlaten worden beschouwd, wel als succesvol worden ervaren. De samenwerkingsverbanden zijn een overlegpartner namens de voortgezet onderwijs scholen geworden en ze hebben voorzieningen geïnitieerd die een grote bijdrage leveren aan het voorkomen en tegengaan van voortijdig schoolverlaten.

Platform vmbo-mbo

Het platform kent meerdere successen. Allereerst zijn er korte lijnen ontstaan tussen scholen. Niet iedere school hoeft opnieuw het wiel uit te vinden doordat er een goede informatie uitwisseling tussen de scholen plaatsvindt. De scholen kunnen gebruik maken van elkaars expertise en tegelijkertijd toch hun eigen tempo aanhouden. Hiermee voorkom je dat projecten mislukken of niet worden gedragen. Ten tweede is de doorstroom van het vmbo naar het mbo verbeterd. Tot voorheen was er veel uitval bij de overgang van het vmbo naar het mbo. Uit de monitor van het Platform vmbo-mbo blijkt dat 90% van de leerlingen uit de beroepsopleidingen het regionaal mbo bereikt. Uit de gemengde of theoretische leerweg bereikt 80% het regionaal mbo. De projecten van het platform proberen leerlingen te begeleiden bij het maken van de juiste keuzes. Wanneer kinderen een juiste beroepskeuze/schoolkeuze hebben gemaakt is de kans op uitval veel lager. Daarnaast is met de komst van het platform de samenwerking tussen de vmbo-scholen en de mbo-instellingen verbeterd. Leerlingen die van het vmbo naar het mbo gaan, worden door de oude school overgedragen aan de nieuwe school, de zogenaamde warme overdracht. Een derde succes van het platform is de aansluiting die met de arbeidsmarkt wordt gezocht. Leerwerktrajecten en stages zijn voor leerlingen van groot belang. Het platform probeert dit te bevorderen. Deze drie uitgezette lijnen worden door de partners als succesfactor benoemd.

3 O's: Onderwijs, Ondernemers en Overheid

Aansluiting met de arbeidsmarkt wordt door bijna alle partners benoemd als een voorwaarde voor succes in de aanpak. De oplossing voor voortijdig schoolverlaten is weer een stap dichterbij wanneer de aansluiting onderwijs arbeidsmarkt goed is. Daarom vinden partners het belangrijk dat het onderwijs nauw samenwerkt met ondernemers. De overheid heeft als derde partner grote invloed op de aanpak. Enkele actoren vinden het daarom belangrijk om bij de opstart van een project te kijken of de drie O's goed zijn vertegenwoordigd in het project.

Zorgstructuur binnen scholen

Actoren zien dat scholen al heel veel doen om de uitval tegen te gaan. Er worden zorgplannen opgesteld. De vo-scholen zijn bezig ontwikkelagenda's op te stellen waarin staat uitgewerkt hoe ze leerlingen binnen de school proberen te houden. Ook de ROC's hebben een interne zorgstructuur opgezet. Deze interne zorgstructuur is het succes voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Verschillende partners en ook de scholen zelf hebben aangegeven dat scholen op de goede weg zijn deze zorgstructuur vorm te geven. Hier zou echter nog wel een verbeterslag gemaakt moeten worden. Scholen zijn niet langer instellingen die enkel onderwijs geven. De zorgcomponent gaat een steeds grotere rol spelen. Het is belangrijk dat scholen signaleren wanneer een leerling problemen heeft en mogelijk hierdoor dreigt uit te

vallen. Sommige respondenten vinden dat Leraren meer tijd en oog moeten hebben voor de zorgkant van hun vak. Andere respondenten gaven juist het tegenovergestelde aan, dat scholen er zijn om onderwijs te geven. Wanneer een leerling sociale problemen ondervindt moet er een deskundige worden ingeschakeld.

Ouders

Ouders zijn essentieel in de aanpak tegen voortijdig schoolverlaten. Wanneer ouders om wat voor reden niet meewerken, wordt het zeer moeilijk om de leerling te helpen. Dit probleem is tweeledig. Allereerst zijn het de ouders die verantwoordelijk zijn voor het kind zolang het niet volwassen is. De ouders hebben dus zeggenschap over de aanpak, maar daarnaast is het zo dat juist de kinderen die uitvallen vaak te maken hebben met problemen in hun omgeving en soms zelfs rechtstreeks met de ouders. Dit bemoeilijkt de aanpak. Verschillende partners hebben daarom aangegeven dat ouders nauw moeten worden betrokken bij een uit te zetten traject.

4.2 Knelpunten in de aanpak

Harde kern

Actoren vrezen dat lang niet alle vsv'ers in beeld zijn en worden bereikt. Er is een harde kern die moeilijk te bereiken is. Zeker wanneer jongeren door hun ouders worden onderhouden en niet ingaan op een uitnodiging van een instantie is het heel moeilijk om actie te ondernemen. Ook binnen het jongerenloket zien we dat vooral de gemotiveerde groep jongeren wordt bereikt.

Registratie

We moeten constateren dat binnen de regio geen sluitende registratie plaatsvindt. Hierdoor zijn sommige actoren sceptisch over de aanpak en ook niet bereid om actie te ondernemen. Eerst willen ze weten over welke aantallen we spreken. Meerdere organisaties houden zich bezig met registreren waardoor een goede afstemming vereist is. Meerdere respondenten constateren echter dat deze afstemming op het ogenblik niet goed verloopt. Tevens zien we dat doordat de registratie niet sluitend is ook andere partners zich gaan bezighouden met registreren. Terwijl deze instanties idealiter hun gegevens bij het RBL zouden moeten opvragen. Bij sommige gemeenten moeten we constateren dat ze het RBL onvoldoende toegerust vinden om hun leerlingenadministratie over te hevelen. Daarom heeft het RBL de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om tijdelijk te koppelen in plaats van over te hevelen. Katwijk, Leiderdorp, Teylingen en Zoeterwoude hebben inmiddels ervoor gekozen de administratie over te hevelen. Dit vinden de partners een goede zaak omdat een centrale aanpak vele voordelen heeft. Namelijk dat scholen nog maar bij één instantie hoeven te melden en dat er korte lijnen ontstaan waardoor er gelijk actie kan worden ondernomen. Het RBL schrijft momenteel een voorstel hierover. Belangrijk is dat de gemeenten vertrouwen krijgen in het RBL. Tot slot opperen enkele actoren dat ook de aansluiting tussen de leerplichtfunctie en de RMC-functie verbeterd kan worden.

Verbeteringen onderwijs

Tijdens de interviews zijn verschillende knelpunten in het onderwijs benoemd die de uitval van leerlingen kan vergroten. Allereerst vinden de respondenten het geen goede ontwikkeling dat het onderwijs steeds grootschaliger wordt opgezet. Leerlingen gaan op in de grote massa waardoor problemen minder snel gesignaleerd kunnen worden. Zeker op de ROC's kunnen we bovenstaand probleem signaleren. Daarnaast signaleren respondenten dat leerlingen op het mbo maar weinig uren maken en worden benaderd als volwassenen. Sommige leerlingen kunnen deze benadering niet aan en hebben daardoor een vergrote kans op uitvallen. Het onderwijs is ook inhoudelijk veranderd. Het nieuwe leren is voor de ene leerling een vooruitgang, voor de andere leerling betekent het echter een vergrote kans op uitval. Ook constateren enkele actoren dat het niveau van het onderwijs te hoog ligt voor sommige

leerlingen. We moeten accepteren dat sommige leerlingen nooit een startkwalificatie zullen behalen. Deze leerlingen moeten in een traject worden begeleid naar werk. Sommige actoren vinden dat deze leerlingen nu nog teveel als mislukkeling worden bestempeld. Meerdere respondenten geven aan dat het belangrijk is dat een leerling op het juiste onderwijsniveau wordt geplaatst. Wanneer een leerling boven zijn niveau werkt is de kans op uitval aanzienlijk groter. Veel uitval vindt plaats in jaar drie van het vmbo. Hieraan zou meer aandacht besteed kunnen worden. Verschillende respondenten geven aan dat docenten geen eenduidige aanpak hebben wanneer een leerling signalen afgeeft dat hij/zij problemen ondervindt. De interne zorgstructuur van scholen zou hier richtlijnen voor kunnen uitzetten. Respondenten geven aan dat scholen graag bovenstaande knelpunten zouden oplossen maar dat dit ook financieel mogelijk moet zijn. Scholen vinden dat ze te weinig geld krijgen om de leerlingen te begeleiden. Wanneer bovenstaande knelpunten zouden worden weggenomen wordt de preventieve aanpak versterkt. Valt een leerling dan toch nog uit dan is het belangrijk dat de ROC's het gehele jaar door een flexibele instroom hebben. Dit voorkomt onnodig wachten voor een leerling.

Wachlijsten

Jongeren die dreigen uit te vallen kunnen vaak niet worden geholpen doordat er lange wachlijsten zijn in de jeugdzorg. Met het in werking treden van de wet op de Jeugdzorg in 2005 is Bureau Jeugdzorg de toegangspoort geworden voor de gehele jeugdzorg. Jongeren die geïndiceerd moeten worden, komen bij Bureau Jeugdzorg terecht. Respondenten gaven aan dit erg traag te vinden verlopen. Jongeren krijgen pas binnen enkele weken een eerste gesprek. Wanneer BJZ vaststelt dat een intensievere vorm van zorg nodig is, worden de wachlijsten echter nog langer. De zorgaanbieders hebben met lange wachlijsten te maken. Partners ervaren dit als een groot knelpunt in de aanpak. Het gebrek aan loopvermogen van sommige partners belemmert adequaat handelen. Maar ook het gebrek aan plaatsen op een REC4 school zorgt ervoor dat kinderen thuis komen te zitten doordat er geen plaats is of doordat ze veel te lang op een wachtlijst terechtkomen. Meerdere partners hebben aangegeven dat er nu echt een oplossing voor dit probleem moet worden gevonden.

Zorg in en om de school

Scholen zijn niet langer instellingen die enkel onderwijs geven. Zorg komt steeds dichterbij de school te staan. Verschillende respondenten signaleren dat scholen te lang zelf met probleemleerlingen aan de slag gaan. Wanneer eerder deskundige hulp zou worden ingeroepen kan eerder een adequaat zorgtraject worden ingezet waardoor de leerling misschien niet zou zijn uitgevallen. Het is dan ook belangrijk dat de zorginstellingen zich om de school heen bevinden, zodat korte lijnen ontstaan. Sommige actoren zouden in dit kader graag een pedagoog/psycholoog stationeren op de scholen. Een andere optie is dat het maatschappelijk werk een grotere rol gaat spelen op de scholen.

Grenzen van de regio

Niet alleen een gemeente heeft grenzen, ook aan de regio zitten grenzen. Jongeren blijven echter niet binnen deze grenzen. Zo gaan bijvoorbeeld veel jongeren uit de gemeente Hillegom in Haarlem naar school. Hierom moet er worden nagedacht over een goede aansluiting met de omliggende RMC-regio's. Het mag niet zo zijn dat een jongere geen adequate ondersteuning ontvangt omdat hij grenzen overstijgt. Daarnaast zien enkele partners ook binnen projecten knelpunten ontstaan doordat de financiering van het project niet regionaal is opgepakt. Hierdoor zijn sommige projecten niet voor iedere jongere uit de regio toegankelijk. Zo is de Witte Poort alleen toegankelijk voor leerlingen uit de Leidse regio. Andere gemeenten kunnen leerlingen plaatsen wanneer er een plek beschikbaar is en ze hiervoor betalen. In de praktijk is er echter nooit of zelden plaats voor deze leerlingen.

Plaatsingsmogelijkheden jongeren

Sommige respondenten geven aan dat het vangnet van jongeren steeds beter wordt. Toch is het soms moeilijk een jongere geplaatst te krijgen. Dit heeft enerzijds te maken met onvoldoende kennis over projecten of dubbelingen in projecten en anderzijds heeft het ook te maken met bovenstaand knelpunt dat niet ieder project toegankelijk is voor iedere leerling.

Hoogconjunctuur

De economie trekt aan en daarmee slinkt de werkloosheid. Iedere jongere die aan het werk wil, kan weer werk vinden. De vraag is echter of deze jongere ook later aan het werk kan blijven. Sommige mensen zullen zich prima zonder startkwalificatie kunnen redden, anderen echter ook niet. Daarom is het belangrijk dat er afspraken worden gemaakt met het CWI en de werkgevers. Dit gebeurt nu al in beperkte mate, maar zo nog veel steviger neergezet moeten worden. Actoren geven aan dat er in gezet moet worden op onderwijs naast werk.

4.3 Succesfactoren in de samenwerking

Multidisciplinaire samenwerking

Voortijdig schoolverlaten kunnen organisaties alleen samen oplossen. Daarom moet er worden samengewerkt. Respondenten geven aan dat het belangrijk is dat de partners gezamenlijk uitspreken waar ze naar toe willen werken. Wanneer dit gezamenlijke doel is vastgesteld worden verantwoordelijkheden van partners duidelijk. Vervolgens mogen partners ook worden aangesproken op deze verantwoordelijkheden. Dit houdt in dat iedereen zijn verantwoordelijkheid erkent en hier ook naar handelt. De verantwoordelijkheden naar partners moeten worden teruggekoppeld naar de eigen organisatie. Dit voorkomt dat partners verantwoordelijkheden niet waar kunnen maken. Daarnaast geven de respondenten aan dat multidisciplinaire samenwerking alleen een succes kan worden wanneer er ontschottend en outreachend wordt gewerkt door alle partners.

Relaties partners

Bij het samenwerken is het belangrijk dat ketenpartners goede contacten met elkaar onderhouden. Respondenten geven aan dat de sfeer tussen de ketenpartners goed is. Actoren geven aan elkaar goed te kennen. Eén van de respondenten zei: *"Je komt elkaar op iedere vergadering weer tegen. Je lijkt haast wel collega's."* Korte lijnen wordt als één van de succesfactoren benoemd als het gaat om samenwerken. Korte lijnen en elkaar dingen gunnen. Iedereen heeft zijn eigen taak en moet die ook kunnen uitvoeren.

Vertrouwen

Alle respondenten geven aan dat de bereidheid van partners om te helpen er altijd bij iedereen is. Dit creëert een vertrouwenssfeer. Op een enkeling na geven de respondenten aan dat ze partners niet alleen vertrouwen omdat de gezamenlijke wil er is, maar dat ze partners ook kunnen vertrouwen op hun expertise. Vaste aanspreekpunten zijn belangrijk voor een vertrouwensrelatie. Het wordt daarom bijvoorbeeld als prettig ervaren dat er een vaste leerplichtambtenaar is op de scholen.

Gemeenten komen samen

Met het benoemen van voortijdig schoolverlaten tot speerpunt voor het samenwerkingsverband hebben gemeenten in de regio aangegeven dat ze samen willen werken aan een oplossing. Dit wordt door respondenten als een positief gegeven ervaren omdat veel leerlingen buiten hun woongemeente naar school gaan en ook de ketenpartners vaak regionaal werken. Daarnaast komen gemeenten ook intern nader tot elkaar. Voortijdig schoolverlaten kent meerdere aandachtsgebieden en daarom zijn meerdere afdelingen binnen de gemeenten betrokken bij voortijdig schoolverlaten. Sociale zaken houdt zich vooral bezig met de werk kant, de onderwijsafdeling vooral met onderwijs en ook voor economische zaken zijn taken weggelegd. Ook intern zullen gemeenten moeten samenwerken.

De weg naar succes

Welke voorwaarden benoemen respondenten voor een goede samenwerking? Zoals *de weg naar* al doet vermoeden geven respondenten aan dat samen een proces moet worden doorgemaakt. Iedereen heeft zijn taakstelling, doet zijn ding en dat moet je proberen samen te brengen. Daarnaast is daadkracht erg belangrijk. Niet eindeloos blijven praten, nee op een gegeven moment moet er actie worden ondernomen. Belangrijk vinden de respondenten dat iedere partner hierbij zijn eigen tempo kan lopen. Niet iedereen heeft hetzelfde loopvermogen en niet voor iedereen is vsv een even groot probleem. Respecteer het tempo van een partner dan krijg je de beste resultaten.

4.4 Knelpunten in de samenwerking

Regie

Meerdere respondenten geven aan dat ze de regie op dit moment niet goed vinden vormgegeven. Eigenlijk is er geen regisseur in de keten aan te wijzen. Actoren geven aan hier wel behoefte aan te hebben. Een regisseur zou meer samenhang in de keten kunnen aanbrenge. Opgepast moet worden dat partners niet achterover gaan leunen op het moment dat er een regisseur wordt aangewezen. Over wie de regierol moet gaan uitvoeren wordt heel verschillend gedacht. Het RBL wordt echter door meerdere respondenten aangewezen als mogelijk regisseur. Het RBL voert de RMC-functie uit en heeft daardoor een coördinerende rol toebedeeld gekregen. Meerdere respondenten geven aan dat de rol van het RBL dan wel anders zal moeten worden vormgegeven. Het RBL oefent op dit moment volgens de partners te weinig coördinatie uit op de keten. Daarnaast loopt de communicatie met het RBL-bestuur volgens sommige actoren stroef. Het RBL zal moeten aantonen dat ze berekend is op haar taak. Gemeenten moeten op hun beurt het RBL een kans hiervoor bieden. Het RBL zal verder moeten investeren in een vertrouwensband met de gemeenten en partners.

Langdurig proces

Respondenten hebben aangegeven dat er op het gebied van voortijdig schoolverlaten erg veel wordt gepraat. Zeker de uitvoerende instanties hebben het idee dat er teveel wordt gepraat en te weinig wordt gedaan. Sommige respondenten spreken zelfs van een bureaucratisch proces. Problemen slepen daardoor voort. Tevens duurt het veel te lang voordat er actie richting de jongeren wordt ondernomen. En hoe langer een jongere thuis zit hoe moeilijker het wordt een jongere terug te laten keren naar school. Respondenten geven aan dat dit te maken heeft met de vele actoren die betrokken zijn bij het oplossen van voortijdig schoolverlaten. Verschillende respondenten hebben aangegeven dat er naar de stuurgroep startkwalificatie moet worden gekeken. Ook hier zou teveel worden gepraat en te weinig worden gedaan. De stuurgroep zal zich daarom op haar taken moeten bezinnen.

Gevaren bij ketensamenwerking

Ketensamenwerking wordt gezien als het succes voor het oplossen van voortijdig schoolverlaten. Ketensamenwerking kent echter ook gevaren waardoor de samenwerking kan spaak lopen. Respondenten erkennen dat iedere organisatie vanuit zijn eigen stramien denkt. Dit bemoeilijkt de samenwerking. Respondenten zouden daarom willen aansturen op een verdere ontkokering. Een tweede gevaar komt voort uit de achtergrond/cultuur van organisaties. Iedere organisatie heeft zijn eigen kijk op het probleem. Arbeidsethos genereert verschillende oplossingen. Dit wordt door sommige actoren als een probleem in de samenwerking ervaren. Een derde gevaar van ketensamenwerking is dat niemand zich meer verantwoordelijk voelt voor het probleem. Schuiven met verantwoordelijkheden is hiervan het resultaat met als gevolg dat niemand meer iets doet. Iedere actor heeft een verschillende taakstelling meegekregen. Al deze taakstellingen zullen tot uiting moeten komen in het gezamenlijke beleid. Hierdoor kan de samenwerking vertragen of mislukken. Respondenten signaleerden in dit verband ook dat partners soms erg vaak terugkoppelen naar hun achterban. Dit wordt ervaren als een vertragende factor. Tot slot signaleren enkele

respondenten verborgen agenda's bij partners. Ook dit wordt ervaren als een gevaar voor de ketensamenwerking.

Loopvermogen

Door de ene organisatie wordt voortijdig schoolverlaten als een groter probleem ervaren dan door de andere organisatie. De ene organisatie kan meer middelen inzetten dan de andere organisatie. Sommige organisaties kampen met wachtlijsten waardoor ze de jongeren niet of niet op tijd kunnen helpen. Kortom iedere organisatie heeft zijn eigen loopvermogen.

Respondenten geven aan dat dit soms heel erg lastig is bij de samenwerking. Zo geeft één van de respondenten aan best meer tijd te willen besteden aan jongeren, maar helaas was dit niet mogelijk omdat hij ook andere taken had. Meerdere partners ervaren een schaarste in tijd terwijl ze best meer zouden willen en kunnen doen.

Persoonsgebonden

Meerdere respondenten geven aan dat het succes van de samenwerking niet zozeer te maken heeft met de organisatie waarmee wordt samengewerkt maar met de persoon waar men mee samenwerkt. Als er een daadkrachtig persoon met visie bij een organisatie werkt dan bevordert dit de samenwerking met de partners. Ook geven respondenten aan dat er soms een verschil zit in deskundigheid tussen organisaties. Dit is van invloed op de samenwerking.

Concurrentie

Sommige partners hebben naast een samenwerkende relatie ook een concurrerende positie ten opzichte van elkaar. Beide ROC's geven bijvoorbeeld aan dit wel lastig te vinden. Door een open beleid en duidelijke afspraken te maken proberen ze op een goede manier vorm te geven aan deze dubbelrol.

Verschil nut en betaler

Verschillende respondenten geven aan dat bij het oplossen van voortijdig schoolverlaten er een verschil zit tussen het nut en de betaler. De respondenten zien dit als mogelijk knelpunt in de gezamenlijke aanpak. Sommige respondenten vragen zich af wat de gevolgen zullen zijn van het benoemen van voortijdig schoolverlaten tot speerpunt door de bestuurders in de regio Holland Rijnland. Ook Roel in 't Veld geeft aan dat ondanks nut op macroniveau uitgestelde effecten een probleem kunnen vormen voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Dit verschil in nut en betaler kan het activeren van de politiek bemoeilijken. Bestuurders worden na vier jaar afgerekend op de resultaten die ze hebben geleverd. Daarnaast is voortijdig schoolverlaten niet het enige aandachtspunt voor bestuurders. Wanneer geen aandacht wordt besteed aan deze politieke discussie kunnen gerichte investeringen in voortijdig schoolverlaten in het geding komen.

Hoofdstuk 5 Resultaten, conclusies en aanbevelingen

Jongeren vallen niet zomaar uit. Verschillende oorzaken kunnen het gevolg zijn dat jongeren besluiten het onderwijs te verlaten. Het ministerie onderscheidt twee soorten voortijdig schoolverlaters. De eerste groep bestaat uit jongeren die bewust en weloverwogen kiezen voor werk boven school en de tweede groep bestaat uit jongeren die stoppen met school zonder uitzicht op een stabiele plaats op de arbeidsmarkt. Verschillende achtergronden en uitvalmotieven spelen bij deze laatste groep een rol. Ook hier kunnen we twee groepen onderscheiden. Jongeren die uitvallen doordat ze problemen ondervinden in het onderwijs en jongeren die problemen ondervinden doordat ze behoefte hebben aan zorg. Uitsplitsen van deze twee groepen resulteert in de volgende subgroepen.

Allereerst is er een bepaalde groep jongeren waarvan we moeten accepteren dat ze nooit een startkwalificatie zullen halen, simpelweg omdat ze niet over de benodigde cognitieve vaardigheden beschikken. Heel belangrijk is dat we deze groep niet stigmatiseren tot een "domme, waardeloze groep". De tweede subgroep bestaat uit jongeren die zich niet thuis voelen in het onderwijssysteem en liever werken. In deze groep wordt geïnvesteerd door bijvoorbeeld leerwerktrajecten in het leven te roepen. Tot slot is er ook een groep jongeren die een verkeerde opleiding/schoolkeus maakt en hierdoor dreigt uit te vallen. Ook voor deze groep zijn verschillende voorzieningen opgezet. De tweede groep uitvallers kent ook een aantal subgroepen. Allereerst zijn er jongeren die te maken hebben met een psychosociale problematiek. Deze jongeren hebben extra begeleiding nodig om een startkwalificatie te behalen. De tweede groep bestaat uit jongeren die verkeren in een instabiele thuissituatie. Enerzijds zijn ouders de sleutel tot de oplossing voor voortijdig schoolverlaten, maar anderzijds kunnen ouders ook de oorzaak zijn van voortijdig schoolverlaten. Dit maakt het extra moeilijk maar ook extra belangrijk om ouders te betrekken in de aanpak voortijdig schoolverlaten. In de laatste subgroep zitten jongeren die zich in het criminele circuit begeven of verslaafd zijn. Ook voor deze groep geldt dat ze een verhoogde kans hebben om uit te vallen. Het onderscheid dat zojuist hierboven wordt geschetst is belangrijk omdat iedere risicogroep vraagt om een aparte aanpak. Een uitwerking van deze onderverdeling moet daarom terugkomen in de aanpak voortijdig schoolverlaten.

In dit hoofdstuk zullen de gegevens uit de eerdere hoofdstukken worden samengebracht. Aan de hand van de documentanalyse en de interviews zal in onderstaande paragrafen een beeld geschetst worden over voortijdig schoolverlaten in de regio Holland Rijnland. Er zal een onderscheid worden gemaakt op vier onderdelen, namelijk tegengaan van voortijdig schoolverlaten, terugleiden van uitvallers, de registratie en de regie over de keten. Op deze onderdelen zal om te beginnen aandacht worden besteed aan wat gebeurt er in de regio en in welke mate. Ten tweede wat is belangrijk om tot een sluitende aanpak te komen en tot slot wat moet de regio doen om een sluitende aanpak op te zetten.

5.1 Tegengaan van voortijdig schoolverlaten

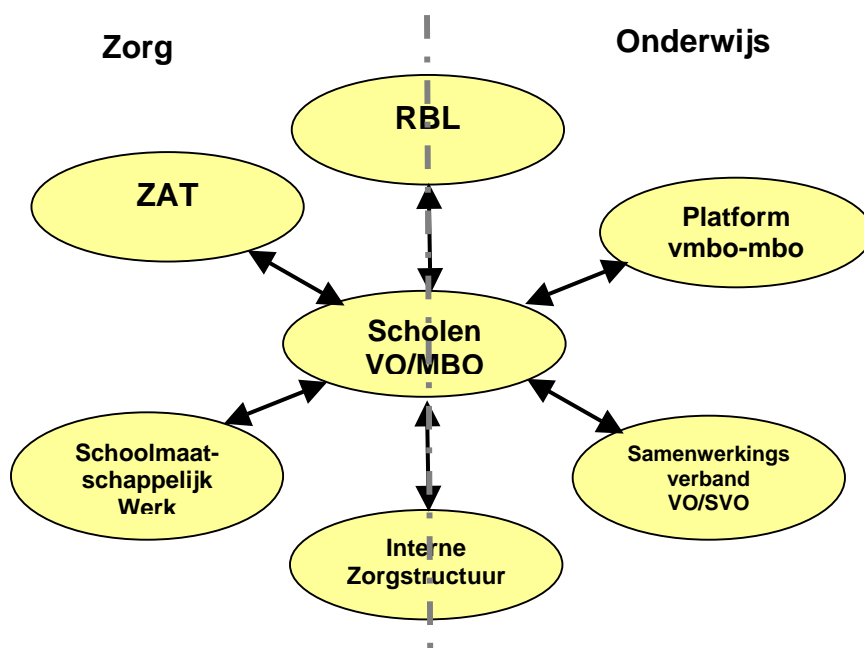
Wat wordt er in de regio gedaan?

Vanuit het Rijk wordt aangestuurd op een zo'n vroeg mogelijke preventie. Hiervoor heeft het Rijk meerdere thema's benoemd. Scholen moeten zorgen voor soepele overgangen en leerlingen die zich niet thuis voelen in de schoolbanken kunnen de praktijk als leermeester gebruiken. Naast deze thema's worden er ook enkele concrete acties op touw gezet vanuit het Rijk. Zo zal de leerplicht hoogstwaarschijnlijk worden verlengd tot 18 jaar, zal er een leerwerkplicht komen voor jongeren tot 27 jaar en probeert de Taskforce Jeugdwerkloosheid banen/stages te creëren voor jongeren. Ook de nieuwe regering zal zich inzetten voor preventie van voortijdig schoolverlaten. Zo zal er worden ingezet op het kleinschalig organiseren van scholen en moet er meer ruimte komen voor individuele leerlingbegeleiding. Dit rijksbeleid heeft zijn uitwerking in de regio en moet worden meegenomen in een toekomstig plan van aanpak. Het Rijk vindt dat bij het voorkomen van uitval de school aan zet is. Wanneer we naar onze regio kijken kunnen we constateren dat scholen inderdaad al

een heleboel doen om uitval tegen te gaan. Bijna alle scholen hebben een zorgplan opgezet, zijn bezig een ontwikkelagenda te ontwikkelen en stellen een zorgcoördinator aan. Ook de ROC's hebben een eigen interne zorgstructuur opgezet en proberen zo leerlingen binnen te houden. Naast deze interne ontwikkelingen bij scholen zijn ook de ZAT's in het VO opgericht waarmee zorg dichterbij de scholen is gebracht. Ook op onderwijsgebied wordt er door de scholen aan de weg getimmerd. Met behulp van het Platform vmbo-mbo zijn er allerlei projecten opgezet binnen de scholen om een betere doorstroming van leerlingen te bevorderen, worden er stages gecreëerd en worden andere initiatieven ontplooid. Scholen zijn door het platform en het samenwerkingsverband VO/SVO steeds meer met elkaar in verbinding gebracht. Zowel op horizontaal als verticaal niveau vindt afstemming tussen de scholen plaats. De warme overdracht van leerlingen van het vmbo naar het mbo komt hiermee in zicht. Ook de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt is verbeterd. Het Platform vmbo-mbo en de samenwerkingsverbanden VO/SVO spelen een belangrijke rol bij het opzetten en afstemmen van projecten in de regio.

Wat is belangrijk voor een sluitende aanpak?

Naar aanleiding van de interviews en de documentanalyse wordt er in figuur 5.1 een mogelijke preventieve aanpak voorgesteld. Scholen signaleren als eerst wanneer er iets mis dreigt te gaan met een leerling. Daarnaast kan een school vaak als geen ander aangeven wat er met een leerling aan de hand is. Verder weten scholen waar leerlingen binnen het onderwijssysteem op vastlopen. Om deze redenen hebben de scholen in dit schema een centrale, initiërende rol gekregen. Om te voorkomen dat leerlingen uitvallen zetten scholen een stevige interne zorgstructuur op. Het onderwijs wordt kleinschalig vormgegeven. Er vindt een warme overdracht plaats tussen het vmbo en het mbo, er is een zorgcoördinator en docenten worden gestimuleerd om snel te signaleren en te melden. Wanneer scholen de problemen niet zelf kunnen oplossen kunnen ze hulp inroepen van het ZAT of het RBL. Op iedere school zal er een korte lijn met het schoolmaatschappelijk werk komen. Scholen kunnen dan snel een eerste hulpvraag uitzetten bij een professional. Tevens onderhouden de scholen nauwe contacten met het platform vmbo-mbo en het samenwerkingsverband VO/SVO om onderling met elkaar ontwikkelingen te bespreken en op elkaar af te stemmen. Daarnaast kunnen via deze kanalen ook nieuwe projecten worden opgezet.



Figuur 5.1 Aanpak voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten

Wat moet er in de regio gebeuren om tot een sluitende aanpak te komen?

Naar aanleiding van de vorige twee paragrafen kunnen aanbevelingen voor de regio worden gedaan. Allereerst moet geconcludeerd worden dat er geen nieuwe voorzieningen gecreëerd hoeven te worden om een dekkend netwerk op te zetten. Er zullen wel voorzieningen verbeterd, uitgebreid of veranderd moeten worden. Concreet zijn de volgende aanbevelingen voor de regio van belang:

- Creëren van herkenbare eenheden in het onderwijs. De afgelopen jaren zijn veel scholen gefuseerd met als gevolg dat scholen steeds groter werden. Hiermee is het elkaar kennen en gekend worden uit de scholen verdwenen. Verkleinen van scholen is moeilijk en daarom ook niet gewenst. Wel kunnen scholen inzetten op het creëren van herkenbare eenheden binnen een school.
- Verbeteren van de interne zorgstructuur in het onderwijs. Vooral de ROC's moeten nog een grote slag slaan. Maar ook in het voortgezet onderwijs is het belangrijk de zorgstructuur onder de aandacht te houden. Docenten moeten tijdig signaleren en melden. Op het ROC moet de interne zorgstructuur meer bekendheid krijgen binnen de school. De warme overdracht van het vo naar het mbo is er. Scholen wisselen informatie met elkaar uit. De vo scholen hebben echter het idee dat de ROC's niet aan de slag gaan met deze informatie waardoor de leerling na een paar maanden alsnog uitvalt.
- Opzetten van een werkgeversbenadering. Overheid, werkgevers, CWI's en scholen zullen gezamenlijk afspraken moeten maken over jongeren zonder startkwalificatie. Gezien vanuit de kenniseconomie is onderwijs steeds belangrijker geworden. Werkgevers zien jongeren echter liever aan het werk gaan. Zeker ten tijde van een aantrekkelijke economie. En ook veel jongeren zien het niet zitten om alleen maar onderwijs te volgen. Om aan ieders wensen gehoor te geven, moet worden ingezet op leerbanen. Jongeren combineren leren en werken om toch een startkwalificatie te halen. Het is daarom belangrijk dat er genoeg leerbanen en stages zijn. Tevens moeten bovengenoemde instellingen één beleidslijn uitzetten voor de benadering van jongeren. De werkgeversbenadering is niet alleen belangrijk om jongeren binnen te houden, maar is tevens belangrijk om uitgevallen jongeren toch nog een startkwalificatie te laten halen.

- Uitbreiden en verbeteren van de ZAT's. Het mbo kent nagenoeg geen ZAT's. De ZAT's leveren echter wel een meerwaarde voor de aanpak vsv, daarom moet de regio ook in het mbo inzetten op een dekkende structuur. Tevens moeten de ZAT's een verbeterslag maken. De partners moeten komen tot meer concrete acties en de voortgangsbewaking moet worden verbeterd. Te vaak gebeurt het dat er enkel informatie wordt uitgewisseld of dat een partner met een jongere aan de slag gaat maar niet verder komt, waarna de jongere naar de volgende hulpverlener wordt doorgeschoven. De rol van de voorzitter is hierin erg belangrijk. Tot slot zijn de wachtlijsten bij de jeugdzorg een belemmering voor het goed functioneren van het ZAT.
- Schoolmaatschappelijk werk op de scholen inzetten. Scholen kunnen snel professioneel advies aanvragen. Tevens is er voor leerlingen de mogelijkheid om laagdrempelig met een professional te praten. Op dit moment loopt er op twee vo-scholen een pilot. Wanneer de resultaten positief zijn kan het project worden uitgebreid naar andere scholen.

5.2 Terugleiden van uitvallers

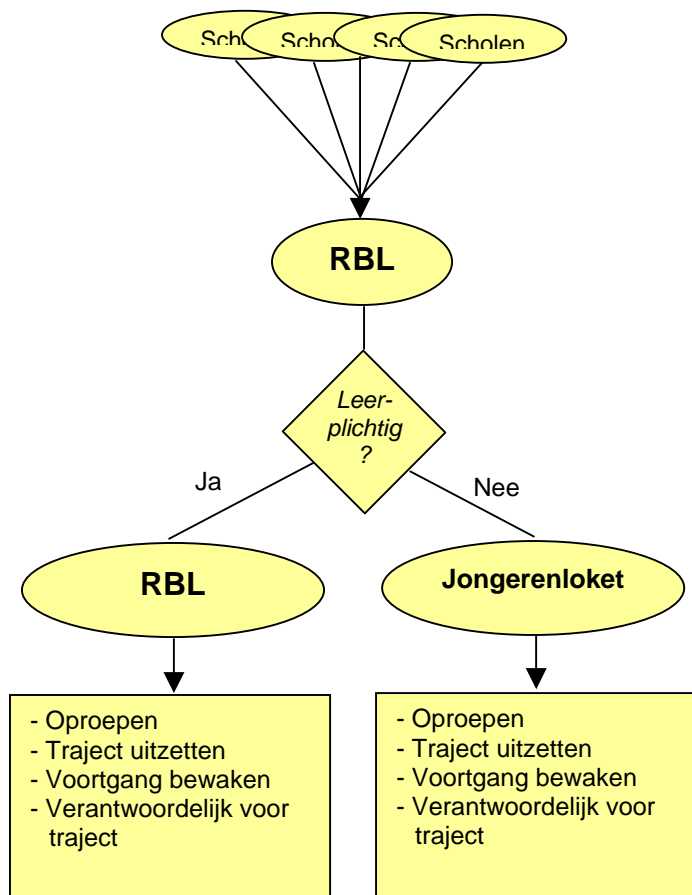
Wat wordt er in de regio gedaan?

Wanneer jongeren om verschillende problemen en motieven dan toch uitvallen, moet op een persoonlijke manier worden beoordeeld welk traject een jongere terug kan leiden naar school. Het Rijk geeft aan dat de belangrijkste uitvoerder bij het begeleiden van jongeren de RMC-functie is. Samen met de ketenpartners moet de RMC-functie ervoor zorgen dat jongeren worden teruggeleid. Om deze begeleiding te versterken heeft het Rijk enkele lijnen uitgezet. Zo zal uiterlijk in 2009 het elektronisch kinddossier worden ingevoerd en zal het Rijk de wachtlijsten in de jeugdzorg tegengaan. Ook de lokaal educatieve agenda geeft aan dat gemeenten samen met scholen en partners een rol hebben in het voortijdig schoolverlaten. Samen zijn we verantwoordelijk om jeugdigen die buiten de boot vallen op te vangen. In de regio Holland Rijnland wordt volop gewerkt aan deze taken. De belangrijkste voorziening om jongeren terug te leiden is het jongerenloket. Deze jongerenloketten zijn volop in ontwikkeling. In de Leidse regio is het inmiddels een fysiek loket geworden en ook de Duinen Bollenstreek is druk bezig een fysiek loket vorm te geven. Naast de jongerenloketten is ook De Witte Poort een belangrijke voorziening voor jongeren om een weg terug naar school mogelijk te maken.

Wat is belangrijk voor een sluitende aanpak?

In figuur 5.2 is een voorstel weergegeven om jongeren die zijn uitgevallen terug te leiden. In dit netwerk zal het RBL de coördinerende rol op zich nemen. Scholen melden jongeren die zijn uitgevallen bij het RBL. Na uitval moet de melding zo snel mogelijk gemaakt worden, daarom is het belangrijk dat iedereen in de school het verzuimprotocol kent. Hoe scholen intern een melding verwerken kan iedere school zelf bepalen zolang het maar niet te lang duurt. Wanneer een melding bij het RBL binnenkomt wordt gekeken of de jongere nog leerplichtig is of niet. Zo ja, dan gaat de leerplichtambtenaar met de jongere aan de slag. De leerplichtambtenaar is op de hoogte van alle voorzieningen zodat de jongere in het juiste traject geplaatst kan worden. Tijdens het traject is de leerplichtambtenaar verantwoordelijk voor de jongere, totdat de jongere naar een gewenste situatie is teruggeleid. De leerplichtambtenaar bewaakt de voortgang van het ingezette traject. Wanneer partners in gebreke blijven binnen het ingezette traject onderneemt de leerplichtambtenaar actie. Deze nieuwe rol heeft consequenties voor de functie leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar zal meer werk per jongere krijgen en ook de verantwoordelijkheid neemt toe. Dit heeft gevolgen voor de aansturing en formatie van de leerplichtambtenaren. Is de jongere niet langer leerplichtig dan gaat het jongerenloket met de jongere aan de slag. Hier geldt dezelfde werkwijze als voor de leerplichtige jongere. Welke instelling uit het jongerenloket de

trajectbegeleider levert maakt niet uit, wel moet er één iemand de voortgang bewaken en verantwoordelijk zijn voor de jongere.



Figuur 5.2 Aanpak voor het terugleiden van uitvallers

Wat moet er in de regio gebeuren om tot een sluitende aanpak te komen?

Ook bij het terugleiden van uitvallers kunnen we concluderen dat er geen nieuwe voorzieningen gecreëerd hoeven te worden om een sluitend netwerk op te zetten. Wel moeten we constateren dat er op dit moment een groep jongeren is die geen startkwalificatie heeft, maar die door geen van de actoren bereikt wordt. Mijn aanbeveling is dat de ketenpartners een aanpak opzetten om ook deze groep jongeren binnenboord te houden. Dit zou je kunnen doen door een nieuwe voorziening in het leven te roepen, maar de aanpak kan ook worden ingebed bij een al bestaande voorziening. Verder zal de regio voor het bereiken van een sluitende aanpak in moeten zetten op:

- Voor alle ketenpartners moet bij het terugleiden van jongeren onderwijs voorop staan. Dit geldt voor iedereen dus ook voor de CWI's en de afdelingen Sociale Zaken. De ketenpartners moeten hierover duidelijke afspraken maken. Wanneer een jongere nu een startkwalificatie haalt, krijgt hij/zij een beter arbeidsmarktperspectief, wat betekent dat de kans dat later een uitkering wordt aangevraagd verkleind.
- Flexibele instroom mbo-instellingen. Wanneer we een jongere terug kunnen leiden naar school is het belangrijk dat de jongere ook meteen kan beginnen. Nu kan je niet verwachten van mbo-instellingen dat jongeren iedere dag van het jaar kunnen instromen in een opleiding. Tentamens en lessen staan immers aan het begin van een schooljaar al vast. Wel kunnen mbo-instellingen ervoor zorgen dat jongeren in een

schoolsetting worden geplaatst. Bijvoorbeeld een opvangklas waarin leerlingen basisvaardigheden leren, sporten en zich voorbereiden op hun opleiding. Scholen kunnen het programma in zo'n klas zelf invullen. Jongeren mogen in ieder geval niet thuis komen te zitten. De kans dat ze nooit meer terugkeren is dan veel te groot.

- Alle voorzieningen toegankelijk voor de gehele regio. Wanneer de aanpak voortijdig schoolverlaten regionaal wordt aangepakt, moet ervoor gezorgd worden dat de voorzieningen voor iedereen toegankelijk zijn. Dat betekent dat alle gemeenten moeten meebetalen aan de voorzieningen. Dit geldt onder andere voor de Witte Poort en het Oriëntatiejaar.

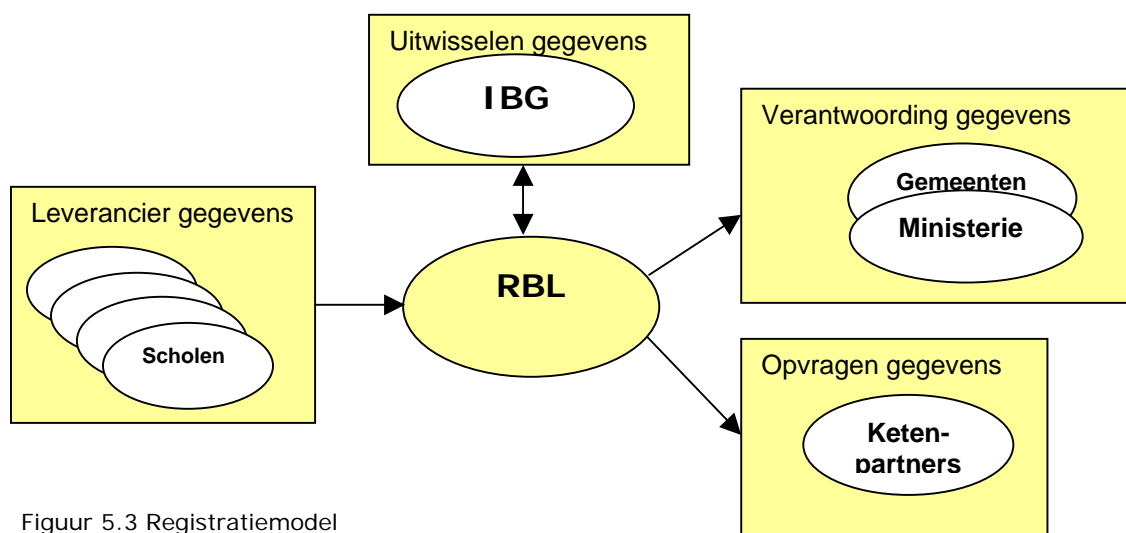
5.3 Registratie

Wat wordt er in de regio gedaan?

De leerlingenadministratie is een wettelijke taak van gemeenten. Scholen en onderwijsinstellingen moeten hun in- en uitschrijvingen melden bij de gemeenten. Tevens zijn scholen en onderwijsinstellingen verplicht schoolverzuim te melden. Een deel van de leerplicht- en RMC-taken zijn door de gemeenten overgeheveld naar het RBL. De meeste gemeenten hebben zelf nog wel een leerlingenadministratie die in- en uitschrijvingen registreert. De gemeenten die zelf een leerlingenadministratie voeren, geven hun gegevens door aan het RBL. De gemeenten Alkemade en Noordwijkerhout hebben de leerplicht nog niet ondergebracht bij het RBL.

Wat is belangrijk voor een sluitende aanpak?

In figuur 5.3 is het voorstel voor de registratie schematisch weergegeven. De scholen melden verzuim bij het RBL. Om het schoolverzuim hoog op de agenda bij scholen te houden onderhoudt het RBL regelmatig contact met de scholen. Het RBL kan zijn gegevens verifiëren met het IBG zodat eventuele fouten in de registratie kunnen worden opgelost. Wanneer de ketenpartners gegevens nodig hebben kunnen ze die opvragen bij het RBL. In dit voorstel worden alle gegevens centraal opgeslagen. Dit heeft voordelen voor de scholen want die hoeven nog maar bij één instelling te melden. Het heeft voordelen voor de ketenpartners want die kunnen gegevens opvragen bij één centraal punt en hoeven niet zelf een registratie op te zetten. En het heeft voordelen voor de gemeenten omdat de registratie efficiënter kan worden uitgevoerd. Om de kwaliteit en nauwkeurigheid van de registratie te waarborgen legt het RBL verantwoording af aan de gemeenten en het ministerie van OCW.



Figuur 5.3 Registratiemodel

Wat moet er in de regio gebeuren om tot een sluitende aanpak te komen?

Zoals al eerder aangegeven moeten we constateren dat de registratie niet sluitend is. Terwijl het heel belangrijk is, zicht te hebben op aantallen. We moeten weten om hoeveel en wie het gaat willen we een adequate aanpak opzetten. In het huidige systeem ondergaat de registratie veel te veel stappen alvorens er actie wordt ondernomen. Iedere stap extra zorgt voor vertraging en verhoogt de kans op fouten in de registratie. Ook voor de scholen is het vervelend dat ze niet op één centraal punt hun meldingen kunnen doorgeven. Ook hierdoor kunnen onnodige fouten in de registratie ontstaan. Om de registratie te verbeteren wil ik het volgende voorstellen:

- Alle meldingen en in- en uitschrijvingen worden centraal geregistreerd door het RBL. Van daaruit worden gegevens verspreid naar gemeenten en ketenpartners. Dit voorkomt fouten en vertragingen.
- Gemeenten hevelen hun leerlingenadministraties over naar het RBL. Dit geldt ook voor de gemeenten Alkemade en Noordwijkerhout.
- De mbo-instellingen moeten het melden van schoolverzuim verbeteren. Iedere mbo-instelling moet een verzuimprotocol opstellen en hier vervolgens naar handelen.
- Het RBL bouwt goede contacten op met de scholen in de aanliggende RMC-regio's zodat de scholen buiten de regio weten bij wie ze moeten melden. Hiermee garandeer je dat ook de leerlingen die buiten de regio naar school gaan, vallen onder een dekkend netwerk.

5.4 Regie

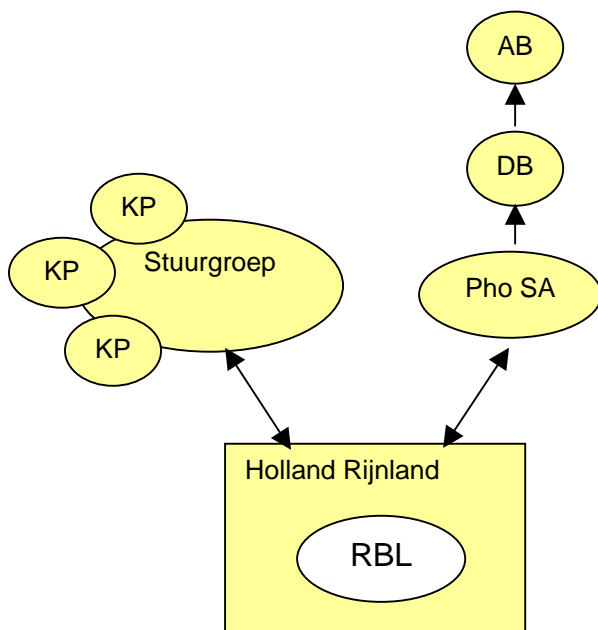
Wat wordt er in de regio gedaan?

In bovenstaande drie paragrafen is een beeld geschetst van de uitvoering voortijdig schoolverlaten. Deze uitvoering zal beleidsmatig moeten worden ondersteund. In deze laatste paragraaf zal daar aandacht aan worden besteed. Het ministerie van OCW legt de bestuurlijke regie bij gemeenten neer. Vanuit de RMC-wetgeving moet de contactgemeente coördinerende taken met het oog op het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten vervullen. In deze regio is de RMC-functie uitbesteed aan het RBL. In dit geval zou het RBL dus de coördinerende taken moeten uitvoeren. De regie over de keten wordt op dit moment door de partners echter gemist. Wel zijn in de regio verschillende gremia actief waarin partijen samenwerken en afspraken maken over de aanpak voortijdig schoolverlaten.

Wat is belangrijk voor een sluitende aanpak?

In figuur 5.4 is weergegeven hoe de regie over de keten kan worden ingevuld. Het RBL voert de RMC-functie uit en moet daarom een coördinerende rol vervullen. Het RBL heeft zich tot op heden echter altijd als een uitvoeringsorganisatie gemanifesteerd en heeft hierdoor de coördinerende rol geen gestalte weten te geven. De ketenpartners vinden het RBL onvoldoende toegerust om de bestuurlijke regierol op zich te nemen. Sinds 1 januari 2007 is het RBL ingebed bij het samenwerkingsverband Holland Rijnland. Holland Rijnland heeft wel het vertrouwen van de ketenpartners om bestuurlijke regie op de keten te voeren. Daarnaast is besloten de aanpak vsv regionaal op te zetten waardoor het voor de hand ligt het samenwerkingsverband Holland Rijnland de bestuurlijke regierol te geven. De bestuurlijke regie zal via twee wegen worden vormgegeven. Allereerst via het Portefeuillehoudersoverleg Sociale Agenda en het Dagelijks Bestuur. De gemeenten hebben de wettelijke taak en beschikken over de middelen die kunnen worden ingezet. Het zijn dan ook de gemeenten die bepalen wat er gebeurt. Zij moeten de plannen goedkeuren en aan hen moet verantwoording worden afgelegd. Doordat de aanpak regionaal wordt opgezet zal dit gebeuren via het Pho SA, het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland en eventueel het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland. Naast deze politieke verantwoording moeten ook de ketenpartners zich kunnen vinden in de aanpak. Draagvlak creëren, een werkwijze bepalen, oplossingen bedenken voor problemen, elkaar kennen en begrijpen zijn allemaal zaken waar samen met de ketenpartners uitvoering aan gegeven moet worden. Dit zal gebeuren via een Stuurgroep. De Stuurgroep zal

een bestuurlijk overleg vormen, waarin de gemeenten, scholen/onderwijsinstellingen en ketenpartners zijn vertegenwoordigd. De leden van de stuurgroep moeten doorzettingsmacht hebben zodat niet bij iedere beslissing de achterban hoeft te worden geraadpleegd. Tevens moet er in de stuurgroep een DB-lid plaatsnemen zodat er afstemming tussen de stuurgroep en het DB kan plaatsvinden. Op dit moment zijn er in de regio ook andere beleidsmatige overlegstructuren actief. Deze overlegstructuren kunnen een meerwaarde zijn voor de stuurgroep. Voorkomen moet worden dat er dubbelingen ontstaan, daarom moeten er geprobeerd worden zoveel mogelijk beleidsmatige overleggen te integreren.



Figuur 5.4 Beleidsmatige aansturing voortijdig schoolverlaten

Wat moet er in de regio gebeuren om tot een sluitende aanpak te komen?

Doordat de regierol tot op heden geen gestalte kreeg in de regio wil ik naar aanleiding van de vorige paragraaf de volgende aanbevelingen doen:

- Het RBL zal de uitvoeringregie gaan vormgeven.
- Het samenwerkingsverband Holland Rijnland zal de bestuurlijke regie vormgeven.
- De gemeenten zien toe op de wettelijke taken en beslissen over het uit te zetten beleid. Tevens zetten de gemeenten middelen in voor voortijdig schoolverlaten.
- Oprichten van een stuurgroep. Deze stuurgroep vormgeven zoals in de vorige paragraaf staat beschreven.

5.5 Voorstel

Wat betekenen deze aanbevelingen nu concreet? Voorstel is om de stuurgroep Startkwalificatie en het bestuurlijk overleg Jongerenloket samen te voegen tot één nieuwe stuurgroep op bestuurlijk niveau. Deze stuurgroep zal ambtelijk worden ondersteund vanuit het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland. De nieuwe stuurgroep zal na positieve advisering van het DB en het portefeuillehoudersoverleg op basis van de aanbevelingen uit deze rapportage een aanpak op gaan zetten. In deze aanpak zal onder andere worden ingezet op het opzetten van een werkgeversbenadering, bereiken van de harde kern, doorontwikkelen van de jongerenloketten, verbeteren en uitbreiden van de ZAT's en verbeteren van de aanpak voortijdig schoolverlaten in het mbo. Na het opstellen van een sluitende aanpak, zullen de plannen ter besluitvorming worden voorgelegd aan het DB en het portefeuillehoudersoverleg.

Bijlage 1 literatuurlijst

- Bormans, R., van Wijngaarden J. en Veld, Th (1997). *Naar een sluitend netwerk, Opvang voortijdig schoolverlaten in de regio Rotterdam*. Rotterdam RISBO Contractresearch BV
 - CBS (2007) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2007*, OBT BV Den Haag
 - CPB (2006) *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten*, Den Haag
 - Eimers, T. (2006). *Vroeg is nog niet voortijdig: naar een nieuwe beleidstheorie voortijdig schoolverlaten*, Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt
 - De ketenpartners van het VSV-jongerenloket Leidse regio Duin- en Bollenstreek (2006) *Handboek vsv-jongerenloket Leidse regio Duin- en Bollenstreek*, Leiden
 - MKB Adoptieproject, (2007) *Algemene informatie MKB Adoptieproject Holland Rijnland, Aanval op de uitval 2007*, Leiden
 - Ministerie OCW. (2006) *Aanval op uitval*, Den Haag
 - Platform vmbo-mbo (2006) *Reizen van vmbo naar mbo, Activiteiten van het Platform aansluiting vmbo-aoc-roc Leiden/Duin- en Bollenstreek/Alphen aan den Rijn*, Leiden
 - Regeerakkoord (2007) *Samen werken, samen leven*, Den Haag
 - Regionaal Bureau Leerplicht Zuid-Holland Noord (2007), *Jaarverslag 2005/2006*, Leiden
 - Rutgers, E.P. (2004). *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling*, Den Haag: VNG uitgeverij
 - Taskforce jeugdwerkloosheid en Ministerie OCW door Roel in 't Veld (2006) *Kosten en Baten van voortijdig schoolverlaten*, Den Haag
 - In 't Veld, R. Korving, W. Hamdan, Y. van der Steen, M. (2006) *Eindrapport "Kosten en Baten van Voortijdig Schoolverlaten"*, Den Haag
 - VNG Dienstverlening jeugd en onderwijs (2005) *De lokale educatieve agenda, een handreiking lokaal onderwijsbeleid voor gemeenten*, Den Haag
-

Bijlage 2 Gegevens voortijdig schoolverlaten in de regio¹

Tabel 2.1 Totaal aantal geregistreerde voortijdig schoolverlaters 2005/2006

Groep	Oud	Nieuw	Totaal
Prioritair ²	348	274	622
Totaal	1.281	1.212	2.493

Tabel 2.2 Totaal aantal geregistreerde voortijdig schoolverlaters naar leeftijd 2005/2006

Leeftijd op 1 augustus 2005	Prioritair		Totaal	
	Oud	Nieuw	Oud	Nieuw
Jonger dan 15 jaar	4	25	13	27
15 jaar	5	15	7	41
16 jaar	8	59	26	235
17 jaar	42	79	134	296
18 jaar	81	36	275	204
19 jaar	56	23	243	155
20 jaar	67	19	241	138
21 jaar	40	13	179	85
22 jaar	45	5	163	31
Totaal	348	274	1.281	1.212

Tabel 2.3 Totaal aantal geregistreerde voortijdig schoolverlaters per gemeente 2005/2006

Gemeente	Nieuw	Oud	Totaal	Herplaatst
Alkemade	41	29	70	14
Hillegom	35	46	81	4
Katwijk	155	166	321	29
Leiden	476	562	1038	80
Leiderdorp	71	66	137	12
Lisse	61	70	131	9
Noordwijk	59	73	132	10
Noordwijkerhout	30	46	76	7
Oegstgeest	34	35	69	5
Rijnsburg	50	42	92	8
Sassenheim ³	47	39	86	8
Valkenburg	13	16	29	1

¹ Bron voor deze gegevens is het Jaarverslag van het Regionaal Bureau Leerplicht Holland Rijnland 2005/2006.

² Prioritair: vsv'ers die zijn uitgeschreven uit het voortgezet onderwijs zonder getuigschrift praktijkonderwijs, diploma of toegang tot klas 4 van havo of vwo.

³ Sassenheim, Voorhout en Warmond zijn per 1 januari 2006 samen verder gegaan als de gemeente Teylingen

Voorhout	33	25	58	3
Voorschoten	55	36	91	8
Warmond	13	6	19	2
Zoeterwoude	19	15	34	3
Onbekend	20	9	29	4
Totaal	1212	1281	2493	207

Tabel 2.4 Totaal aantal herplaatste voortijdig schoolverlaters 2005/2006

Herplaatste vsv'ers	Oud	Nieuw	Totaal
Aantal herplaatste prioritaire vsv'ers	10	35	45
Totaal aantal herplaatste vsv'ers	36	171	207

Bijlage 3 Interviewlijst

Regionaal Bureau Leerplicht Holland Rijnland

Samenwerkingsverband VO/SVO Leidse regio
Samenwerkingsverband VO/SVO Duin- en Bollenstreek
ROC Leiden
ID College, Katwijk, Leiden en Lisse
AOC Wellantcollege
Da Vinci College
Onderwijs Centrum Leiden

Gemeente Leiden Cultuur en Educatie
Gemeente Hillegom
Gemeente Leiden Dienst Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid
Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Bollenstreek

CWI Leiden
CWI Duin- en Bollenstreek

Jongerenloket Duin- en Bollenstreek
Jongerenloket Leidse regio
Platform VMBO-MBO

Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland
GGD Hollands Midden
Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Holland
Regiopolitie Hollands Midden Leiden Voorschoten

Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid Rijn Gouwe

Bijlage 4 Interviewvragen

1. Kunt u uiteenzetten wat uw organisatie doet op het gebied van voortijdig schoolverlaten?
 2. Hoe lang lopen deze projecten al?
 3. Kunt u iets vertellen over de effectiviteit van deze projecten/maatregelen?
 4. Houdt uw organisatie zich ook bezig met de registratie van voortijdig schoolverlaten? Zo ja wat wordt er geregistreerd en waar komen deze cijfers vandaan?
 5. Hoe ziet u hierin de rol van het RMC?
 6. Hoe hoog heeft uw organisatie voortijdig schoolverlaten op de agenda gezet?
 7. Zijn er in uw organisatie onderwijskundige veranderingen ingevoerd welke merkbaar zijn voor voortijdig schoolverlaten? Is bijvoorbeeld het onderwijsprogramma, de manier van onderwijs geven, andere stage mogelijkheden etc veranderd?
 8. Hoe staat uw organisatie tegenover de ZAT-teams?
 9. Hoe staat uw organisatie tegenover het jongerenloket?
 10. Kunt u aangeven hoeveel geld uw organisatie besteedt aan vsv?
 11. Hoe worden de acties van uw organisatie betreffende vsv gefinancierd?
 12. Kunt u aangeven of er knelpunten en of succesfactoren zijn op het gebied van vsv?
 13. Kunnen deze succesfactoren volgens u gebruikt worden voor andere gebieden om ook daar succes te boeken?
 14. Hoe zijn deze knelpunten volgens u op te lossen? En wie moet daarin een rol spelen?

 15. Neemt u deel in overlegstructuren met betrekking tot vsv? Zo ja welke?
 16. Wat vindt u van deze overlegstructuren? Zijn ze effectief? Worden er resultaten geboekt? Is de sfeer goed?
 17. Hoe vindt u dat de besluitvorming tot stand komt?
 18. Hoe vindt u dat problemen worden opgelost?
 19. Kunt u beschrijven hoe de samenwerking tussen de verschillende actoren verloopt?
 20. Komen de doelstellingen van de verschillende actoren overeen met de doelstellingen van voortijdig schoolverlaten? Zo nee waar merkt u dat aan?
 21. Is er vertrouwen tijdens de samenwerking tussen de verschillende actoren? Zo nee hoe komt dat denkt u?
 22. Vindt u dat iedereen naar rato bijdraagt of zou u liever een andere verdeling van taken zien?
 23. Vindt u dat er een duidelijke regierol moet worden vervuld bij het vsv? En zo ja door wie?
 24. Vindt u dat het beleid voor vsv in uw eigen organisatie en in zijn geheel effectief tot stand komt en wordt uitgevoerd? Zo nee heeft u verbeteringsuggesties?
 25. Mist u acties op het gebied van voortijdig schoolverlaten?
 26. Zou u nog andere organisaties willen betrekken bij het voortijdig schoolverlaten?
 27. Kunt u aangeven of er knelpunten en of succesfactoren zijn bij het samenwerken van actoren?
 28. Kunnen deze succesfactoren volgens u gebruikt worden voor andere gebieden om ook daar succes te boeken?
 29. Hoe zijn deze knelpunten volgens u op te lossen? En wie moet daarin een rol spelen?
-