

# ‘Prachtjongeren’ met preventie

Beleid en uitvoering van leerplicht en  
voortijdig schoolverlaten in Steenwijkerland





# **‘Prachtjongeren’ met preventie**

**Beleid en uitvoering van leerplicht en  
voortijdig schoolverlaten in Steenwijkerland**

**Els Kornelis  
Engbert Boneschansker**

**18 juni 2007**

## VOORWOORD

Er doen zich allerlei ontwikkelingen voor rond jeugd(beleid), zoals de verandering van de Leerplichtwet, de opzet van Centra voor Jeugd en Gezin en in het algemeen de sterke aandacht voor achterstanden en wat doorgaans 'probleemjongeren' worden genoemd. De opdracht voor beleidsmakers zou men – naar analogie van het streven van het huidige kabinet naar zogenoemde prachtwijken – kunnen benoemen als de vraag hoe 'probleemjongeren' kunnen worden begeleid om zich te ontwikkelen tot 'prachtjongeren'.

Steenwijkerland wil keuzes en beleidsrichtingen rond voortijdig schoolverlaten en leerplicht tegen het licht houden. BBO is gevraagd om daarbij te ondersteunen. Dat is gedaan door een analyse te maken van de huidige situatie rond voortijdig schoolverlaten en leerplicht en door samen met de gemeente na te denken over mogelijke beleidskeuzes. Dit rapport doet verslag van het onderzoek naar RMC en leerplicht in de gemeente Steenwijkerland.<sup>1</sup>

Dank gaat uit naar de degenen die hebben meegewerkt aan dit project. Naast de direct betrokken wethouders van Steenwijkerland waren dat met name Reneke Boer, Dinie Hubbers, Janny Reitsma en Ditta Cazemier.

Els Kornelis  
Engbert Boneschansker

---

<sup>1</sup> RMC = Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voor voortijg schoolverlaten.

## **INHOUD**

<b>SAMENVATTING</b>	<b>4</b>
<b>1. INLEIDING</b>	<b>6</b>
<b>2. AARD VAN PROBLEMATIEK</b>	
2.1 Landelijke gegevens voortijdig schoolverlaten	7
2.2 Aard van problematiek in Steenwijkerland	9
2.3 Conclusies	13
<b>3. BELEID, TRENDS EN ONTWIKKELINGEN</b>	
3.1 Huidige aanpak schooluitval	14
3.2 Beleidsontwikkelingen en trends	18
3.2 Conclusies	24
<b>4. AANDACHTSPUNTEN EN AANBEVELINGEN</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage: Eénoudergezinnen en Niet-westerse allochtonen</b>	<b>30</b>

## SAMENVATTING

Wat kan de gemeente Steenwijkerland doen om het voortijdig schoolverlaten te beperken? Welke strategische en beleidsmatige keuzes zijn mogelijk, mede gezien in samenhang met andere relevante beleidsvelden? Voorliggende notitie geeft voor deze adviesvraag inzicht in de keuzemogelijkheden.

### *De aard van de problematiek*

De meeste voortijdig schoolverlaters vallen uit op het MBO en VMBO.

Risicofactoren voor voortijdig schoolverlaten zijn:

- Onderwijsachterstanden;
- afkomstig zijn uit lagere sociale milieus;
- afkomstig uit een éénoudergezin;
- allochtone afkomst;
- wonen in verstedelijkt gebied.

Jongeren die aan deze criteria voldoen, hebben een verhoogd risico op voortijdig schoolverlaten. In Steenwijkerland zijn relatief weinig allochtone jongeren en er is nauwelijks sprake van verstedelijking. Het totale aantal schoolverlaters ligt daarom in Steenwijkerland onder het landelijke gemiddelde.

De risicofactoren vertonen grote overlap met de risicofactoren voor gedragsproblemen. Gedragsproblematiek is dan ook een veel voorkomende oorzaak voor schoolverlaten. Een gebrek aan cognitieve vaardigheden en een gebrek aan motivatie zijn eveneens veel voorkomende oorzaken. Deze elementen gaan overigens ook vaak samen. Daarnaast speelt beroepskeuzeproblematiek een rol en zijn er aansluitingsproblemen bij de overstap van basisonderwijs-VO en VMBO-MBO. Beroepskeuzeproblematiek komt relatief vaak voor op het MBO.

### *Huidig beleid, trends en ontwikkelingen*

Preventie blijkt steeds weer effectiever te zijn dan ingrijpen achteraf (curatie).

De aanpak van de algemene risicofactoren is gericht op preventie van onderwijsachterstanden en o.a. opvoedingsondersteuning ter voorkoming van gedragsproblematiek. Een goede zorgstructuur is nodig om zo vroeg mogelijk problemen te kunnen signaleren en zowel preventief als curatief in te kunnen grijpen. De zorgstructuur moet sluitend zijn van 0 tot 23 jaar.

Het landelijke beleid om het voortijdig schoolverlaten terug te dringen is gericht op:

- vroege preventie: bestrijding taal- en leerachterstanden;
- soepele overgangen: aansluiting basisonderwijs-VO en VMBO-MBO;
- bij de les houden: bestrijden spijbelen en contact houden;
- praktijk als leermeester: leren in de praktijk spreekt veel leerlingen meer aan.

Bij uitvallers die weloverwogen kiezen voor werk boven school, is het uitgangspunt om ze in hun werk toch aan een startkwalificatie te helpen. Jongeren die stoppen met school, zonder een goed perspectief te hebben, moeten met individueel maatwerk en vanuit een sluitende ketenaanpak teruggedleid worden naar school, werk of een combinatie van school en werk.

### *Belangrijkste aandachtspunten*

De gemeente Steenwijkerland kan aan de volgende punten meer aandacht geven.

- De gemeente kan het leerplichthandhavingsbeleid in het basisonderwijs versterken met participatie van de leerplichtambtenaar in de zorgteams.
- De nieuwe leerplichtwet geeft de leerplichtambtenaar meer in handen om de leerplicht bij 16- en 17-jarigen te handhaven. Vanuit het onderwijs is voldoende aanbod aan trajecten nodig voor jongeren die moeite hebben met theoretische vakken. De gemeente kan een regierol vervullen in de afstemming van onderwijs en arbeidsmarkt voor het ontwikkelen van dit soort trajecten, maar ook voor het ontwikkelen van vormen van beroeporiëntatie.
- Ter voorkoming van schooluitval en voor begeleiding na uitval is instrumentarium nodig. Het gaat daarbij om begeleiding bij beroepskeuze en oriëntatie op de arbeidsmarkt, opleidingstrajecten op niveau 1 en 2, dagbesteding voor jongeren die tijdelijk niet naar school kunnen, en dagopvang in combinatie met hulpverlening. De bereikbaarheid van voorzieningen is een belangrijk element van overweging. Bij het ontwikkelen van voorzieningen op dit terrein kan de gemeente eveneens een regierol vervullen.
- De gemeente kan in bredere zin stimuleren dat mogelijkheden voor *preventief* ingrijpen op het ontstaan van gedragsproblematiek in het onderwijs en georganiseerde vrijetijdsbesteding zoveel mogelijk worden benut.

#### *Organisatie*

Voor de keuze van de organisatie van leerplicht en RMC-functie is van belang dat de leerplicht- en RMC-functionarissen in de gemeente zelf zetelen en makkelijk bereikbaar zijn voor de jongeren en hun ouders. Daarnaast is de kwetsbaarheid van eenmansposten een punt om rekening mee te houden. Het gaat ook hier om bereikbaarheid en om mogelijkheden de deskundigheid op peil te houden. Er is volgens de geldende normen uitbreiding van formatie nodig.

#### *Inzicht nodig*

Met een monitoring van schoolverlaters naar buurt, kan meer inzicht worden verkregen in samenhang met andere sociale problematiek en kunnen maatregelen op wijkniveau daarop worden afgestemd. Met een betere registratie van redenen van uitval, soort begeleiding en resultaten kan meer inzicht worden verkregen in aard van problematiek, benodigd instrumentarium en effectiviteit van begeleiding.

#### *Regie*

Duidelijk is dat de organisatie van beleid en uitvoering rond voortijdig schoolverlaten complex is. Veelal wordt door betrokkenen voor regie gewezen naar de gemeente. Voor regie zijn heldere afspraken over taakstelling en verantwoordelijkheid in de uitvoering essentieel. De gemeente kan ook via inzet in de vorm van projectleiderschap, menskracht of andere vormen van facilitering, als het ware de 'smeerolie' voor samenwerking creëren.

## 1 INLEIDING

In het collegeprogramma voor de periode 2006-2010 heeft de gemeente Steenwijkerland een aantal uitgangspunten geformuleerd voor het te voeren beleid. Bij het bestuursprogramma 'Jongeren' staat dat onder andere omschreven als:

*We verwachten van je dat je een steentje bijdraagt aan de maatschappij.  
Zit je niet meer op school? Dan heb je dus een startkwalificatie op zak, werk je of je volgt een leertraject.*

Het gaat er om er voor te zorgen dat jongeren een opleiding (blijven) volgen en een startkwalificatie halen. Dat loopt via (het handhaven van) de leerplicht en via beleid gericht op het voorkómen van voortijdig schoolverlaten.

De aanpak is niet alleen een zaak van de gemeente. Er zijn meerdere partners betrokken bij beleid rond leerplicht en voortijdig schoolverlaten. Zo valt de gemeente wat betreft voortijdig schoolverlaten (18-23 jaar) onder de RMC-regio IJssel-Vecht. Daarnaast krijgt de gemeente te maken met veranderingen in de wetgeving rond de leerplicht. Zo vindt er een uitbreiding plaats van leerplicht naar kwalificatieplicht (voor jongeren van 17 en 18 jaar).

Een en ander betekent dat de aanpak van het beleid rond leerplicht en voortijdig schoolverlaten een aantal vragen oproept. Vragen zijn bijvoorbeeld wie precies wat doet, welke regionale samenwerking het beste is, of hoe de organisatie eruit zou moeten zien. Deze rapportage geeft inzicht in keuzemogelijkheden bij de aanpak van het leerplicht- en RMC-beleid in Steenwijkerland. Het gaat daarbij om zowel strategische keuzes (wat wil de gemeente bereiken) als om beleidsmatige keuzes (hoe kunnen de doelstellingen worden behaald).

Om inzicht te krijgen in keuzemogelijkheden op beide niveaus wordt achtereenvolgens beschreven:

1. De aard van problematiek.
2. Het huidige beleid, trends en ontwikkelingen.
3. Analyse van aandachtspunten.

De analyse van de aandachtspunten resulteert in een aantal aanbevelingen.



## 2 AARD VAN DE PROBLEMATIEK

### 2.1 Landelijke gegevens voortijdig schoolverlaten

Van elke twintig leerlingen in het voortgezet onderwijs en het MBO verlaat in Nederland één het onderwijs zonder startkwalificatie.<sup>2</sup> Er is sprake van voortijdig schoolverlaten als een leerling de school verlaat zonder startkwalificatie. Als startkwalificatie geldt een HAVO- of VWO-diploma of een diploma op minimaal niveau 2 van het MBO. Een VMBO-diploma is dus nog niet voldoende voor een startkwalificatie. Jongeren die in het bezit zijn van een getuigschrift van het praktijkonderwijs, dan wel een diploma bezitten van een opleiding op niveau 1 van het MBO, én vervolgens werkzaam zijn op grond van een aanstelling of arbeidsovereenkomst, worden niet beschouwd als voortijdig schoolverlater. Als ze vervolgens werkloos zouden worden, zijn het wel weer VSV-ers.

In rapportages over voortijdig schoolverlaten (VSV) wordt onderscheid gemaakt tussen de groep 'oude voortijdig schoolverlaters' en de 'nieuwe' schooluitval. De nieuwe schooluitval is de groep die in het gerapporteerde schooljaar is uitgevallen; de oude groep is de groep die eerder is uitgevallen en nog niet is herplaatst.

Van de nieuwe schooluitval vormen de 17 en 18-jarigen landelijk gezien het grootste deel. Circa 20% komt uit het VMBO en heeft geen diploma, 15% uit het VMBO met diploma en 65% uit het MBO. In 2005/2006 is het aantal VSV-ers uit het VMBO wat afgenomen t.o.v. het jaar daarvoor.<sup>3</sup>

Spijbelen komt het meest voor in de schooltypen waar ook de meeste VSV-ers zijn. VSV-ers zijn veel vaker dan gemiddeld zittenblijvers.<sup>4</sup> Hardnekkig spijbelen geldt als voorspeller van voortijdig schoolverlaten en delinquentie en hangt samen met lagere schoolprestaties.<sup>5</sup> Zeer vroegtijdig schoolverlaters spijbelen beduidend meer dan niet-schoolverlaters.<sup>6</sup> Verder zijn er sterke aanwijzingen dat spijbelen in het basisonderwijs zich bij een deel van de kinderen volhardt in het voortgezet onderwijs.<sup>7</sup>

Spijbelen komt het meest voor in de schooltypen waar ook de meeste VSV-ers zijn. VSV-ers zijn veel vaker dan gemiddeld zittenblijvers. In 2005/2006 is het aantal VSV-ers uit het VMBO wat afgenomen t.o.v. het jaar daarvoor.<sup>8</sup>

Een aantal (risico)factoren vergroot de kans op voortijdig schoolverlaten. Leerlingen uit onderstaande groepen hebben een verhoogd risico:

- leerlingen uit lagere sociale milieus;
- leerlingen uit éénoudergezinnen;

---

<sup>2</sup> Webmagazine CBS 19 maart 2007.

<sup>3</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

<sup>4</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

<sup>5</sup> Dijksterhuis, F.P.H. en Nijboer, J.A. Spijbelen en delinquent gedrag. De signaalwaarde van spijbelen. Tijdschrift voor criminologie, 26 (1), 1984.

<sup>6</sup> Uerz, D., Portengen, R., Dekkers, H.P. Zonder diploma van school? Een cross-sectionele studie naar zeer voortijdig schoolverlaten. Nijmegen, ITS, 1999.

<sup>7</sup> Farrington, D. Truancy, delinquency, the home, en the school. In: L.Hersov & I.Berg (Eds), Out of school: modern perspectives in truancy and school refusal, John Wiley & Sons, 1980.

<sup>8</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

- leerlingen die met een achterstand het voortgezet onderwijs betreden (lage CITO eindscore in het basisonderwijs);
- allochtone leerlingen;
- leerlingen uit grote steden.<sup>9</sup>

De overeenkomsten in de risicofactoren voor voortijdig schoolverlaten en die voor psychosociale problematiek zijn groot.

Haast een kwart van de VSV-ers in het VO komt uit een éénoudergezin. Dat is relatief veel; bij niet VSV-ers is dit percentage 14%. VSV-ers hebben ook vaker een eigen huishouden dan niet-VSV-ers. 8% van de VSV-ers komt uit een huishouden zonder verdiener en 42% uit een huishouden met één verdiener.<sup>10</sup> Bij een opeenstapeling van de genoemde risicofactoren neemt de kans op voortijdig schoolverlaten (sterk) toe.<sup>11</sup>

Hardnekkig spijbelen geldt als voorspeller van voortijdig schoolverlaten en delinquentie en hangt samen met lagere schoolprestaties.<sup>12</sup> Zeer vroegtijdig schoolverlaters spijbelen beduidend meer dan niet-schoolverlaters.<sup>13</sup> Verder zijn er sterke aanwijzingen dat spijbelen in het basisonderwijs zich bij een deel van de kinderen volhardt in het voortgezet onderwijs.<sup>14</sup>

VSV-ers hebben een minder goede positie op de arbeidsmarkt dan jongeren met een startkwalificatie. De landelijke cijfers geven aan dat tweederde van de VSV-ers een baan heeft (gemiddelde in de periode 2002-2005). Ruim de helft hiervan heeft een vaste arbeidsrelatie. Eén derde werkt niet; daarvan geeft 40% aan niet te kunnen werken vanwege o.a. zorgtaken of ziekte. Van de VSV-ers heeft 11% zelf kinderen. Een groot deel van de niet-werkzame VSV-ers staat ook niet ingeschreven bij het CWI. Van de 15-22 jarigen *met* startkwalificatie die geen onderwijs meer volgen, is 17% niet werkend.<sup>15</sup>

Van elke 100 leerlingen die het onderwijs instromen, verlaten momenteel zonder startkwalificatie:

- 3 leerlingen het VMBO;
- 4 leerlingen het VMBO na het behalen van een VMBO-diploma;
- 2 leerlingen het VSO en 2 het praktijkonderwijs;
- 1 leerling verlaat voortijdig HAVO of VWO;
- 20 leerlingen verlaten het MBO (14 vanuit BOL en 6 vanuit BBL).

Een deel van de VSV-ers keert later terug in het onderwijs. In eerste instantie valt in totaal ongeveer 30% uit, maar uiteindelijk heeft 87% van de 18-24-jarigen een startkwalificatie of volgt nog onderwijs.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> Steeg, M. van der, Webbink, D. Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten. CPB, februari 2006.

<sup>10</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

<sup>11</sup> Steeg, M. van der, Webbink, D. Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten. CPB, februari 2006.

<sup>12</sup> Dijksterhuis, F.P.H. en Nijboer, J.A. Spijbelen en delinquent gedrag. De signaalwaarde van spijbelen. Tijdschrift voor criminologie, 26 (1), 1984.

<sup>13</sup> Uerz, D., Portengen, R., Dekkers, H.P. Zonder diploma van school? Een cross-sectionele studie naar zeer voortijdig schoolverlaten. Nijmegen, ITS, 1999.

<sup>14</sup> Farrington, D. Truancy, delinquency, the home, and the school. In: L.Hersov & I.Berg (Eds), Out of school: modern perspectives in truancy and school refusal, John Wiley & Sons, 1980.

<sup>15</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

<sup>16</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, februari 2007.

Er zijn vijf typen voortijdig schoolverlaters te onderscheiden:

- niet-kunners: jongeren hebben onvoldoende cognitieve vaardigheden om hun gekozen schoolniveau met succes te kunnen afronden;
- niet-willers: jongeren hebben geen zin meer om naar school te gaan; ze gaan liever werken;
- niet-weters: jongeren hebben een verkeerde school- of studiekeuze gemaakt en staken de opleiding;
- jongeren met gedragsproblemen: jongeren hebben dusdanige gedragsproblemen dat daardoor de schoolloopbaan wordt onderbroken;
- jongeren zonder problemen: jongere valt uit omdat er in het onderwijs problemen zijn (studierichting vol of geen stageplek bijvoorbeeld).

Vaak is er sprake van een combinatie van kenmerken. Zo vertoont 50% van de niet-kunners ook veel gedragsproblemen. Van de niet-willers heeft 40 tot 50% eveneens gedragsproblemen. Van de niet-kunners is voor 30 tot 40% samenloop met niet-weten. Niet-weters vertonen echter over het algemeen geen gedragsproblemen.<sup>17</sup>

Er moet rekening worden gehouden met een verdere toename aan gedragsproblematiek, gezien de toename van de vraag naar jeugdzorg, en daarmee tot een toename van schooluitval. Met effectievere preventie en begeleiding blijven de effecten mogelijk beperkt.

## 2.2 Aard van problematiek in Steenwijkerland

### Voortijdig schoolverlaten

Het totale aantal leerplichtigen in het schooljaar 2005/2006 was in Steenwijkerland 7.318:

5 t/m 12 jarigen: 4.445

13 t/m 16 jarigen: 2.315

16/17-jarigen (partieel leerplichtig): 558

Er zijn 14 (nieuwe) voortijdig schoolverlaters tot 18 jaar gemeld.<sup>18</sup> Het aantal nieuwe RMC-meldingen (jongeren vanaf 18 jaar) in het schooljaar 2005/2006, behandeld door Zwolle als contactgemeente, was 97 voor Steenwijkerland.<sup>19</sup>

Op het totale aantal jongeren van 12 t/m 22 jaar in Steenwijkerland (6.050) is het percentage nieuwe VSV-ers 1,8%. Dat is vergeleken bij de landelijke cijfers laag; landelijk is het 5%. De RMC-regio IJssel-Vecht als geheel behoort ook tot de veertien regio's met het laagste percentage VSV.<sup>20</sup> In de gemeente Zwolle ligt het percentage op 2%. Waarschijnlijk is het percentage in deze regio lager dan het landelijke gemiddelde vanwege het relatief kleine aantal leerlingen van allochtone afkomst en het niet grootstedelijke karakter van het gebied. Omdat allochtone afkomst één van de risicofactoren is voor VSV, maar het aantal jongeren van allochtone afkomst in Steenwijkerland klein is, draagt deze factor in Steenwijkerland minder bij in het totale aantal uitvallers dan in de grote steden.

---

<sup>17</sup> Tilborg, L. van, Es, W. van. Drentse jongeren in het vizier. Sardes, Utrecht, juli 2005.

<sup>18</sup> Jaarverslag Leerplicht schooljaar 2005-2006 Gemeente Steenwijkerland. Dinie Hubbers, september 2006.

<sup>19</sup> Gegevens van RMC-Zwolle.

<sup>20</sup> Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie OCW, april 2006.

Als de landelijke cijfers zouden worden toegepast op Steenwijkerland, dan zou dit betekenen, uitgaande van een jaarlijkse instroom in het onderwijs van ruim 500 leerlingen:

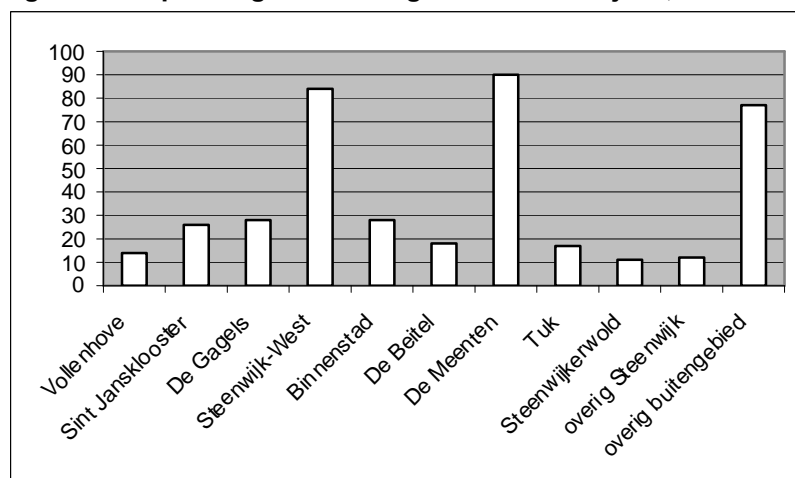
- 15 voortijdig schoolverlaters uit het VMBO zonder diploma en 20 met diploma;
- 20 uit het VSO/praktijkonderwijs;
- 5 uit HAVO/VWO;
- 100 uit het MBO.

Het feitelijke aantal VSV-meldingen in Steenwijkerland is ruim 100 in plaats van 150 á 200. De verdeling naar schoolsoort kan afwijken van het landelijke beeld. In de regio Zuidwest Drenthe is bijvoorbeeld de uitval bij het MBO wat groter en de uitval bij het VMBO wat kleiner dan landelijk (schooljaar 2005/2006). Volgens de gegevens van de regio Zuidwest Drenthe ligt de piek in de leeftijd bij uitval bovendien wat hoger dan de landelijke cijfers aangeven. De grootste (nieuwe) uitval is hier in de leeftijd van 18 en 19 jaar.<sup>21</sup>

Er is enige informatie bekend over de spreiding binnen de gemeente. Volgens een GGD-rapportage in 2004 hebben de jongeren in Steenwijk vaker geen startkwalificatie dan gemiddeld in de regio IJssel-Vecht. In de voormalige gemeente IJsselham hebben relatief veel meisjes geen startkwalificatie.<sup>22</sup>

Verreweg de meeste schoolverlaters komen uit Steenwijk, en dan vooral de wijken Steenwijk-West en De Meenten.<sup>23</sup> Wijken of dorpen waar ook relatief veel VSV-aanmeldingen vandaan komen zijn St. Jansklooster, De Gagels en de binnenstad van Steenwijk.

**Figuur 2.1: Spreiding aanmeldingen VSV over wijken, 2001-2007**



Bron: RMC IJssel-Vecht, bewerking BBO

Er is weinig informatie beschikbaar over de aard van de problematiek van de schoolverlaters in Steenwijkerland. Er is wel informatie van een aangrenzende regio als

<sup>21</sup> RMC-effectrapportage Zuidwest Drenthe 2005-2006.

<sup>22</sup> Gezondheidsmonitor jongeren 12 – 24 jaar Steenwijkerland. GGD Regio IJssel-Vecht, september 2004.

<sup>23</sup> Telling van gegevens RMC IJssel-Vecht

Drenthe, wat mogelijk een vergelijkbaar beeld geeft van de problematiek in Steenwijkerland.

In Drenthe kampt volgens de RMC-medewerkers van de drie RMC-regio's het merendeel van de schoolverlaters in het VMBO met gedragsproblemen en het merendeel van de schoolverlaters in de BOL-opleidingen met een verkeerde school- of studiekeus.<sup>24</sup> Zoals in de vorige paragraaf beschreven, is er veel samenloop in problematiek.

## **Sociale achtergrond**

Omdat er een sterke samenhang is tussen VSV en sociale problematiek is het zinvol om ook daarover een aantal gegevens te laten zien.

In het onderwijs'Kans'beleid voor Steenwijkerland wordt geconcludeerd dat het opleidingsniveau van ouders in Steenwijkerland laag is in vergelijking met andere gebieden in Nederland, dat het gevoel van eigenwaarde laag is, er op het vlak van werk en inkomen achterstanden zijn en veel kinderen een taalachterstand hebben.<sup>25</sup> Zo heeft 13% van de kinderen volgens de ouders een taalprobleem<sup>26</sup>. Doelgroep-ouders leggen moeilijk contact met school, doelgroopleerlingen stromen onvoldoende door naar hogere vormen van onderwijs en een kleine groep jongeren ontspoot door overmatig middelengebruik.<sup>27</sup>

Ruim 60% van de inwoners woont in het landelijke gebied van de gemeente. In Steenwijkerland is 4,2% van de huishoudens een éénooudergezin (852 huishoudens), terwijl landelijk 6,5% van de huishoudens uit éénooudergezinnen bestaat (zie de bijlage). 3% van de bevolking heeft een niet-Nederlandse nationaliteit (in 1998): ongeveer een kwart daarvan komt uit EU-landen.<sup>28</sup> In 2007 is 2,6% van de bevolking in Steenwijkerland van niet-westerse afkomst. Ten opzichte van landelijke cijfers is dat weinig. Landelijk is het percentage niet-westerse allochtonen 10,6% (zie de bijlage). Een kwart van de niet-westerse allochtonen in Steenwijkerland komt uit Turkije en de helft uit zogenoemde 'Overige landen'. Het aandeel van de Turkse bevolkingsgroep is relatief groot.

### *Onderwijsachterstanden*

Uit onderzoek voor de Brede School ontwikkeling kwam naar voren dat professionals van verschillende organisaties zich 'meer dan gemiddeld' zorgen maken over de ontwikkeling van kinderen in Vollenhove en Sint Jansklooster. Cijfers over zorgleerlingen, spijbelaars en uitvallers bevestigen dit beeld.<sup>29</sup> Bij de leerplichtambtenaar zijn 21 kinderen in beeld uit Vollenhove en Sint-Jansklooster, waarvan 13 spijbelaars/zorgmeldingen meervoudige problematiek en 8 uitvallers (schooljaar 2004-2005).

Uit de Taalmonitor waarin CITO-scores worden geanalyseerd, blijkt dat de GOA-scholen in Steenwijkerland voor alle basisvaardigheden samen niet afwijken van de landelijke norm.<sup>30</sup> Er blijken echter gemeentebreed wel achterstanden te zijn op het technisch

---

<sup>24</sup> Tilborg, L. van, Es, W. van. Drentse jongeren in het vizier. Sardes, Utrecht, juli 2005.

<sup>25</sup> Onderwijs 'Kans' Beleid, Onderwijsachterstandenplan gemeente Steenwijk 2002-2006. Steenwijk, juni 2002.

<sup>26</sup> Gezondheidsmonitor kinderen 0-12 jaar Steenwijkerland. GGD Regio IJssel-Vecht, september 2006.

<sup>27</sup> Onderwijs 'Kans' Beleid, Onderwijsachterstandenplan gemeente Steenwijk 2002-2006. Steenwijk, juni 2002.

<sup>28</sup> Onderwijs 'Kans' Beleid, Onderwijsachterstandenplan gemeente Steenwijk 2002-2006. Steenwijk, juni 2002.

<sup>29</sup> Cijfers gemeente Steenwijkerland.

<sup>30</sup> GOA = gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

lezen. Wat betreft de woordenschat zijn de resultaten wisselend en lastig eenduidig te beoordelen.<sup>31</sup>

In Steenwijk zijn enkele scholen waar problemen zich concentreren, met een groot aandeel leerlingen die in aanmerking komen voor een gewichtsfactor, en zwakke scholen. Er is een toenemend aantal kinderen uit éénoudergezinnen. De gemeente is gestart met de ontwikkeling van Brede Scholen.

#### Onderwijsachterstanden in Friesland

Uit onderzoek onder Friese leerlingen is gebleken dat in Friesland aanzienlijke onderwijsachterstanden zijn.<sup>32</sup> Mogelijk geeft dit aanknopingspunten voor inzicht in de onderwijsachterstanden in Steenwijkerland. De onderwijsachterstanden in Friesland blijken onder andere uit een minder grote doorstroom van leerlingen naar de hogere schoolsoorten, zoals VWO. De belangrijkste verklaringen daarvoor liggen volgens het onderzoek in de minder goede schoolprestaties op de basisschool en de sociaal-economische achtergrond van de leerlingen. Voor een duidelijke (statistische significante) verklaring in de sfeer van bijvoorbeeld taalachtergrond en aspiratieniveau van ouders en leerlingen werd geen bewijs gevonden, alhoewel dergelijke verklaringen in het veld wel vaak naar voren worden gebracht. Voor Steenwijkerland is geen vergelijkbare analyse over onderwijsachterstanden beschikbaar.

#### Overige problematiek

Volgens de GGD maakt 46% van de ouders van 0-6 jarigen gebruik van kinderopvang. 15% van de ouders weet opvoedingsondersteuning nog niet te vinden. Er is een toename van kinderen met overgewicht. Het alcoholgebruik onder 12 tot 15 jarigen is sterk toegenomen en hoger dan gemiddeld in de regio IJssel-Vecht, vooral in Steenwijk. Er is bovendien grote tolerantie van ouders voor alcoholgebruik. Er is volgen de GGD aandacht nodig voor weerbaarheidsproblemen, o.a. bij pesten dat geregeld voorkomt.<sup>33</sup>

Bureau Jeugdzorg heeft in Steenwijkerland op 1 januari 2005 163 zaken: 119 ambulante en 44 ondertoezichtstelling/jeugdreclassering.<sup>34</sup>

In Steenwijk hebben meer meisjes psychosociale problemen dan in de regio; in de voormalige gemeente Brederwiede minder.<sup>35</sup>

#### Arbeidsmarkt en gemiddeld inkomen

In sociaal-economisch opzicht kent Steenwijkerland een aantal achterstanden. De werkloosheid is (in 2006) hoger dan het Nederlandse gemiddelde en ook hoger dan in enkele omliggende gemeenten. Ook de werkgelegenheidsgroei is lager. Dat betekent dat de banenkans voor jongeren in Steenwijkerland lager is.

---

<sup>31</sup> Taalmonitor Steenwijkerland 2006, IJsselgroep en De Loos Monitoring, 2007

<sup>32</sup> Ruijven, E.C.M. van, Voorsprong of achterstand? Onderzoek naar het onderwijsniveau van de Friese leerlingen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs, Leeuwarden/Ljouwert, 2003.

<sup>33</sup> Gezondheidsmonitor kinderen 0-12 jaar Steenwijkerland. GGD Regio IJssel-Vecht, september 2006. Gezondheidsmonitor jongeren 12 – 24 jaar Steenwijkerland. GGD Regio IJssel-Vecht, september 2004.

<sup>34</sup> Onderzoek Brede Schoolontwikkeling Steenwijkerland, J. von Weijrother, Spiladviesgroep, 2006.

<sup>35</sup> Gezondheidsmonitor jongeren 12 – 24 jaar Steenwijkerland. GGD Regio IJssel Vecht, september 2004.

- Steenwijkerland kent een relatief jonge beroepsbevolking. Bijna 18% van de beroepsbevolking is jonger dan 25%; in Nederland is dat 11%.
- De arbeidsparticipatie is in Steenwijkerland lager dan landelijk; dat geldt ook voor jongeren. De bruto arbeidsparticipatie van jongeren ligt op 40% in Steenwijkerland; in Nederland is dat 43,5%. Mogelijk zegt dit iets over een minder grote gerichtheid op werk van jongeren in Steenwijkerland.
- De beroepsbevolking is laag opgeleid. Bijna 30% van de beroepsbevolking heeft lagere onderwijsniveaus; in Nederland is dit 24%.
- Begin 2007 waren er in Steenwijkerland ruim 1.300 werklozen (CWI-gegevens), waarvan 35 jonger dan 23 jaar.

De sociaal-economische achterstand wordt ook zichtbaar in een gemiddeld lager inkomen in de gemeente. Jongeren in Steenwijkerland groeien gemiddeld gesproken op in gezinnen waar minder besteedbaar inkomen beschikbaar is. Daar staat overigens tegenover dat het prijspeil – van bijvoorbeeld woningen – ook wat lager is dan het landelijk gemiddelde.

- Het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden was in Steenwijkerland (in 2003) 26.800 euro; in Nederland 29.000.
- Het aandeel huishoudens met een laag inkomen was in Steenwijkerland 8%; in Nederland 9%.

### 2.3 Conclusies

- Voortijdig schoolverlaters hebben een zwakke positie op de arbeidsmarkt.
- De meeste leerlingen vallen uit in de leeftijd van 17 en 18 jaar.
- De leerlingen uit het MBO (met name BOL) vormen de grootste groep uitvallers, gevolgd door de groep uitvallers uit het VMBO.
- Veel schoolverlaters komen uit éénoudergezinnen of hebben zelf een gezin.
- Risicofactoren voor VSV en die voor psychosociale problematiek vertonen grote overlap.
- Vergeleken met de landelijke gegevens is het VSV-percentage in Steenwijkerland laag. Waarschijnlijk is dit gerelateerd aan het lage percentage leerlingen van allochtone afkomst en het niet grootstedse karakter van de gemeente.
- Er zijn weinig gegevens over de achtergrond van schoolverlaten in Steenwijkerland. Ook is er nog te weinig inzicht in precieze aard en omvang van onderwijsachterstanden en de verklaringen daarvoor.
- Bij de uitval in het MBO ligt mogelijk een accent op beroepskeuzeproblematiek; in het VMBO op psychosociale problematiek.
- De VSV-problematiek kan niet los gezien worden van meer algemene (sociale) problematiek rond kinderen en jongeren. Kenmerkend voor Steenwijkerland is in dat verband het plattelandskarakter van de regio, de onderwijsachterstanden, de gemiddeld laag economische status en de lage arbeidsparticipatie (ook onder jongeren).
- De problemen lijken zich te concentreren in enkele dorpen en wijken. Het basisonderwijs is daarbij niet overal voldoende toegerust om de verschillende soorten problematiek goed te hanteren.



### 3 BELEID, TRENDS EN ONTWIKKELINGEN

#### 3.1 Huidige aanpak schooluitval

Voor de preventie van schooluitval is naast het leerplichthandhavingsbeleid gemeentelijk beleid relevant op het gebied van o.a. onderwijsachterstanden en gedragsproblematiek. Voor het terugleiden van uitgevallen leerlingen naar school of werk, is beleid relevant voor het aanbod van begeleidingstrajecten, op het vlak van werk en inkomen en de regionale arbeidsmarkt. In dit hoofdstuk wordt ook ingegaan op voorbeelden uit andere regio's of gemeenten (zie de kaders)

##### *Kinderen tot 12 jaar*

Voor jonge kinderen is er VVE-beleid, gericht op het beperken van onderwijsachterstanden.<sup>36</sup> Voor signalering van en begeleiding bij achterstanden werken GGD en consultatiebureau samen met peuterspeelzalen, kinderopvang en basisscholen.<sup>37</sup> In Steenwijkerland gaan vrijwel alle peuters naar een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf/kinderopvang.<sup>38</sup> Vrijwel alle jonge kinderen zijn daarmee 'in beeld'. Daarnaast is er het opvoedondersteuningsbeleid voor preventie en signalering van opvoedingsproblemen. Ook hierin hebben de genoemde organisaties een rol, evenals buurtnetwerken. De zorgstructuur is in opzet en organisatie sluitend:

- interne zorgstructuur voor schoolgerelateerde problematiek (cognitief/sociaal-emotioneel);
- interne/externe zorgstructuur voor verdergaande problematiek (inzet zorgteam met OAC/GGD);
- buurtnetwerk (naast bespreking en verwijzing van kinderen en jongeren, komt in dit overleg ook de ontwikkeling van jeugd, preventie en veiligheid in de buurt aan de orde); deelnemers aan het netwerk zijn o.a. GGD, politie, peuterspeelzaal, thuiszorg/ Algemeen Maatschappelijk Werk en thuiszorg/Ouder en Kind Zorg, wijkverpleging of consultatiebureau en Intern Begeleiders van scholen (IB-ers). Het overleg vindt 1 keer per 6 weken plaats.<sup>39</sup>

Twee keer per jaar is er overleg van wijkverpleegkundige met peuterspeelzaal. Hierbij gaat het om advies over o.a. beter bereik van ouders in verband met opvoedingsondersteuning en taalproblematiek en versterking van de voorschoolse periode.<sup>40</sup>

Het overleg tussen basisscholen en peuterspeelzalen was volgens het onderzoek voor de Brede School ontwikkeling nog niet overal goed gerealiseerd. Volgens de gegevens van de beleidsambtenaar loopt het peuter-kleuteroverleg inmiddels overal goed. Er is echter geen overdracht van informatie over de kinderen tussen het consultatiebureau en de daarop volgende zorgstructuur.

De zorgstructuur rondom kind en ouders is volgens de rapportage ook niet overal aanwezig (buurtnetwerk of zorgnetwerk).

---

<sup>36</sup> VVE = voor- en vroegschoolse educatie.

<sup>37</sup> Onderzoek Brede schoolontwikkeling Steenwijkerland, J. von Weijthrother, Spil Adviesgroep, 2006.

<sup>38</sup> Monitorgegevens.

<sup>39</sup> Onderzoek Brede schoolontwikkeling Steenwijkerland, J. von Weijthrother, Spil Adviesgroep, 2006.

<sup>40</sup> Onderzoek Brede schoolontwikkeling Steenwijkerland, J. von Weijthrother, Spil Adviesgroep, 2006.



De schoolverpleegkundige van GGD bereikt 99% van schoolgaande kinderen tussen 4 en 12/13 jaar. De verpleegkundige bezoekt twee keer per jaar alle scholen en bespreekt met de IB-er alle zorgleerlingen.<sup>41</sup>

De leerplichtambtenaar participeert niet in de zorgteams van het basisonderwijs. Zij heeft overleg met enkele schoolhoofden van de basisscholen over schoolverzuim en preventie daarvan.<sup>42</sup> Omdat verzuim en andere symptomen van beginnende gedragsproblematiek en van latere schooluitval ook op de basisschool al zichtbaar zijn, is een grotere betrokkenheid van de leerplichtambtenaar bij de zorgteams in het primair onderwijs gewenst.

#### *Jeugd vanaf 12 jaar*

Informatie over zorgleerlingen wordt bij de overgang van basisschool naar voortgezet onderwijs overgedragen.<sup>43</sup> In het VO en MBO zijn zorgteams (ZAT) ingesteld. De leerplichtambtenaar participeert in de ZAT's. Daarbij is er nog een bovenschools jongeren-preventieteam (J-team) in geval het probleem schooloverstijgend is. Het team stelt een behandelplan op en er wordt een casemanager benoemd per jongere. In het zorgteam/J-Team participeren de drie zorgcoördinatoren van de drie VO-scholen (RSG Trompmeesters, Eekeringe en Drenthe College), GGD, politie, maatschappelijk werk, Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs, Raad voor Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg, Timpaan Welzijn en de leerplichtambtenaar. Het team komt 1 keer per 4 weken bij elkaar. De zaken die aan de orde komen gaan voornamelijk om meervoudige problematiek. De leerplichtambtenaar draagt hieraan bij vanuit de begeleidings- en verwijzingsstaak voor VSV-ers tot 18 jaar.<sup>44</sup>

Er is overleg tussen de Jongerenadviseur van het CWI en de leerplichtambtenaar (tot 18 jaar) en RMC-consulent (vanaf 18 jaar).<sup>45</sup> Volgens de leerplichtambtenaar is de overdracht van de IGSD nog niet naar wens.

Zowel de leerplichtambtenaar als de RMC-consulent hebben behoefte aan meer instrumentarium en plaatsingsmogelijkheden. Hierbij gaat het om dagopvang voor jongeren die tijdelijk niet naar school kunnen en geen werktraject kunnen volgen. Het fietsproject (werkplaats voor dagbesteding) voldoet goed aan die behoefte. Het is echter onzeker of het project een vervolg krijgt. Meer diversiteit aan werkvormen is daarbij eveneens gewenst. Ook is er behoefte aan opvang met psychosociale begeleiding vanuit Jeugdzorg, zoals voorheen Support in Hoogeveen. Voortzetting van de assistentenopleiding AKA op niveau 1 (arbeidsmarkt gekwalificeerde assistent) is gewenst voor jongeren uit het praktijkonderwijs en voor jongeren die moeite hebben met het theoretische deel van het VMBO.<sup>46</sup> De AKA biedt bovendien mogelijkheden voor tussentijdse instroom, bijvoorbeeld als een jongere van studierichting wil veranderen. De assistentenopleiding AKA wordt door het Drenthe College aangeboden en ook voortgezet door RSG Trompmeesters (Steenwijk).

---

<sup>41</sup> Onderzoek Brede schoolontwikkeling Steenwijkerland, J. von Weijthrother, Spil Adviesgroep, 2006.

<sup>42</sup> Jaarverslag Leerplicht schooljaar 2005-2006 Gemeente Steenwijkerland. Dinie Hubbers, september 2006.

<sup>43</sup> Info van beleidsambtenaar

<sup>44</sup> Jaarverslag Leerplicht schooljaar 2005-2006 Gemeente Steenwijkerland. Dinie Hubbers, september 2006.

<sup>45</sup> Jaarverslag Leerplicht schooljaar 2005-2006 Gemeente Steenwijkerland. Dinie Hubbers, september 2006

<sup>46</sup> Voortzetting van de assistentenopleiding AKA wordt ook gedaan door RSG Trompmeesters (Steenwijk).

Het Groningse 'Waddenmodel' (zie kader) is een voorbeeld waarin de samenwerking tussen organisaties is gestructureerd en beschreven. Ook is daarin duidelijk vastgelegd welke partij de regie heeft in welke situatie.

#### **Waddenmodel (Groningen)**

Doelstelling van een sluitende aanpak voor jongeren is het voorkomen dat jongeren in de leeftijdscategorie van jonger dan 18 jaar en van 18 tot en met 22 jaar zonder startkwalificatie (afgeronde beroepsopleiding) starten op de arbeidsmarkt en/of werkloos zijn. Op basis van deze doelstelling is het ontwerp 'Sluitende aanpak jongeren Noord Groningen' ontwikkeld met de volgende hoofdlijnen en uitgangspunten:

- 1) Startkwalificatie gaat boven werk;
- 2) Werk gaat boven inkomen;
- 3) Leerplichtambtenaar is verantwoordelijk voor sluitende aanpak van jongeren naar startkwalificatie (werkproces - procedure - regie - monitoring);
- 4) Sociale Dienst is verantwoordelijk voor sluitende aanpak naar werk (werkproces - procedure - regie - monitoring);
- 5) RMC heeft een ondersteunende functie met:
  - a) Reguliere RMC taken
  - b) Specialisme van traject-toeleiding van zowel 16 en 17 jarigen als de groep 18 t/m 22 jaar;
- 6) CWI draagt zorg voor de toeleiding van jongeren zonder startkwalificatie naar de Leerplichtambtenaar (via RMC).
- 7) In afstemming tussen leerplichtambtenaar, als coördinator van het traject, de CWI-consulent en eventueel de GSD-consulent of RMC-trajectbegeleider als ondersteuning/uitvoerder van de trajecttoeleiding, wordt het trajectplan naar startkwalificatie bepaald.
- 8) CWI is verantwoordelijk voor de bemiddeling van fase1- jongeren met startkwalificatie gedurende maximaal 6 maanden.
- 9) GSD is verantwoordelijk voor het traject(plan) van fase 2, 3, 4 - jongeren met startkwalificatie.

In de uitvoering van sluitende aanpak zijn de volgende werkprocessen te onderscheiden:

- 1) Preventieve aanpak van risicjongeren die nog op school zitten, maar groot risico lopen om voortijdig schoolverlater te worden.
- 2) Werkproces van sluitende aanpak jongeren die nog geen startkwalificatie hebben.
- 3) Werkproces van sluitende aanpak jongeren die wel over een startkwalificatie beschikken, maar zonder werk zijn.

*Overgenomen uit: Evaluatie van de Pilot RMC+ (Jongerenloket) Noord Groningen, Cap Gemini Ernst & Young, 2003*

Voor alle voorzieningen geldt overigens dat het belangrijk is dat de voorzieningen in Steenwijk zelf zijn. Het reizen en de daaraan verbonden kosten vormen belemmeringen voor het slagen van een traject. Wat dat betreft zou het eveneens wenselijk zijn als in Steenwijk MBO-opleidingen op niveau 2 werden aangeboden.

Voor de RMC-functie is daarbij behoefte aan voorzieningen op het gebied van begeleiding bij beroepskeuze en oriëntatie/voorbereiding op de arbeidsmarkt. Het Deltion College in Zwolle biedt dat bijvoorbeeld aan. Ook hiervoor geldt dat de voorzieningen in Steenwijk zouden moeten zijn.

Het Drenthe College heeft veel BBL-plaatsen georganiseerd. Dat blijkt vaak een goede weg voor VSV-ers om alsnog een startkwalificatie te halen.

De regie en verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van projecten en trajecten met plaatsingsmogelijkheden voor leerplichtige VSV-ers en dreigende schoolverlaters in de

gemeente zijn over het algemeen wel duidelijk. Het is soms echter niet altijd duidelijk wie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering heeft (en neemt).

Ten slotte is een aandachtspunt dat de formatie voor de uitvoering van de leerplicht klein is en de eenmanspost kwetsbaar in termen van bijvoorbeeld bereikbaarheid.

#### **Formatie**

Ingrado-norm leerplicht: 1 leerplichtambtenaar op 4.500 leerlingen van 5 tot 18 jaar.

Voor de leerplichtadministratie VNG-norm: 0.05 fte per 1.000 leerlingen

RMC-coördinatie: 1 fte op 31.068 jongeren van 16-22 jaar

RMC-trajectbegeleiding 1 fte op 7.816 jongeren van 16-22 jaar

RMC-administratie 1 fte op 20.040

RMC-registratie automatisering 1 fte op 94.630 jongeren

Voor de 7.963 leerlingen in Steenwijkerland is volgens bovenstaande norm haast 1,8 fte nodig, terwijl er nu 1 leerplichtambtenaar werkzaam is voor 0,8 fte.

Daarbij voert de leerplichtambtenaar momenteel de begeleiding van 16-17jarige VSV-ers uit (558 16-17-jarige partieel leerplichtigen). Dat betekent volgens de Ingradonorm voor RMC-trajectbegeleiding ongeveer 0,05 fte.

Voor de RMC-consulent die nu 1 dag in de week in en voor Steenwijk werkt, is de formatie ook te laag. Uitgaande van ruim 2.500 leerlingen in de leeftijd 18-22 jaar, zou de formatie meer dan 0,3 fte moeten zijn. De Ingradonorm is voor de RMC-functie overigens niet door de VNG vastgesteld als dé norm.

#### *Overkoepelend*

Uit gesprekken met beleidsambtenaren komt de vraag naar voren waar het beleid en organisatie rond voortijdig schoolverlaten het beste aan gehangen kunnen worden en wat voor structuur daarvoor nodig is. In het kader staat een voorbeeld uit de Friese Wouden.

#### **De Friese Wouden**

Deze RMC-regio omvat 7 gemeenten. De stuurgroep bestaat uit de portefeuillehouders Onderwijs van de gemeenten. Voor de beleidsadvisering is een 'Regionaal afstemmingsoverleg Lokaal Onderwijs Beleid', waarin beleidskaders voor RMC en Onderwijsachterstandenbeleid worden samengebracht. Daarbij is er nog een Regionaal afstemmingsoverleg Leerplicht en een aantal regelmatige overleggen met scholen en samenwerkingsverbanden VO.

Met alle relevante organisaties zijn afspraken gemaakt over het melden van VSV-ers bij de contactgemeente. De leerplichtambtenaren en RMC-trajectbegeleiders vatten de opdracht om VSV-ers te herplaatsten ruim op. Zij begeleiden jongeren door de inspanningen van de divers instanties op elkaar af te stemmen bij de doorverwijzing van naar instanties op het gebied van onderwijs, werk en inkomen, arbeidsmarkt, welzijn en hulpverlening. Voor een goede doorverwijzing is de begeleiding in fases opgesplitst.

Met het project 'Eén kind; één plan' (in plaats van het voorheen gebruikelijke: 'Eén kind; mijn plan') wordt beoogd bij alle RMC-gemeenten een sluitende aanpak op cliëntniveau te realiseren. De leerplichtambtenaar, consulent werk en bijstand en RMC-trajectbegeleider maken daarbij gebruik van elkaars deskundigheid, dragen dossiers over en stemmen trajecten van VSV-er af.

Deze regio heeft ook aantal interessante projecten: o.a. samenwerking met uitzendbureaus om ook niet-leerplichtige VSV-ers te bereiken die zich niet aanmelden voor een uitkering. Maar ook projecten om de 'diagnostiek' en begeleidingsmogelijkheden van trajectbegeleiders te vergroten.

*Informatie uit rapportages RMC de Friese Wouden*

## 3.2 Beleidsontwikkelingen en trends

### *Landelijk VSV-beleid*

Het landelijke beleid om het voortijdig schoolverlaten terug te dringen is gericht op:

- vroege preventie: bestrijding taal- en leerachterstanden;
- soepele overgangen: aansluiting basisonderwijs-VO en VMBO- MBO;
- bij de les houden: bestrijden spijbelen en contact houden;
- praktijk als leermeester: leren in de praktijk spreekt veel leerlingen meer aan.

Bij uitvallers die toch weloverwogen kiezen voor werk boven school, is het uitgangspunt om ze in hun werk toch aan een startkwalificatie te helpen. Jongeren die stoppen met school zonder goed perspectief moeten met individueel maatwerk en vanuit een sluitende ketenaanpak teruggeleid worden naar school, werk of een combinatie van school en werk.<sup>47</sup>

Waar het gaat om preventieve interventies, blijkt een aantal interventies gericht op het voorkómen van onderwijsachterstanden (VVE) en het voorkómen van gedragsproblematiek (opvoedingsondersteuning) effectief. Vanuit het onderwijs kan, naast signaleren van beginnende problematiek, meer preventief worden gewerkt door het bevorderen van een positief onderwijsklimaat. De methode 'Taakspel' is een voorbeeld en als methode erkend door de Erkenningscommissie Jeugdinterventies. Door bij kinderen in het basisonderwijs taakgericht gedrag te stimuleren, regelovertredend gedrag te verminderen en een positief onderwijsklimaat te bevorderen, kan beginnend probleemgedrag in een vroeg stadium omgebogen worden naar positiever gedrag.<sup>48</sup> Bij preventie van gedragsproblematiek kunnen de ouders en de school, maar ook organisaties voor vrijetijdsbesteding ('het derde opvoedingsmilieu') een rol spelen. Trainers binnen sportverenigingen kunnen een positieve invloed hebben op het ontwikkelen van (anti)sociaal gedrag van jongeren.<sup>49</sup>

Bij al deze vormen van preventie is het essentieel dat wordt gewerkt met methoden die erkend zijn door de Erkenningscommissie Jeugdinterventies. De interventies moeten bovendien worden uitgevoerd zoals bedoeld om effectief te kunnen zijn.

Uit een overzichtsstudie naar voortijdig schoolverlaten waarin ook effecten van verschillende soorten aanpak bij (dreigende) uitval zijn geïnventariseerd, blijkt dat er weinig goede studies bekend zijn. Veelal is niet duidelijk of eventuele resultaten te relateren zijn aan de gekozen aanpak. Uit goede studies uit het buitenland blijkt dat de aanpak van schoolverlaten veel minder effectief is als wordt ingegrepen nadat de jongere de school heeft verlaten in plaats van daarvoor. Elementen die lijken te werken zijn: intensieve en langdurige begeleiding door een mentor, begeleiding gericht op de bredere (sociale) ontwikkeling en niet alleen op school.

Daarnaast zijn goede resultaten gevonden met beloningssystemen. Het gaat daarbij om beloningssystemen gericht op de jongeren, maar ook op beloning van onderwijskrachten en scholen.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> [www.voortijdigschoolverlaten.nl](http://www.voortijdigschoolverlaten.nl).

<sup>48</sup> Berger, M. en Menger, R. Op weg naar veelbelovende en effectieve programma's voor risicojongeren. NIZW/NJI, 2003. Zie ook [www.jeugdinterventies.nl](http://www.jeugdinterventies.nl).

<sup>49</sup> Rutten, E.A. Education through Organized Youth Sport. Diss. Universiteit Utrecht, 2007.

<sup>50</sup> CPB Document: Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten, Den Haag, februari 2006.

In de nieuwe Leerplichtwet verdwijnt de partiële leerplicht en wordt deze vervangen door de kwalificatieplicht. Deze houdt voor 16- tot 18-jarige jongeren in dat zij een vorm van onderwijs moeten volgen die leidt tot een startkwalificatie. Uitgezonderd van de kwalificatieplicht zijn de jongeren uit het praktijkonderwijs en jongeren die door de leerplichtambtenaar om bijzondere redenen worden vrijgesteld.

Met de invoering van een aanpassing in de leerplichtwet wordt het de leerplichtambtenaar makkelijker gemaakt de handhavingstaak voor 16/17-jarigen uit te voeren. De nieuwe wet verplicht jongeren tot 18 jaar een opleiding te volgen, of een combinatie van werken en leren, tot een startkwalificatie is behaald. Voor de leerplichtambtenaar betekent dit een verzwarende taak, juist omdat jongeren dan aangesproken kunnen worden op hun plicht. Daarbij vallen jongeren tot hun 18<sup>e</sup> jaar, i.p.v. het einde van het schooljaar waarin zij 17 jaar worden, onder de verplichting. Een ander gevolg van de invoering van de kwalificatieplicht is, dat voldoende passende leertrajecten, praktijkplaatsen, leerbanen e.d. beschikbaar zijn of komen.

### *Arbeidsmarkt*

De arbeidsmarkt is momenteel gunstig. In Steenwijkerland kunnen veel jongeren zonder startkwalificatie, die liever willen werken, nu bijvoorbeeld via een uitzendbureau een dienstverband krijgen bij een bedrijf.<sup>51</sup> De gemeente kan een rol vervullen bij het stimuleren van werkgevers om deze jongeren meer mogelijkheden te bieden deelcertificaten te laten halen. Ook kan de gemeente zich inzetten voor een betere afstemming van onderwijs en arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld om het beroeps- en schoolkeuzeprocess te bevorderen met projecten waarin scholen samenwerken met het bedrijfsleven en door meer praktijkelementen in het onderwijs te brengen.

Met een keuze voor startkwalificatie boven werk, wordt een goede afstemming van RMC met IGSD en CWI van groter belang. Er zal meer ingezet moeten worden op mogelijkheden op de regionale arbeidsmarkt voor plaatsing van jongeren die (tijdelijk) een alternatief traject nodig hebben.

In tegenstelling tot de gemotiveerde jongeren met een VMBO-diploma, die in de huidige arbeidsmarktsituatie goed aan het werk kunnen komen, is er minder perspectief voor de jongeren die slecht gemotiveerd zijn en vaak met diverse problemen kampen.

Werkgevers vinden een slechte motivatie en minder goede werkhouding en gedrag (arbeidsritme, omgaan met bedrijfscultuur) een groter probleem dan het ontbreken van beroepsvaardigheden. Begeleiding is in het MKB ook lastig. Uit onderzoek naar 'best practices' blijkt dat daarom vaak wordt geïnvesteerd in motivatie, *empowerment* en begeleiding, ook na plaatsing. De begeleiding is gericht op het verbeteren van het vaak negatieve zelfbeeld en het aanleren van sociale vaardigheden, bijvoorbeeld in een setting van de sociale werkvoorziening (*Work First* of in een werkervaringsplaats).<sup>52</sup>

Uit hetzelfde onderzoek blijkt bovendien dat bij succesvolle projecten de gemeente vaak de verantwoordelijkheid op zich neemt om motivatie en basiswerknemersvaardigheden bij jongeren op het gewenste niveau te brengen. Gemeente en werkgevers investeren samen in het creëren van een helder beeld bij jongeren over de (werking van) de arbeidsmarkt en de inhoud van het werk in verschillende sectoren.

Bij de succesvolle projecten nemen werkgevers eveneens een rol in het kwalificeren van jongeren. Er is een sluitende aanpak waarbij alle relevante partijen zijn betrokken op zowel managementniveau als uitvoeringsniveau. Er is casuïstiekoverleg, gekoppeld aan

---

<sup>51</sup> Vaak laag geschoold werk bij bijvoorbeeld een supermarkt of een uitbeendersbedrijf (in Meppel).

<sup>52</sup> Uit: Onderzoek werkplaatsing van jongeren zonder startkwalificatie. Policyproductions/ in opdracht van min. van sociale zaken/Y. Hoogtanders en N. van der Sluis, Haarlem, sept. 2006.

een één op één begeleiding van de jongeren. Partners in deze best practices vinden dat ROC's nadrukkelijker een rol moeten krijgen in de keten van jeugdwerkloosheid.<sup>53</sup>

Een voorbeeld van een 'maatwerk'-aanpak voor jongeren is de aanpak van Fourstar (zie het kader)

#### **Fourstar Noord**

Fourstar is een reïntegratiebedrijf dat o.a. werkt voor de gemeente Leeuwarden. Zij begeleiden jongeren met een sterk individuele aanpak. Het gaat om jongeren die vanuit alle fasen naar werk of school worden begeleid. Nu de arbeidsmarkt aantrekt, blijven vooral de probleemjongeren over. Dit varieert van jongeren met ADHD, PPD-NOS en dergelijke, of met een laag IQ (tegen een verstandelijke beperking aan), tot psychosociale problematiek. Vaak zijn er verschillende problemen tegelijkertijd. Schulden (komen zeer veel voor), verslavingen en problemen thuis. Er is bijvoorbeeld een groep afkomstig uit gezinnen die al 2 of 3 generaties lang werkloos zijn en waar geen sprake is van arbeidsmoraal. Deze jongeren krijgen thuis geen enkele ondersteuning bij het zoeken naar werk. Vaak is er bovendien meer aan de hand in deze gezinnen, zoals verwaarlozing, mishandeling, schulden en andere problemen. Soms is hulpverlening zoals jeugdzorg ingezet, soms (nog) niet. Bij Fourstar wordt een consulent 2 jaar aan een jongere gekoppeld. Deze consulent begeleidt de jongere, 'neemt de jongere onder de arm' naar andere instellingen, zorgt dat er zo weinig mogelijk 'escapes' zijn en laat niet los. Er is altijd een sluitende aanpak. Er wordt samengewerkt met jeugdzorg, Gemeentelijke krediet Bank, lokaal jongerenwerk etc. Fourstar zit in een pand dat voorheen van de sociale werkvoorziening was. Momenteel wordt het ook voor productiewerk gebruikt (o.a. voor Wajong-ers). Fourstar heeft er nog meer (ondersteunende) diensten ondergebracht. Als een jongere niet toegeleid kan worden naar school of regulier werk, kunnen ze bij Fourstar aan het werk. De gemeente Leeuwarden heeft daar subsidies voor toegekend.

*Info van Fourstar No*

Een mogelijk effectieve aanpak is ook de werkgeversbenadering, waarbij de gemeente direct werkgevers benadert en aanspreekt om – onder meer – te komen tot het plaatsen van werklozen.<sup>54</sup> Centraal staat dat het contact met de werkgever versterkt wordt en dat meer wordt uitgegaan van de vraag van de werkgever. In de praktijk gaat het bij de werkgeversbenadering om een veelheid aan projecten en activiteiten met vaak uiteenlopende benaderingen. Het kan gaan om een bedrijfsverzamelgebouw waarin een 'loket' is gevestigd waar werkgevers met vragen terecht kunnen. Of het zoeken van vacatures via een contactpersoon die werkgevers bezoekt namens meerdere ketenpartners. Het kan ook gaan om het verbreden van contacten met werkgevers naar meer dan vacatures zoeken alleen. Een ander onderdeel van werkgeversbenadering is bijvoorbeeld het al langer in een aantal gemeenten toegepaste *contract compliance*. Bij al de mogelijkheden is het denkbaar om speciaal aandacht voor jongeren te vragen. Zo kan in contacten met werkgevers steeds het aanbod van werkstages besproken worden.

---

<sup>53</sup> Uit: Onderzoek werkplaatsing van jongeren zonder startkwalificatie. Policyproductions/ in opdracht van min. van sociale zaken/Y. Hoogtanders en N. van der Sluis, Haarlem, sept. 2006.

<sup>54</sup> Zie *Blik in de Spiegel*, Leeuwarden, 2007, en [www.werkgeversbenadering.nl](http://www.werkgeversbenadering.nl).

### *Regionalisering leerplicht/RMC*

Een ontwikkeling in organisatorische sfeer zijn ideeën omtrent regionalisering van de leerplichtfunctie. Vanuit Ingrado (de vereniging voor leerplicht- en RMC-fuctionarissen) wordt gepleit voor regionalisering, omdat de leerplichtambtenaar vaak een eenmanspositie is binnen een gemeente. Dat maakt de functie kwetsbaar in verband met bereikbaarheid. Bovendien is het mogelijk een kwaliteitsslag te maken als meer wordt samengewerkt. Met een gecombineerde regionale leerplicht/RMC-functie kan bijvoorbeeld de groep 16/17-jarigen beter begeleid worden.

Steenwijkerland heeft nu één leerplichtambtenaar en sinds kort is er voor één dag in de week een RMC-consulent van de contactgemeente Zwolle ter plaatse. Overleg en afstemming over de 16- en 17 jarige schoolverlaters vindt nu dan ook onderling plaats. De vraag is gesteld of het niet effectiever is om een eigen RMC-consulent aan te stellen, zoals bij de gemeente Hardenberg (zie het kader). Een andere mogelijkheid is om aan te sturen op een samenwerking met een andere RMC-regio (zie kader over de RMC-regio Zuidwest Drenthe).

#### **Hardenberg**

Sinds 1999 werkt Hardenberg zelfstandig. Momenteel is men bezig de organisatie en werkwijze vast te leggen. Hardenberg heeft een eigen RMC-consulent. Het budget vanuit Zwolle wordt voor wat betreft de registratie en netwerkvorming voor de verschillende gemeenten gezamenlijk ingezet. Het budget voor de begeleiding is (volgens evenredige verdeling) naar Hardenberg gegaan.

Voorwaarde voor een lokale aanpak is volgens de RMC-consulent dat er een CWI ter plekke is en opvang voor de jongeren. Eigen opvang is er wel in de vorm van een Arbeidstrainingcentrum, maar dat is voor veel jongeren teveel geassocieerd met speciaal voortgezet onderwijs. Dit moet nog verder ontwikkeld worden.

Voordelen van een lokale aanpak zijn dat jongeren niet naar Zwolle hoeven voor begeleidingsgesprekken en dat er een eigen, regionaal netwerk kan worden opgebouwd met o.a. het CWI in de eigen regio. Probleem is dat de subregio geen rechtstreeks contact heeft met bijv. het ministerie. Voor de coördinatietaken, waaronder informatievoorziening, is nog geen oplossing. Samenwerking met de leerplichtambtenaar is beter mogelijk op lokaal niveau en er is meer continuïteit in de afstemming mogelijk. Deze samenwerking wordt nog belangrijker met de invoering van de kwalificatieplicht.

Er zijn te weinig RMC-uren. Gaat veel tijd naar registreren en controleren, daar komt nu wel extra administratieve ondersteuning voor. Huidige problemen, naast de administratieve, waar aan wordt gewerkt:

- Er zijn nog geen beroepskeuzetests mogelijk en er is onvoldoende financiering om trajecten in te kopen
- Afstemming met Sociale Zaken verbeteren om keten sluitend te maken.

*Info van RMC-consulent Hardenberg*



### **RMC-regio Zuidwest Drenthe**

Hoogeveen is contactgemeente van Zuidwest Drenthe. Het is een overzichtelijke regio, omdat er maar 4 gemeenten zijn: 2 grotere gemeenten (Meppel en Hoogeveen) waar VO en MBO zit, 2 plattelandsgemeenten (De Wolden en Westerveld) waar 'niets' is. Jongeren uit Westerveld gaan ook vaak naar het VMBO in Steenwijk.

Er zijn 2 CWI's waar de RMC-regio mee van doen heeft en die logischerwijs in de samenwerking passen, in Steenwijk en Hoogeveen.

Het hele budget voor de regio gaat naar Hoogeveen. Daar zijn 4 trajectbegeleiders aangesteld die ter plekke, in de regio, werken. Elke school heeft een vast contactpersoon. De trajectbegeleiders houden uiteraard ook contacten met de scholen buiten de regio ('dat hou je altijd').

De RMC-coördinator heeft een regiegroep samengesteld waarin scholen, Sociale Zaken, CWI, jeugdzorg etc inzitten. Het is een beleidsvoorbereidende club. In een wethoudersoverleg worden de voorstellen 'afgetikt'. Er is een convenant gesloten met de ROC's (colleges van bestuur), collega-coördinatoren en de wethouders voor verbetering van de registratie.

VO scholen zitten altijd in een samenwerkingsverband. Van daaruit worden gezamenlijk bijv. time-out voorzieningen geregeld. Gezien de samenwerkingsverbanden met Steenwijk en ook het CWI aldaar, zou Steenwijkerland ook bij de regio Zuidwest Drenthe betrokken kunnen worden.

De kracht van Zuidwest Drenthe is volgens de RMC-coördinator vooral de inzet van trajectbegeleiders. Trajectbegeleiding was vaak stiefkind van leerplichtambtenaar.

De huidige trajectbegeleiders hebben een maatschappelijk-werkachtergrond. Zij zijn regisseur in vaak ingewikkelde trajecten. Het gaat veelal om maatwerk.

Begeleiding van 12+ is bij de kleine gemeenten uit handen genomen van de leerplichtambtenaar. Die had daar geen tijd voor. Vanuit het RMC is een aparte preventiemedewerker voor de regio aangesteld voor begeleiding van jongeren van 12 tot 16 jaar die dreigen uit te vallen. Dit heeft als gevolg dat er veel meer meldingen binnenkomen, want scholen weten nu dat er wat mee gebeurt.

Momenteel wordt gewerkt aan een regionaal meldpunt om efficiënter te worden in registratie. Medewerkers van het RMC brengen bovendien bij verschillende gemeenten de administratie op orde. Ook wordt medewerking verleend aan de IBG-pilot (ontwikkeling van nieuw registratiesysteem vanuit het ministerie van OCW); daar zijn nog geen resultaten van. Die registratie kan als controle worden gebruikt.

Een preventieproject, afgelopen zomer, was succesvol: alle eindexamenkandidaten op VMBO zijn aangeschreven (ruim 1.000) i.v.m. vele wisselingen en uitval daarna.

Screeningslijst. Ruim 250 jongeren begeleid, ruim 50 bemiddeld en nu nog 3 in traject. Willen volgend jaar HAVO ook bij betrekken.

Niet alleen meldingen worden geregistreerd, maar ook preventie-activiteiten om inzicht te krijgen in de effecten van de werkwijze.

*Info van RMC Zuidwest Drenthe/RMC-coördinator*

De leerplicht- en RMC-taken zijn mede in regionaal verband georganiseerd. Er is in dat opzicht in de praktijk een verscheidenheid aan regionale verbanden. Ten eerste is er de leerplichttaak die zich tot de gemeente beperkt. De gemeente Steenwijkerland zelf is echter al in oppervlakte gemeten relatief groot met meerdere kernen.

Naast de leerplichttaak kunnen de volgende regionale verbanden worden genoemd:

- RMC: Steenwijkerland valt onder de RMC-regio IJssel-Vecht met Zwolle als contactgemeente;
- scholen: in Steenwijk zijn twee scholen voor voortgezet onderwijs (RSG en Eekeringe). Ook zijn er scholen voor voortgezet onderwijs in Meppel, Emmeloord



- en Wolvega waar leerlingen uit Steenwijkerland heengaan. Voor mbo in de regio gaan leerlingen doorgaans naar Meppel, Zwolle, of Heerenveen;
- CWI Steenwijk: de gemeente werkt samen met het CWI;<sup>55</sup>
  - Zorg: op het gebied van jeugdzorg is er aanbod van voorzieningen op gemeentelijke niveau, maar de Jeugdzorg is provinciaal georganiseerd.

Voor wat betreft de RMC-functie kan op verschillende manieren met regionale verbanden worden omgegaan. Het huidige verband met de regio IJssel-Vecht betreft primair de financiële stromen (rijksbesteding) en de registratie. Overige taken, zoals trajectbegeleiding, kunnen in meerdere of mindere mate in ander regionaal verband of binnen de gemeente worden ingevuld. Dat gebeurt nu ook voor een deel. Er kan, net als in Hardenberg, voor worden gekozen om de RMC-taken zoveel mogelijk op lokaal niveau te plaatsen. Er kan ook worden gezocht naar andere regionale verbanden.

Een keuze voor een aanpak op lokaal niveau heeft als voordeel dat 'alles in eigen hand' wordt gehouden. Er kan dan maatwerk worden geleverd, wat in een qua oppervlakte grotere gemeente met veel kernen een voordeel kan zijn. Nadeel is dat de toegankelijkheid tot landelijke (rijks)informatie wat lastiger wordt. Bovendien is het de vraag hoeveel voordeel in termen van maatwerk er wordt gehaald ten opzichte van de huidige situatie waarin de RMC-consultatie ook al op lokaal niveau zit.

Een keuze voor een ander regionaal verband heeft het voordeel dat beter wordt aangesloten bij bestaande regionale verbanden. Er kan dan ook beter recht worden gedaan aan de verbanden die er zijn buiten de gemeente en die zeker niet allemaal op Zwolle zijn gericht, maar zeker ook op het zuidwesten van Drenthe, Heerenveen en Emmeloord. Aansluiting bij de RMC-regio Zuidwest Drenthe is een mogelijkheid, maar zou net als in de huidige situatie andere regionale verbanden weer tekort doen. Er lijkt zich overigens een spanning voor te doen tussen een grootschalige regionale benadering en het vereiste maatwerk op individueel niveau. Daarbij moet ook opgemerkt worden dat in de 'lappendeken' van regionale verbanden op het gebied van zorg, onderwijs en arbeid een optimaal regionaal niveau waarschijnlijk niet bestaat. Elk regionaal verband heeft zijn voors en tegens. Dat zou er voor pleiten om de regionale organisatie flexibel en enigszins ad hoc in te vullen. Dat vraagt echter wel om goede coördinatie en afstemming.

#### *Voorbeelden uit andere RMC-regio's*

In de kaders zijn enkele naburige RMC-regio's kort beschreven. Bij deze RMC-regio's zijn suggesties te halen voor:

- projecten gericht op specifieke problematiek (o.a. preventieproject in de regio Zuidwest Drenthe);
- registratie van activiteiten i.v.m. inzicht in werkzaamheid (Zuidwest Drenthe);
- structuren voor beleidsontwikkeling (Friese Wouden en Zuidwest Drenthe);
- samenwerking andere partners (Friese Wouden);
- verbetering van kwaliteit begeleiding (Friese Wouden).

#### *Ontwikkelingen in Steenwijkerland*

In de startnotitie Preventief Jeugdbeleid Steenwijkerland worden de volgende prioriteiten benoemd:

---

<sup>55</sup> Andere CWI-vestigingen in de regio zijn in Zwolle, Emmeloord, Heerenveen en Hoogeveen.

'Steenwijkerland kiest voor het realiseren van een sluitende jeugdzorgstructuur door middel van opzet van een Centrum voor Jeugd en Gezin, ontwikkeling Brede School, schoolverlaters hebben een startkwalificatie of baan, meten van prestaties, resultaten en effecten. Er wordt een jeugdkaart gemaakt die de informatie over de jeugd in beeld brengt, en op basis waarvan een probleemanalyse kan worden gemaakt. Daarbij wordt missie en visie opgesteld. In gesprek met de jeugd zelf en betrokken organisaties wordt vervolgens een Programma Jeugd ontwikkeld'.<sup>56</sup>

De voornemens vanuit de Preventienota IJssel Vecht zijn o.a.:

- invoeren verzuimprotocollen op VO en MBO;
- beter bereik ouders voor opvoedingsondersteuning;
- implementatie van het plan voor 'geschakelde opvoedingsondersteuning';
- realiseren van een Centrum voor Jeugd en Gezin.<sup>57</sup>

### 3.3 Conclusies

- Voor preventie en signalering van ontwikkelingsproblematiek op cognitief en sociaal-emotioneel gebied en begeleiding/verwijzing lijkt er in opzet en organisatie een sluitende zorgstructuur te zijn. Voor de jongste kinderen heeft het consultatiebureau een groot bereik. Haast alle ouders maken bovendien gebruik van peuterspeelzaal en kinderopvang. Of de zorgstructuur in de praktijk werkt als bedoeld en voldoet, daar kan in het kader van dit onderzoek geen uitspraak over worden gedaan.
- Er zijn twee kanttekeningen te plaatsen bij de huidige zorgstructuur:
  - er is nog geen overdracht van informatie tussen consultatiebureau en de daarop volgende zorgstructuur;
  - verder valt op dat in de genoemde structuren de rol van 'het derde opvoedingsmilieu' (vrijtijds- en sportverenigingen) niet zo aan bod komt; alleen in brede-schoolverband wordt dit genoemd.
- De leerplichtambtenaar heeft binnen de zorgstructuur mogelijkheden voor verwijzing en begeleiding. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar de leerlingen in het VO en MBO en minder naar de leerlingen in het basisonderwijs.
- De afstemming met IGSD en CWI is nog niet optimaal. Mogelijk kan 'het Waddenmodel' als voorbeeld worden gebruikt.
- Voorzieningen als opleidingen op niveau 1 en 2, begeleidingstrajecten en dagopvang zijn in Steenwijk onvoldoende voorhanden.
- Er lijken weinig gegevens beschikbaar over inzet van en effectiviteit van leerplicht- en RMC-begeleiding.
- De formatie voor leerplichthandhaving, en mogelijk ook RMC-uitvoering, is onder de norm. De eenmansposities maken het werk bovendien kwetsbaar.
- Er zijn vragen over de benodigde structuur voor beleid en organisatie rond voortijdig schoolverlaten. Ook is niet altijd duidelijk waar regie en verantwoordelijkheid liggen als het gaat om de uitvoering van projecten voor dagbesteding en andere trajecten in het kader van leerplicht/VSV-beleid.

---

<sup>56</sup> Startnotitie Preventief Jeugdbeleid, Steenwijkerland, november 2006.

<sup>57</sup> Samenwerken aan gezond leven, Preventienota regio IJssel-Vecht 2007- 2011. Stuurgroep regionaal preventiebeleid, februari 2007 (nota nog niet door de raad).

- Op VSV-gebied kan onderscheid kan worden gemaakt naar beleid voor:
  - preventie van psychosociale problematiek en achterstanden;
  - beroepskeuze- en aansluitingsproblematiek;
  - begeleiding bij (dreigende) uitval waarbij vaak verschillende problemen aan de orde zijn;
  - mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor alsnog halen startkwalificatie.
- In preventieve zin lijkt de gemeente al het nodige te hebben gedaan en op de rails gezet. Er wordt nog gewerkt aan verbetering van deelaspecten van opvoedingsondersteuning en zorgstructuur. Op scholen voor VO en MBO worden verzuimprotocollen ingevoerd. Wel verdient het aanbeveling om de huidige zorgstructuur te evalueren en waar nodig aan te passen, mede gezien de ontwikkeling van de Centra voor Jeugd en Gezin en de preventieve jeugdzorgfuncties in het kader van de WMO.<sup>58</sup>
- Nagegaan kan worden of basisscholen en vrijetijdsverenigingen (sportverenigingen) hun mogelijkheden voor preventief ingrijpen op het ontstaan van gedragsproblematiek voldoende benutten.
- De leerplichtfunctionaris en RMC-consulent werken op het vlak van begeleiding bij (dreigende) uitval. Zij constateren daarbij een gebrek aan mogelijkheden voor opvang en gespecialiseerde begeleiding.
- De groep jongeren die school niet verlaat omdat werk de voorkeur heeft, heeft veelal te kampen met een combinatie van problemen.
- De gemeente kan zich meer richten op ontwikkelingsmogelijkheden van schoolverlaters op de arbeidsmarkt en aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt. Samenwerking van leerplicht/RMC met CWI, maar ook met ROC's, lijkt daarvoor van belang
- Bezien zou kunnen worden of organisatie van leerplicht en RMC op lokaal niveau (zoals in Hardenberg) effectiever is dan op regionaal niveau, en zo ja, onder welke voorwaarden. Ook kan worden onderzocht of een andere regio-indeling voordelen zou hebben boven de huidige.

---

<sup>58</sup> WMO = Wet maatschappelijke Ondersteuning

## 4 AANDACHTSPUNTEN EN AANBEVELINGEN

### **Aandachtspunt 1: Concentratie van sociale problematiek in enkele wijken en dorpen**

De problematiek in Steenwijkerland lijkt zich te concentreren in enkele wijken en dorpen. In die wijken en dorpen wordt ingespeeld op de problematiek met o.a. de ontwikkeling van brede scholen. Inzicht is nodig in de samenhang van schoolverlatersproblematiek met andere sociale problematiek om effectiever wijkgericht beleid te kunnen voeren.

#### *Aanbeveling*

Onderzoek naar de schooluitval en de reden van uitval naar buurt, maakt de samenhang met andere sociale problematiek inzichtelijker. Hierbij kan mogelijk aangesloten worden bij de gegevensverzameling voor de zogenoemde 'Jeugdkaart', waarin gegevens over de jeugd in Steenwijkerland uit verschillende databestanden en uit gesprekken met jongeren en hun ouders worden gebundeld.

### **Aandachtspunt 2: Preventie en ingrijpen achteraf**

Preventief ingrijpen is veel effectiever dan achteraf ingrijpen. Steenwijkerland kiest voor preventie met een grotere inzet op het vlak van VVE en opvoedingsondersteuning. Ook hecht de gemeente belang aan een goede zorgstructuur. De leerplichtambtenaar is bij de zorgstructuur betrokken vanaf het voortgezet onderwijs. Zij heeft momenteel niet de mogelijkheid ook in het basisonderwijs in de zorgteams te participeren.

#### *Aanbeveling*

Kiezen voor preventie binnen de mogelijkheden van het leerplichtbeleid betekent dat de leerplichtambtenaar eerder in de zorgstructuur betrokken zou moeten worden, namelijk vanaf de basisschool. Hiervoor is een uitbreiding van de formatie nodig.

#### *Aanbeveling*

De gemeente kan in bredere zin stimuleren dat basisscholen en vrijetijdsverenigingen (sportverenigingen) hun mogelijkheden voor preventief ingrijpen op het ontstaan van gedragsproblematiek voldoende benutten en gebruik maken van erkende methodieken.

### **Aandachtspunt 3: Inzicht in aard van de problematiek, de begeleiding en de effectiviteit van maatregelen**

In Steenwijkerland zijn weinig gegevens beschikbaar over de aard van de problematiek bij (dreigende) schooluitval, de aard van de begeleiding en de inzet van instrumentarium naar soort problematiek. Ook zijn er nauwelijks analyses beschikbaar over de effectiviteit van begeleiding en inzet van instrumenten, en is er geen gedetailleerd inzicht in de precieze aard en omvang van onderwijsachterstanden en de verklaringen daarvoor.

#### *Aanbeveling*

Registreer beter wat de reden van (dreigende) uitval is, welke begeleiding is gegeven en instrumenten zijn ingezet. Analyseer de effecten van de

inspanningen of maak gebruik van inzichten elders. Door de inzet meer te sturen vanuit inzicht in de effectiviteit, wordt de gemeentelijke inzet meer resultaatgericht. Vergroot het inzicht in (de achtergronden van) de onderwijsachterstanden in Steenwijkerland.

#### **Aandachtspunt 4: Gebrek aan plaatsingsmogelijkheden en passend instrumentarium**

Het instrumentarium van leerplichtambtenaar en RMC-consulent moet aansluiten bij de te onderscheiden groepen. Dit is nu onvoldoende het geval. Er is behoefte aan instrumentarium en opvang voor zowel de groep die onvoldoende vaardigheden heeft, als de groep met beroepskeuzeproblematiek en de groep met meervoudige (psycho-sociale)problematiek.

##### *Aanbeveling*

Ontwikkel in samenwerking met o.a. scholen, jeugdzorg, IGSD en werkgevers dagopvang voor jongeren die (tijdelijk) niet naar school kunnen, jongeren die daarbij psychosociale zorg nodig hebben en alternatieve leer- en leer/werktrajecten. Ontwikkel bovendien programma's om jongeren de gelegenheid te bieden in de praktijk kennis te maken met beroepen, om zo tot een betere beroepskeuze te komen. Maak hierbij gebruik van de ervaringen met 'werkgeversgericht werken'. De gemeente kan hierin een belangrijke regierol vervullen.

##### *Aanbeveling*

Probeer zoveel mogelijk voorzieningen binnen de gemeentegrenzen te ontwikkelen.

##### *Aanbeveling*

De regierol van de gemeente moet tot uiting komen in de taakstelling van de beleidsafdeling en in de beleidsformatie. Voor zowel het beleid als de uitvoering moet duidelijk zijn waar regie en verantwoordelijkheid liggen.

#### **Aandachtspunt 5: Samenwerking leerplicht, RMC, CWI en IGSD**

Sinds kort is een RMC-consulent voor 1 dag in de week in Steenwijk aanwezig voor de begeleiding van schoolverlaters. Dit biedt mogelijkheden voor samenwerking bij de begeleiding van de 15- tot 18-jarigen. De samenwerking tussen leerplicht/RMC en IGSD loopt echter nog niet naar wens.

##### *Aanbeveling*

Om effectiever te kunnen begeleiden naar plaatsingen bij werkgevers moet de visie helder zijn (scholing boven werk, werk boven inkomen) en kan lering worden getrokken uit 'de werkgeversgerichte benadering'. Hierin kan de gemeente de regierol meer naar zich toetrekken.

#### **Aandachtspunt 6: Formatie leerplicht en RMC**

Vanuit de kwalificatieplicht en ook vanuit het beleid om ook jongeren na hun 17<sup>e</sup> jaar die de school zonder startkwalificatie verlaten, te stimuleren alsnog een kwalificatie te halen, kan de begeleidingstaak voor de leerplicht- en RMC-functie zwaarder worden. Daarbij

moet rekening gehouden worden met een verdere toename van het aantal jongeren met gedragsproblematiek, gezien de toename van de aanmeldingen bij Jeugdzorg.

De formatie voor de leerplichtfunctie is nu onder de norm.

Voor de 7.963 leerlingen in Steenwijkerland staat haast 1,8 fte, terwijl er momenteel 1 leerplichtambtenaar werkzaam is voor 0,8 fte.

Voor de RMC-consulent die nu 1 dag in de week in en voor Steenwijk werkt, is de formatie ook te laag.

#### *Aanbeveling*

Gezien de uitbreiding van de taken en de normen voor de formatie, zou de formatie voor leerplicht en RMC sterk uitgebreid moeten worden.

### **Ten slotte: Regie en verantwoordelijkheid**

Veel partijen bemoeien zich overal mee, maar niemand is probleemeigenaar. Dit lijkt zeker het geval bij de begeleiding van zorgleerlingen. Het is echter een lastig te beantwoorden vraag wat een goede structuur is voor beleid en aansturing van voortijdig schoolverlaten: lokaal of (boven)regionaal. De gemeente kan hierin een grotere rol spelen dan zij tot nu toe doet.

Duidelijk is dat de organisatie van beleid en uitvoering rond voortijdig schoolverlaten complex is. Er zijn veel spelers die een rol spelen. De aanpak vindt bovendien op regionale schaal plaats, en niet alleen in een relatief eenvoudige, lokale context. Bij de regie-vraag wordt door betrokkenen veelal gewezen naar de gemeente. Een probleem daarbij is dat voor een aantal uitvoerende instellingen en op bepaalde beleidsterreinen de gemeente sturend is, maar bij andere instellingen of op andere gebieden niet. Zo opereren het CWI en in belangrijke mate ook ROC's op een andere schaal dan de gemeentelijke. De gemeentelijke bevoegdheid en sturingsmogelijkheden zijn dus op zijn best partieel.

Gemeenten hebben wel invloed op het product van bijvoorbeeld het maatschappelijk werk via de bekostiging en subsidiecontracten. Reïntegratiebeleid en de aansturing van reïntegratiebedrijven is ook een gemeentelijke aangelegenheid. Buiten deze sturingsinstrumenten op het gebied van reïntegratie, educatie en maatschappelijk werk, dient samenwerking en regie voor het grootste deel door overtuiging en communicatie plaats te vinden. De gemeente heeft nauwelijks extra instrumenten om te sturen.

Veel hangt af van het commitment en de bereidheid van betrokken partijen om binnen de regio 'mee te doen'. Daarbij zijn heldere afspraken over taakstelling, en regie en verantwoordelijkheid in de uitvoering essentieel. Een mogelijkheid is ook dat de gemeente via extra inzet, bijvoorbeeld in de vorm van projectleiderschap, inzet van menskracht of ander vormen van facilitering, als het ware de 'smeerolie' voor samenwerking creëert.



## Bijlage: Eénoudergezinnen en Niet-westerse allochtonen

**Tabel 1**  
**Eénoudergezinnen, CBS 2006**

	Steenwijkerland		Landelijk	
	abs.	%	abs.	%
Totaal huishoudens	17.694		7.145.914	
éénoudergezinnen	852	4,2	455.307	6,5

**Tabel 2**  
**Niet-westerse allochtonen, CBS 2007**

	Steenwijkerland		Landelijk	
	abs.	%	abs.	%
Totaal bevolking	43.127		16.357.992	
niet-westerse allochtonen	1.121	2,6	1.738.452	10,6
Turkije	282			
Suriname	112			
Ned. Antillen	112			
Overige Afrika	96			
Overige	519			

Bron: CBS