



Foto: Martine Sprangers

Onduidelijkheid over aantallen schoolverlaters

Voortijdig van school

Door Gert van den Berg

Jongeren die de school niet afmaken, lopen grote kans om werkloos te worden. En als ze werk vinden, is dat meestal laagbetaald. Schooluitval is daarom een probleem waar politiek en praktijk zich met recht druk om maken. Maar voor een goed beleid tegen schooluitval zijn allereerst betrouwbare gegevens nodig over het aantal uitvallers. En die zijn er niet.

De definitie van voortijdig schoolverlaten lijkt voor de hand te liggen: van school af gaan voordat je die hebt afgemaakt. En inderdaad, jongeren die dat doen zijn voortijdig schoolverlaters. Maar dat is niet het hele verhaal. Alle jongeren tot 23 jaar die hun schoolloopbaan beëindigen zonder ‘startkwalificatie’ gelden als voortijdig schoolverlater. Een startkwalificatie is een havo- of vwo-diploma, of een mbo-diploma op niveau 2.

Wie met een diploma het vmbo afsluit, moet dus nog minimaal twee jaar naar school om een startkwalificatie te behalen.

Deze definitie van voortijdig schoolverlaters gaat niet uit van het feitelijke succes van jongeren op de arbeidsmarkt. Jongeren van 22 jaar die al vijf of zes jaar geleden zonder startkwalificatie het onderwijs gedag hebben gezegd, kunnen toch een succesvolle loopbaan hebben, bijvoorbeeld als artiest of voetballer. Maar zij zijn de uitzonderingen onder de voortijdig schoolverlaters. Over het algemeen biedt een loopbaan zonder startkwalificatie weinig perspectief. Voortijdig schoolverlaters hebben een grotere kans om geen aansluiting bij de arbeidsmarkt te vinden.

Dé website over dit onderwerp, www.voortijdigschoolverlaten.nl, geeft niet alleen de kale definitie – ‘een voortijdig schoolverlater is

iemand die zonder startkwalificatie van school gaat' – maar voegt daaraan toe dat dit gebeurt 'met een onzorgvuldige, irrationele (of geen) afweging'. Het kan zijn dat een jongere die van school wegblijft na een tijdje weer terugkomt. Om een grens te trekken is bepaald dat leerlingen tot 23 jaar die langer dan een maand zonder reden van school wegblijven ook als voortijdig schoolverlater worden beschouwd.

Cijfers

In 2005 zat volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) 22 procent van de jongeren van 15 tot 23 jaar niet meer op school. Bijna de helft van hen had geen startkwalificatie, en van hen was een vijfde werkloos. Van de jongeren mét een startkwalificatie was 11 procent werkloos (CBS, 2007).

Tabel 1 laat zien om welke aantallen het gaat volgens het CBS, uitgesplitst naar geslacht. Voor de niet ingevulde cellen zijn geen cijfers beschikbaar die nauwkeurig genoeg zijn. De aantallen zijn afgerond op hele duizendtallen, waardoor het totaal bij de 21-jarigen geen kloppende som is van de aantallen jongens en meisjes. In totaal hebben in 2005 tweehonderdduizend jongeren van 15 tot 23 jaar geen startkwalificatie.

Tabel 1 Aantal jongeren zonder startkwalificatie naar leeftijd en geslacht in 2005 (bron: CBS, EBB)

Leeftijd	Totaal	Jongens	Meisjes
15 jaar	2.000		
16 jaar	11.000	6.000	5.000
17 jaar	13.000	8.000	5.000
18 jaar	22.000	14.000	8.000
19 jaar	27.000	16.000	11.000
20 jaar	29.000	16.000	13.000
21 jaar	28.000	17.000	10.000
22 jaar	33.000	19.000	14.000
15-23 jaar	200.000	120.000	80.000

Hoe komt het CBS aan die cijfers? En geven ze een correct beeld van het aantal voortijdig schoolverlaters? Inzicht krijgen in het precieze aantal is een complexe aangelegenheid. Dat komt door de verschillende manieren waarop dat aantal tot nu toe werd berekend.

Op die berekeningen kwam vorig jaar veel kritiek. Het Centraal Planbureau (CPB) stelde 'dat de informatie over de omvang van voortijdig schoolverlaten in Nederland vaak confuus en tegenstrijdig is'

(Van der Steeg en Webbink, 2006). Dat komt doordat de gebruikte cijfers gebaseerd zijn op verschillende databronnen en doordat er uiteenlopende schattingsmethoden en maatstaven van voortijdig schoolverlaten zijn gebruikt.

Ook de Algemene Rekenkamer liet zich in 2006 kritisch uit, zowel over het beleid tegen voortijdig schoolverlaten van het ministerie van OCW als over de onderliggende cijfers. De Rekenkamer spreekt van cijfers die niet betrouwbaar zijn en van informatie die te laat geleverd wordt en niet helder is. Het ministerie en het CBS werken nu aan een betrouwbare en heldere manier om cijfers over voortijdig schoolverlaters te verzamelen. (Van der Hoeven, 2007).

Bronnen

Tot op heden werd informatie over voortijdig schoolverlaters op verschillend manieren verzameld. Dat gebeurde door het CBS en door de Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC's). Die RMC's zijn in de jaren negentig opgezet om het voortijdig schoolverlaten beter in beeld te krijgen en om de samenwerking tussen de betrokken partijen vorm te geven. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om voortijdig schoolverlaters tot 23 jaar te registreren en ervoor te zorgen dat zij via een passend traject – onderwijs, een baan of een combinatie van die twee – alsnog een startkwalificatie kunnen behalen.

Er zijn 39 RMC-regio's. Vooral beroepskrachten die zich met voortijdig schoolverlaten bezighouden maken gebruik van de RMC-registratie. Tot 2006 gebruikte ook OCW de registratie, maar na de rapporten van het CPB en de Algemene Rekenkamer is het ministerie daarvan afgestapt. De RMC-cijfers geven weliswaar een indruk van het aantal jongeren dat jaarlijks in een regio het onderwijs verlaat zonder startkwalificatie, maar ze leveren geen betrouwbare informatie op. De registratie is te zeer afhankelijk van de bereidheid van scholen om voortijdig schoolverlaters te melden.

Het CBS verzamelt z'n cijfers op verschillende manieren. Het gebruikt gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) om het totaal aantal personen zonder startkwalificatie onder de beroepsbevolking vast te stellen. De cijfers in tabel 1 zijn uit de EBB afkomstig. De EBB is een jaarlijks steekproefonderzoek onder personen tussen 15 en 65 jaar die in Nederland wonen. Het onderzoek laat zien hoeveel personen zich op een zeker moment zonder startkwalificatie op de arbeidsmarkt bevinden. Dat wil zeggen: personen die in de vier

weken voorafgaande aan de enquête geen onderwijs hebben gevolgd en die geen havo- of vwo-opleiding of een mbo-opleiding van twee jaar hebben afgerond.

Om een schatting te maken van het totale aantal voortijdig schoolverlaters gebruikt het CBS de EBB-cijfers van de groep 15- tot en met 22-jarigen. Een jongere die op 16-jarige leeftijd zonder startkwalificatie van school is gegaan, wordt op zijn 22e nog altijd meegeteld als voortijdig schoolverlater, tenzij hij later weer naar school is gegaan. Deze methode brengt dus niet het aantal voortijdig schoolverlaters in een bepaald jaar in kaart, maar het totaal aantal jongeren zonder startkwalificatie. De EBB-cijfers hebben nog een nadeel: de enquête registreert geen schoolverlaters van 12 tot en met 14 jaar. Toch werden de EBB-gegevens tot voor kort gebruikt alsof het ging om cijfers die iets zeggen over de jaarlijkse trends in voortijdig schoolverlaten.

Onderwijsnummer

Om een nauwkeuriger beeld te krijgen van het aantal voortijdig schoolverlaters hanteren het CBS en het ministerie sinds 2006 gegevens uit de Basisregistratie Onderwijsnummer (BRON). Iedereen die in Nederland onderwijs volgt, wordt bij inschrijving geregistreerd met een persoonsgebonden nummer. Scholen zijn verplicht dit onderwijsnummer te gebruiken in hun administratie. Deze registratie wordt bijgehouden door de Informatie Beheer Groep (IBG). Met deze registratie is vast te stellen hoeveel leerlingen elk jaar het onderwijs verlaten.

Tabel 2 Aantal voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) in 2005 ten opzichte van het totale aantal leerlingen in dat jaar (bron: CBS, Statline)

	Totaal aantal leerlingen	Aantal vsv'ers	Percentage vsv'ers van totaal
15 jaar en jonger	510.950	13.220	3 %
16 - 17 jaar	344.180	18.910	5 %
18 - 19 jaar	235.770	20.530	9 %
20 - 22 jaar	123.610	14.370	12 %
Totaal tot en met 22 jaar	1.214.510	67.030	5,5 %

Om het totale aantal voortijdig schoolverlaters in een bepaald jaar te achterhalen is het CBS als volgt te werk gegaan. Van alle leerlingen die in het voorgaande jaar stonden ingeschreven in het voortgezet of het middelbaar beroepsonderwijs is nagegaan of zij in het onderzoekte jaar nog onderwijs volgen en zo niet, of zij een startkwalifica-

tie hebben behaald. Degenen die twee keer een 'nee' scoren, worden bestempeld als voortijdig schoolverlater.

Tabel 2 geeft dus alleen de jongeren weer die in 2005 de school hebben verlaten zonder startkwalificatie.

In maart 2007 zorgde het CBS voor extra verwarring door naar buiten te brengen dat in het schooljaar 2004-2005 88.050 leerlingen het voortgezet onderwijs en het mbo hebben verlaten zonder startkwalificatie. Minister Plasterk moest dat rechtzetten door erop te wijzen dat het CBS bij die 88.050 geen leeftijdsgrens heeft gehanteerd. Het gaat dus om de 67.030 jonge schoolverlaters van tabel 2, plus de voortijdig schoolverlaters vanaf 23 jaar.

Ook het ministerie van OCW gebruikt het onderwijsnummer om het aantal voortijdig schoolverlaters te schatten, maar het komt tot net iets andere cijfers. Dat komt, aldus OCW, doordat het ministerie recentere cijfers gebruikt en doordat het enkele noodzakelijke correcties toepast, aangezien het onderwijsnummer nog niet in alle vormen van onderwijs is ingevoerd. In de *Factsheet Voortijdig Schoolverlaten* van februari 2007 noemt het ministerie een totaal van 62.500 voortijdig schoolverlaters in het schooljaar 2004-2005. Voor 2005-2006 ligt het voorlopige cijfer op 56.500.

Preventie

De overheid wil het voortijdig schoolverlaten terugdringen. Daar is genoeg reden voor: het leidt tot individuele uitzichtloosheid en tot maatschappelijke misère. In Europees verband heeft Nederland afgesproken om het aantal voortijdig schoolverlaters in tien jaar tijd met de helft terug te brengen. De 71.000 voortijdig schoolverlaters die het ministerie in 2002 telde op basis van de RMC-registratie zijn daarbij het uitgangspunt. In 2012 mogen er niet meer dan 35.000 nieuwe voortijdig schoolverlaters zijn.

Voortijdig schoolverlaten is een probleem waarvoor de laatste vijftien jaar al veel maatregelen en projecten zijn ontwikkeld. Het is een probleem voor het onderwijs omdat de investering die in deze jongeren is gedaan niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. Maar het is natuurlijk vooral een probleem voor de samenleving als geheel: jongeren die nu geen startkwalificatie halen, zijn niet goed voorbereid op een bestaan als zelfstandige volwassenen die hun eigen brood verdienen. Voorkomen is niet alleen beter maar ook goedkoper dan genezen, aldus de minister van OCW in de brief bij *Aanval op de uitval* (2006), een nota die niet alleen mooie woorden biedt maar vooral ook concrete acties aankondigt om het voortijdig schoolverlaten aan

te pakken. De nadruk ligt op preventie, met onder meer maatregelen die de overgangen in de leerloopbaan van jeugdigen makkelijker moeten maken en met het verlengen en goed handhaven van de leerplicht. Aan de verlenging van de leerplicht is in augustus een zogeheten kwalificatieplicht verbonden: jongeren tot 18 jaar die niet meer leerplichtig zijn maar nog geen startkwalificatie hebben, zijn verplicht die startkwalificatie alsnog te behalen. Deze uitbreiding van de leerplicht is bekend gemaakt met de campagne *Verder leren dan je neus lang is*, met Jörgen Raymann.

Andere concrete acties zullen gericht zijn op jongeren die na het vmbo doorstromen naar het mbo of de havo. Uit onderzoek is bekend dat veel van hen dan afhaken.

Voor leerlingen die ondanks deze preventieve maatregelen voortijdig de school verlaten, de ‘uitvallers’, moet er volgens *Aanval op de uitval* betere en snellere begeleiding komen op weg naar school of werk, of naar een combinatie van die twee die bij de leerling past.

Perspectief

Het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters is een investering in de toekomst. Maar het is een illusie om ervan uit te gaan dat iedereen een startkwalificatie kan halen. Van der Steeg en Webbink (2006) wijzen erop dat een deel van de groep voortijdig schoolverlaters daar niet de capaciteiten voor heeft. Dat geldt voor leerlingen van het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs, die geen aansluiting hebben op het mbo en direct uitstromen naar de arbeidsmarkt. Maar het geldt ook voor jongeren met een vmbo-diploma die geen vervolgopleiding willen of kunnen volgen. Van der Steeg en Webbink suggereren dat het beter is om voor deze groep de toegang tot de arbeidsmarkt te verbeteren dan om door te gaan met pogingen om hun opleidingsniveau te verhogen.

Ook al zullen er altijd jongeren zijn die geen startkwalificatie kunnen behalen, er zijn er nog genoeg voor wie dat wel mogelijk is. Onlangs is de jaarlijkse rapportage *Education at a Glance* van de *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) verschenen, die de onderwijsstatistieken van de dertig lidstaten vergelijkt. Nederland haalt met relatief lage onderwijsuitgaven toch goede resultaten, is een van de conclusies. Het gemiddelde opleidingsniveau in Nederland is hoger dan het Europese gemiddelde, maar lager dan in sommige andere landen. Van de Nederlanders tussen 25 en 35 jaar heeft 81 procent een opleiding op mbo2-, havo- of vwo-niveau. Dat percentage ligt hoger in Duitsland (84 procent), Denemarken (87 procent)

en Zweden (91 procent). Het verschil wordt toegeschreven aan het grote aantal voortijdig schoolverlaters in Nederland. Van de 25- tot en met 34-jarigen heeft bijna 20 procent geen startkwalificatie, volgens het OECD-rapport. Er valt dus nog veel te winnen met het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters. Heldere cijfers die het succes of falen van het schooluitvalbeleid zichtbaar maken, zijn daarom onontbeerlijk. Op dat punt valt nog winst te boeken.

Meer informatie over voortijdig schoolverlaten is te vinden op:

www.cbs.nl
www.voortijdigschoolverlaten.nl
www.kennisnet.nl

Verder lezen

- Algemene Rekenkamer (2006). *Staat van de beleidsinformatie 2006*. Den Haag, Tweede Kamer.
- CBS (2007). *Jaarboek onderwijs 2007*. Voorburg, CBS.
- CBS (2007). 'Toename jongeren met startkwalificatie in stedelijke gebieden'. *Webmagazine*, 7 mei 2007. Te lezen op www.cbs.nl > Publicaties > Webpublicaties.
- Hoeven, M. van der (2007). *Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over voortijdig schoolverlaten*, 13 februari 2007. Den Haag, ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2002). *Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in kerncijfers 2003*. Den Haag, ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2007). *Factsheets Voortijdig Schoolverlaten*. Den Haag, ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2007). *Samenvatting van Education at a Glance 2007*. Den Haag, ministerie van OCW.
- OECD (2007). *Education at a Glance. OECD Indicators*. Parijs, OECD.
- Plasterk, R. (2007). *Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over cijfers voortijdig schoolverlaten*, 11 april 2007. Den Haag, ministerie van OCW.
- Plasterk, R. (2007). *Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal; antwoord Kamervraag SP over voortijdig schoolverlaten*, 3 juli 2007. Den Haag, ministerie van OCW.
- Regeerakkoord (2007). *Samen werken, samen leven*. Den Haag.
- Steeg, M. van der, en Webbink, D. (2006). *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten*. Den Haag, Centraal Planbureau. Te downloaden via www.cpb.nl > Publicaties > Alle publicaties van 2006.

Gert van den Berg (g.vandenberg@nji.nl) is medewerker van de afdeling Jeugd en Opvoeding van het Nji Kenniscentrum.