

An economic perspective on school dropout prevention using microeconomic techniques

Citation for published version (APA):

Cabus, S. J. J. (2013). *An economic perspective on school dropout prevention using microeconomic techniques*. Maastricht University. <https://doi.org/10.26481/dis.20130918sc>

Document status and date:

Published: 01/01/2013

DOI:

[10.26481/dis.20130918sc](https://doi.org/10.26481/dis.20130918sc)

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Wat Werkt in de Aanval op de Schooluitval. Een empirisch onderzoek naar de effecten van het Nederlandse preventiebeleid op voortijdig schoolverlaten.

Sofie J. Cabus
Top Institute for Evidence Based Education Research
TIER-Maastricht University

Veel jongeren ondervinden de gevolgen van voortijdig schoolverlaten. Volgens de definitie van de Europese Commissie verlieten in 2011 in de EU-27 ongeveer 6 miljoen jongeren (13,5%) het onderwijs zonder diploma.¹ In overeenstemming met de Europese definitie observeren we in Nederland in 2011 een percentage voortijdig schoolverlaten van 9,1% (Eurostat, 2012).

Het probleem van voortijdig schoolverlaten (vsv) is urgent. Uit internationaal onderzoek blijkt dat leerlingen die het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie geen rooskleurige toekomst hebben.² Ze hebben onder andere een grotere kans op een slechte aansluiting met de arbeidsmarkt en op langdurige werkloosheid (Reich en Young, 1975; Gangl, 2002). Jongeren zonder startkwalificatie hebben ook meer mentale en fysieke gezondheidsproblemen (Groot en Maassen van den Brink, 2007; Albouy en Lequien, 2009) en een hoger risico op armoede en maatschappelijke uitsluiting (Bowles, 1972; Sparkes, 1999) in vergelijking met jongeren mét startkwalificatie. Bovendien is vsv een probleem dat hoge maatschappelijke kosten met zich meebrengt. In de Verenigde Staten worden de echte kosten van vsv geschat op \$1 triljoen over een periode van 11 jaar (Levin en Rouse, 2012). Dit bedrag dekt voornamelijk sociale zekerheidsuitkeringen en werkloosheidsvergoedingen, kosten van publieke dienstverlening en verliezen aan belastinginkomsten. Voortijdig schoolverlaten is dus schadelijk voor de jongere zelf en ook voor de samenleving. De uitstroom van jongeren uit het onderwijs zonder diploma wordt dan ook in toenemende mate gezien als een signaal dat actie vraagt van ouders, scholen en publieke overheden.

1. Voortijdig schoolverlaten in de internationale literatuur

1.1 Het probleem van voortijdig schoolverlaten

De Europese raad heeft tijdens een bijeenkomst in Lissabon besloten om vsv met de helft terug te dringen van 20% in 2000 naar 10% in 2010. Deze ambitieuze doelstelling werd in 2010 opnieuw geformuleerd in het kader van de Europa 2020-strategie. De EU-kerndoelen met betrekking tot voortijdig schoolverlaten stellen dat het percentage voortijdige schoolverlaters lager moet zijn dan 10% tegen 2020 (meer informatie over de Europa 2020 kerndoelen kan men terugvinden op de website van de Europese Commissie: ec.europa.eu).

Al na het startschot op de Europese top in Lissabon hebben lidstaten acties ondernomen om vsv te verminderen (European Commission, 2005, 2006, 2010b, 2011a). Vsv is echter een complex fenomeen.

¹ De Europese definitie stelt dat elke jongere van 18 tot 24 jaar een voortijdig schoolverlater is als hij/zij over maximaal een lager secundair diploma beschikt en als hij/zij niet meer in het onderwijs is ingeschreven. (Eurostat geraadpleegd op 29 augustus 2012).

² Merk op dat de Nederlandse definitie verschilt van de Europese definitie. In Nederland is elke jongere van 12 tot 23 jaar die het voortgezet onderwijs zonder startkwalificatie (havo, vwo, mbo-2) verlaat een voortijdig schoolverlater (www.aanvalopdeschooluitval.nl, geraadpleegd op 29 augustus 2012).

De resultaten uit internationaal onderzoek tonen aan dat onderling sterk verschillende problemen de beslissing beïnvloeden om de school voortijdig te verlaten (Rumberger, 2011). Om het probleem van vsv beter te begrijpen, hebben we in hoofdstuk 1 aan de hand van de internationale literatuur de determinanten van vsv en de risicofactoren die kunnen leiden tot vsv in kaart gebracht. De figuur van bijlage 1 vat deze determinanten samen en wijst ze toe aan een van de drie instituties waarvan de jongere deel uitmaakt: thuis (gezin), school en arbeidsmarkt. Jongeren verlaten de school zonder startkwalificatie omdat ze problemen hebben thuis of op school. Sommige jongeren hangen bijvoorbeeld tijdens de schooluren rond op straat (Attwood en Croll, 2006; Henry, 2007) en raken op die manier soms betrokken bij criminaliteit (Lochner en Moretti, 2004; Anderson, 2010) of experimenteren met drugs (Fergusson e.a., 2003; ter Borgt e.a., 2009). Onderzoek toont verder aan dat kinderen die opgroeien in families met een lage socio-economische status of in achterstandsbuurten vaker minder lang naar school gaan dan kinderen uit welgestelde families of buurten (Levin, 1987). Andere belangrijke determinanten van vsv zijn het gebrek aan betrokkenheid van de ouders bij de school en het gebrek aan betrokkenheid en motivatie van de leerling om op school goede prestaties te halen (Adams en Becker, 1990). Ten slotte speelt de arbeidsmarkt ook een belangrijke rol in vsv. Jongeren hebben bijvoorbeeld de ambitie in het leven om te studeren voor een toekomstige baan. Het gebrek aan ambities met betrekking tot de toekomstige baan verhoogt de kans van jongeren om de arbeidsmarkt te betreden nog voor een startkwalificatie wordt behaald (Shavit en Müller, 1998).

Vaak is het een combinatie van determinanten die uiteindelijk leidt tot vsv (De Witte en Rogge, 2012). De problemen van jongeren thuis, op school of in hun leefomgeving stapelen zich op en vaak verlaten ze de school voortijdig omdat ze een baan vinden. Omdat de determinanten van vsv en de leerlingenpopulatie in scholen, buurten, regio's of landen zo divers zijn, is het zeer moeilijk om te bepalen welke preventie maatregelen zullen werken in de strijd om vsv terug te dringen. De internationale literatuur die zich specifiek richt op de evaluatie van preventiebeleid in het veld van vsv is dan ook beperkt (Wilson e.a., 2011). We weten dus heel weinig over de effectiviteit van preventie maatregelen. Meer aandacht voor onderzoek naar de effectiviteit van maatregelen, interventies en acties die schooluitval verminderen is dan ook noodzakelijk. Daarom hebben we een empirisch onderzoek uitgevoerd naar de effecten van het Nederlandse preventiebeleid op vsv.

1.2 Nederland aan de top van EU-12 landen

In overeenstemming met de Europese doelstellingen heeft Nederland de laatste jaren een stevige campagne gevoerd in de strijd met vsv. In hoofdstuk 2 hebben we de prestaties van het Nederlandse preventiebeleid gekaderd in de Europese doelstelling om schooluitval te verminderen tot 10% in 2010. Op het Europese niveau wordt vaak gebruik gemaakt van een rangschikking van landen volgens hun prestaties. Voor onze analyse kozen we hieruit 12 EU lidstaten waarvoor relevante gegevens beschikbaar waren: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Volgens de traditionele Europese rangschikking voeren Portugal (-8,2 procent punt) en Nederland (-4,0 procent punt) het meest succesvolle preventiebeleid over de periode 2000-2008. Zweden (+4,9 procent punt), Spanje (+2,8 procent punt) en Finland (+0,8 procent punt) kennen een stijging in de omvang van schooluitval en vinden we als laatste terug in de rangschikking. De traditionele rangschikking gaat er vanuit dat de

geobserveerde vermindering in vsv enkel en alleen te danken is aan het preventiebeleid dat EU-12 landen de laatste jaren hebben gevoerd. Dit is echter niet het geval. Ten eerste vertrokken de EU-12 landen in 2000 vanuit heel verschillende startposities. Zo lag de uitstroom van jongeren uit het onderwijs zonder voortgezet onderwijs (vo) diploma in Portugal op 43,6%, in Spanje op 29,1% in het Verenigd Koninkrijk op 18,2%, in Nederland op 15,4% en in Zweden op 7,3%. Ten tweede toont onderzoek aan dat de economische omstandigheden in de Europese lidstaten een belangrijke invloed hebben op het probleem van vsv (Cabus en De Witte, 2012). Deze economische omstandigheden kunnen heel erg verschillen per land. Concreet gaat het om de volgende economische omstandigheden: economische ontwikkeling en technologische innovaties, de groei van het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking en de economische cyclus.

Economische ontwikkeling en innovaties hebben de systemen en structuren van de samenleving en de industrie grondig gewijzigd (Cedefop, 2008, 2010; European Commission, 2010a, 2011b). Welvarende landen zijn hierbij geëvolueerd van een arbeidsintensieve naar een kennisgerichte maatschappij (Nelson en Phelps, 1966; Schultz, 1967; Becker, 1993). Deze veranderingen gaan onder andere gepaard met een grotere vraag naar kennis, ook bij schoolverlaters. We volgen dus langer onderwijs om aansluiting te vinden met de arbeidsmarkt. Tegelijk is er een afname van de vraag naar laaggeschoolde arbeid op de arbeidsmarkt. Dit houdt een groter aandeel potentiële voortijdige schoolverlaters op school.

Op de korte termijn spelen echter ook andere belangrijke economische factoren een rol. Zo stijgt tijdens een economische opleving het aantal (tijdelijke) banen op de arbeidsmarkt. In zulke omstandigheden, zijn jongeren met een beroepsgerichte scholing erg aantrekkelijk op de arbeidsmarkt (Borghans e.a., 2000; Borghans, 2007). De internationale literatuur toont aan dat jongeren dan ook sneller en vaker de schoolbanken inruilen voor de arbeidsmarkt (Shavit en Müller, 1998; Müller and Gangl, 2003). Tijdens een periode van lage economische groei zijn deze jongeren zonder kwalificatie echter heel kwetsbaar op de arbeidsmarkt. Zij verliezen niet alleen sneller hun baan in vergelijking met gekwalificeerde jongeren, maar vinden vaak ook moeilijker opnieuw een baan (OECD, 2008). Het gebrek aan startkwalificatie geeft potentiële nieuwe werkgevers namelijk een signaal van onbekwaamheid voor de baan (Spence, 1973). We kunnen dus stellen dat een voortijdig schoolverlater aan competitiviteit op de arbeidsmarkt verliest na het nemen van de uitvalbeslissing waardoor ze vaker ten prooi vallen aan langdurige werkloosheid.

In hoofdstuk 2 stellen we een nieuwe rangschikking van de EU-12 landen voor die de prestaties van landen corrigeert voor de invloed van economische omstandigheden op vsv. Hierdoor is de nieuwe rangschikking in staat om onderwijsbeleid van economische invloeden te scheiden. Bij een toepassing van de gecorrigeerde rangschikking op de 12 Europese lidstaten, stellen we vast dat Portugal (+12,91 procent punt) en Spanje (+5,02 procent punt) geen succesvol onderwijsbeleid hebben gevoerd. Deze landen hebben vooral voordeel gehaald uit de economische invloeden die vsv hebben verminderd en worden dus als laatste gerangschikt. De rangschikking positioneert Luxemburg (-2,40 procent punt) en Nederland (-1,19 procent punt) aan de top van de EU-12 landen. Beide landen hebben dankzij hun onderwijsbeleid vsv succesvol verminderd over de periode 2000-2008. Verder stellen we in hoofdstuk 2 vast dat preventieprogramma's die gericht zijn op het verminderen van vsv in het beroepsonderwijs en op verbetering van de onderwijskwaliteit, er beter in slagen vsv te verminderen. Zij blijken in die zin de

sleutelfactoren voor een succesvol preventiebeleid. In lijn met deze conclusies richten we onze aandacht in de volgende hoofdstukken vooral op preventiemaatregelen en interventies die vsv wensen terug te dringen in het Nederlandse beroepsonderwijs.

2. De effectiviteit van het Nederlandse preventiebeleid

2.1 Registratie en verzuim

In 2005 heeft de Nederlandse overheid een preventieprogramma gelanceerd, met als slogan 'Aanval op de schooluitval'. De nationale doelstelling richt zich op een halvering van het aantal nieuwe vsv'ers van 70,000 in 2002 naar 35,000 in 2012 en naar een verdere daling tot 25,000 in 2016. De campagne heeft onder andere de registratie van de schoolloopbaan van leerlingen in BRON verbeterd (het Basisregister Onderwijs). Elke leerling in het Nederlandse onderwijs beschikt sinds 2005 over een identificatienummer voor de registratie van de schoolloopbaan en zijn of haar achtergrondkenmerken. Dit is uniek in het internationale veld. Alleen Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk hebben ondertussen een dergelijk identificatienummer in het onderwijs geïmplementeerd (European Commission, 2011a). Ook de melding van ongeoorloofde afwezigheid van school bij het digitale verzuimloket werd verbeterd.³ Dit zijn belangrijke maatregelen geweest om vsv te bestrijden. Een goed meetinstrument is immers cruciaal om het preventiebeleid te evalueren op succes of falen en het eventueel bij te sturen. Het geeft scholen en regio's ook een stimulans om zichzelf te verbeteren. Zo keert het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) in elk schooljaar na 2005-06 een prestatiebonus uit van 2,000 euro aan instellingen die vsv verminderen ten opzichte van het basisjaar 2005-06. In 2007 werd deze prestatiebonus verhoogd tot 2,500 euro. Sinds 2012 wordt het toekennen van de prestatiesubsidie aan instellingen gebaseerd op het percentage nieuwe vsv'ers van een instelling (meer informatie is ter beschikking op de website: www.aanvalopdeschooluitval.nl).⁴

In hoofdstuk 3 hebben we de betrouwbaarheid en validiteit van het registratiesysteem geanalyseerd. De analyse toont aan dat de registratie van de schoolloopbaan van leerlingen in het Nederlandse voortgezet onderwijs nagenoeg volledig en betrouwbaar is voor alle leerplichtige jongeren. Verder stellen we vast dat ongeoorloofd verzuim van leerlingen na de leeftijd van 18 jaar niet goed wordt opgevolgd in het registratiesysteem. Het betreft hier leerlingen die vertraging hebben opgelopen in de schoolloopbaan (zittenblijvers). Zij studeren niet af op 18-jarige leeftijd, maar moeten omwille van hun vertraging in de schoolloopbaan nog een aantal jaren naar school om een diploma te halen. Uit de analyse blijkt dat de school het spijbelgedrag van leerlingen ouder dan 18 jaar wel degelijk meldt bij het digitale verzuimloket. De registratiegegevens van ongeoorloofd verzuim tonen aan dat de reden van verzuim van leerlingen ouder dan 18 jaar pas na lange tijd of in sommige gevallen niet wordt bevestigd door de leerplichtambtenaar. We kunnen ons hier de vraag stellen of er na de leeftijd van 18 jaar nog sprake is van ongeoorloofd verzuim omdat een leerling ouder dan 18 jaar niet meer onderhevig is aan de regeling van de kwalificatieplicht. In hoofdstuk 5 gaan we hier dieper op in.

³ Vanaf 1 augustus 2009 wordt het melden van ongeoorloofd verzuim aan het digitale verzuimloket verplicht voor alle scholen in voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneducatie (www.aanvalopdeschooluitval.nl, geraadpleegd op 29 augustus 2012).

⁴ Dit is het aantal nieuwe vsv'ers ten opzichte van het aantal deelnemers in de leeftijd van 12 tot 23 jaar.

Een goede opvolging van ongeoorloofd verzuim is wenselijk (Bos e.a., 1992). De internationale literatuur toont aan dat ongeoorloofd verzuim een van de beste voorspellers is van een latere beslissing om de school voortijdig te verlaten (Henry, 2007; De Witte en Csillag, 2012). De analyse in hoofdstuk 3 toont aan dat spijbelaars veel vroeger in de schoolloopbaan het voortgezet onderwijs zonder diploma verlaten dan reguliere leerlingen. Onze schatting laat zien dat spijbelgedrag de kans op vsv voor het bereiken van de leeftijd van 18 verdrievoudigt. Ongeoorloofd verzuim kan dus een nuttige indicator zijn voor jongeren die het risico lopen om zonder diploma het onderwijs uit te stromen. Tegelijk ondersteunt deze analyse ook het pleidooi voor preventiemaatregelen die op langere termijn vsv willen verminderen door ongeoorloofd verzuim tegen te gaan.

2.2 De preventiemaatregelen zoals bepaald in de convenanten van 2007

Een convenant is een geschreven overeenkomst waarin het Ministerie van OCW, de Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC) en de scholen afspraken vastleggen over preventiebeleid, intenties en samenwerking. De convenanten kunnen we indelen in drie verschillende rondes. In het jaar 2005 werd een eerste ronde van convenanten ondertekend door het Ministerie van OCW, 14 Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC) en de scholen. Het effect van deze eerste ronde van convenanten op het terugdringen van vsv werd onderzocht door van der Steeg e.a. (2008). Zij stellen vast dat vsv in de 14 RMCs die de convenanten hebben ondertekend niet significant gedaald was in vergelijking met de andere RMCs een jaar na de implementatie van de preventiemaatregelen. Een tweede ronde van convenanten werd ondertekend in het jaar 2007 door het OCW, 39 Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC) en de scholen. In hoofdstuk 4 voeren we een analyse uit op deze tweede ronde van convenanten ondertekend in 2007. In tegenstelling tot van der Steeg e.a. (2008) voeren we een afzonderlijke analyse uit voor alle preventiemaatregelen van de convenanten die in 2007 werden geïmplementeerd. Ten slotte wordt er een derde ronde van convenanten georganiseerd in het jaar 2012. Dit nieuwe convenant kan binnenkort worden geëvalueerd.

Zoals in de vorige paragraaf werd aangegeven hebben we in hoofdstuk 4 de preventiemaatregelen zoals bepaald in de convenanten van 2007 geëvalueerd in relatie tot het verminderen van vsv. Deze convenanten bevatten in totaal 10 menu-items waarop RMCs in overleg met het OCW en de scholen kunnen inzetten. Deze menu-items zijn Zorg Advies Team, preventieproject overgang van vmbo naar mbo, mentoring en coaching, vraagombuiging, beroepenoriëntatie in het vmbo, stages, opvangklassen voor vsv'ers, meerdere instroommomenten in het mbo, verzuimbeleid, EVC (elders verworven competenties) en maatwerktrajecten. Hierbij werden de volgende preventiemaatregelen geassocieerd met het terugdringen van vsv: mentoring en coaching, EVC en maatwerktrajecten en beroepenoriëntatie in het vmbo. Dit zijn maatregelen die voornamelijk in het beroepsonderwijs (vmbo en mbo) van kracht zijn en dus in scholen voorkomen met een relatief hoog aandeel voortijdige schoolverlaters. De maatregel mentoring en coaching richt zich op het koppelen van een leerling aan een coach in het bedrijfsleven of een maatschappelijke organisatie. EVC en maatwerktrajecten zijn curatieve maatregelen en worden dus ingezet nadat een leerling de school voortijdig heeft verlaten. Deze maatregelen erkennen de kwetsbare positie van vsv'ers op de arbeidsmarkt. Het accrediteren van EVC en het reguleren van maatwerktrajecten bijvoorbeeld via school-werk contracten geven vsv'ers de kans om alsnog een startkwalificatie te behalen.

De resultaten van hoofdstuk 4 kunnen we goed interpreteren aan de hand van de bevindingen uit hoofdstuk 1 en hoofdstuk 2. Ten eerste heeft het beroepsonderwijs in Nederland van oudsher een nauwe connectie met de arbeidsmarkt (OCW, 2006; Onstenk en Blokhuis, 2007). Het is deze nauwe connectie die in vergelijking met havo of vwo tot op heden leidt tot een relatief grote uitstroom uit het beroepsonderwijs zonder diploma. Nederland kan dus het vsv verminderen in het beroepsonderwijs door de invloed van de arbeidsmarkt in het voortgezet onderwijs te reguleren of te beperken (bijvoorbeeld door maatwerktrajecten of beroepenoriëntatie), of door het onderwijs in de arbeidsmarkt te integreren of andersom (bijvoorbeeld door de accreditatie van EVC). Ten tweede toont de internationale literatuur aan dat jongeren in het beroepsonderwijs in vergelijking met jongeren in havo of vwo vaker te kampen hebben met thuis- of schoolproblemen die kunnen leiden tot vsv (zie bijlage 1). Mentoring en coaching, beroepenoriëntatie, andere manier van begeleiding en zorg en aandacht voor een student met problemen thuis of op school kunnen in dit geval een belangrijke rol spelen om de student op school te houden (De Witte en Cabus, 2012).

2.3 De leerplicht/kwalificatieplicht

Een andere maatregel die de invloed van de arbeidsmarkt in het onderwijs kan beperken, is de leerplichtwet. Dit is het onderwerp van hoofdstuk 5. De literatuur toont aan dat de leerplicht ongeveer een eeuw geleden vooral werd ingevoerd om kinderen te beschermen tegen een te vroege intrede in de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld kinderarbeid) (ILO, 2002; Murtin en Viarengo, 2009). De overheid heeft in het jaar 2007 een kwalificatieplicht geregeld in de leerplichtwet van 1969. Volgens de leerplichtwet van 1969 waren jongeren verplicht om naar school te gaan tot 16 jaar (voltijds). Vanaf de leeftijd van 16 jaar gold er een partiële leerplicht. Na het invoeren van de kwalificatieplicht zijn *“Jongeren tussen de 5 en 18 jaar [...] verplicht om onderwijs te volgen, totdat ze een startkwalificatie hebben. Voor leerlingen van 5 tot 16 jaar heet dit de leerplicht, voor jongeren tussen 16 en 18 jaar de kwalificatieplicht (www.rijksoverheid.nl).”* Jongeren zijn dus verplicht om naar school te gaan tot het einde van het schooljaar waarin de leeftijd van 18 wordt bereikt of tot het einde van het schooljaar waarin een kwalificatie wordt behaald (bijvoorbeeld havo student kunnen al op 17-jarige leeftijd hun diploma behalen).⁵ Een startkwalificatie staat voor een diploma op minimaal mbo-niveau 2, havo of vwo.

In hoofdstuk 5 onderzoeken we de effecten van de leerplichtwetswijziging op vsv. Hierbij hebben we de gemiddelde schooluitval onder 16-jarige leerlingen (de interventiegroep) vergeleken met de gemiddelde schooluitval onder 17-jarige leerlingen (de controlegroep) voor en na de verandering in de kwalificatieplicht in het jaar 2007. We gebruiken 17-jarige leerlingen met een geboortedatum tussen 1 januari en 1 augustus 1990 als een controlegroep omdat ze waren vrijgesteld van de verhoging van de kwalificatieplicht in het jaar 2007. Tegelijk waren 16-jarige leerlingen met een geboortedatum tussen 1 augustus en 31 december 1990 niet vrijgesteld van de verhoging van de kwalificatieplicht in 2007. Zij vormen de interventiegroep. Dankzij deze opzet schatten we dat de verhoging van de kwalificatieplicht heeft geleid tot minder schooluitval onder 16-jarige leerlingen (interventiegroep) in vergelijking met 17-jarige leerlingen (controlegroep). Nadere analyse van dit effect toont echter aan dat het effect volledig

⁵ We merken op dat tussen de leeftijd van 16 en 18 jaar volgens de regeling van de kwalificatieplicht verschillende combinaties van deeltijdonderwijs nog steeds mogelijk zijn.

wordt gedreven door meer schooluitval in de controlegroep. We observeren namelijk een verhoging van het percentage vsv van 9,7% in 2006 naar 12,1% in 2007 in de controlegroep terwijl het percentage vsv in de behandelingsgroep lichtjes daalde van 9,0% in 2006 naar 8,9% in 2007.

De 17-jarige leerlingen in de controlegroep mochten in 2007 legaal het onderwijs voortijdig verlaten omdat zij op dat moment nog vrijgesteld waren van de verhoging van de kwalificatieplicht. Het ging om een groep leerlingen van Nederlandse herkomst uit het beroepsonderwijs die geen vertraging hadden in de schoolloopbaan. Kortom, het waren meteen inzetbare jongeren op de arbeidsmarkt (Cabus en De Witte, 2011). Om het geschatte effect te staven koppelen we de resultaten aan tendensen op de arbeidsmarkt in 2007. In het jaar 2007 vond een economische opleving plaats en het aantal vacatures stond toen op het hoogste punt sinds 2003. We observeren bovendien dat meer banen op de arbeidsmarkt werden ingevuld door jongeren tussen 15-25 jaar. Een groter aantal Nederlandse jongeren zonder diploma van het beroepsonderwijs heeft dus de schoolbanken ingeruild voor de arbeidsmarkt na de verhoging van de leerplicht in 2007. Door deze leerplichtverhoging werd namelijk het aanbod van laaggeschoolde arbeid verminderd omdat de volgende beschikbare groep leerlingen die het onderwijs legaal mocht verlaten nog een jaar op zich zou laten wachten. Dit is niet wenselijk in een periode van economische opleving. De vraag naar laaggeschoolde arbeid neemt dan namelijk net toe. Het is dus aannemelijk dat werkgevers 17-jarige leerlingen uit de controlegroep van de schoolbanken hebben geplukt.

2.4 De overgang van vmbo naar mbo

In hoofdstuk 6 wordt de effectiviteit van de preventiemaatregel 'overgang van vmbo naar mbo' geëvalueerd. Deze preventiemaatregel maakt deel uit van de tien menu-items opgenomen in de convenanten. Over het algemeen wordt de overgang van vmbo naar mbo door jongeren moeilijk gevonden omdat ze dan vaak van school moeten wisselen en zo de connectie met andere leerlingen en leerkrachten verliezen (Onstenk en Blokhuis, 2007; Oberon, 2008). Concreet hebben we de overgang van leerlingen van vmbo naar mbo in het ROC Amsterdam en het ROC Utrecht voor en na invoering van de preventiemaatregel geanalyseerd. Leerlingen zonder vertraging in de schoolloopbaan maken de overgang op 16-jarige leeftijd. Het ROC Amsterdam heeft in vergelijking met het ROC Utrecht sterk ingezet op de verbetering van de overgang naar hun ROC. 16-jarige leerlingen die de overgang maken naar het ROC Amsterdam na de invoering van de convenanten maatregel werden om die reden toegewezen aan de interventiegroep. Leerlingen die de overgang maken naar het ROC Utrecht werden toegewezen aan de controlegroep.

De resultaten in hoofdstuk 6 tonen aan dat de overgang van 16-jarige leerlingen naar het ROC Amsterdam schooluitval niet effectief heeft verminderd vlak na de invoering van de preventiemaatregel. Wat we wel kunnen vaststellen is dat een soepele overgang van vmbo naar mbo cruciaal is om baat te hebben bij het Nederlandse preventiebeleid dat in grote mate in scholen wordt geïmplementeerd. 16-jarige leerlingen die de overgang succesvol afronden hebben een substantiële lagere kans op vsv dankzij de preventiemaatregelen zoals bepaald in de convenanten van 2007. Dit resultaat onderstreept het Europese gedachtegoed van preventief onderwijsbeleid in plaats van curatief onderwijsbeleid.

Ten slotte stellen we vast dat allochtone jongeren in toenemende mate de aansluiting met mbo mislopen. Onderzoek hieromtrent toont aan dat jongeren met een buitenlandse nationaliteit vaker verkeerde en/of moeilijkere studierichtingen kiezen maar ook vaker worden geschorst en/of van school worden gestuurd of zelfs geweigerd (Pittman, 1991; Allen en Meng, 2010).

3 Besluit

Economische ontwikkeling en technologische innovaties hebben de afgelopen decennia de systemen en structuren van de samenleving waarin onderwijs aan jongeren wordt aangeboden uitgedaagd. Het concept van de kennissamenleving is in opmars en heeft de vraag naar laaggeschoolde arbeid verlaagd. Werkgevers vereisen dat we langer naar school gaan om aansluiting te vinden met hun vacatures. De vraag naar kennis stelt dus niet alleen hogere eisen aan het onderwijs, het houdt ook voortijdig schoolverlaters langer op school. Toch kunnen we het probleem van vsv niet relativiseren. Hoewel voortijdig schoolverlaten een probleem is van alle lagen in het onderwijs, is het probleem van vsv het meest urgent in het beroepsonderwijs. Jongeren in het beroepsonderwijs zijn het meest inzetbaar bij een toename van het aantal vacatures als gevolg van een economische opleving. De vacatures zijn echter tijdelijk van aard en stellen een voortijdig schoolverlater voor een moeilijke toekomst. Als ze hun baan verliezen lopen voortijdig schoolverlaters een groter risico op langdurige werkloosheid door het gebrek aan een diploma. In een kennissamenleving is een diploma een signaal van bekwaamheid voor de baan. Voortijdig schoolverlaten is dus niet wenselijk voor de jongere en leidt bovendien tot hoge kosten voor de samenleving. Voortijdig schoolverlaten vraagt om actie van ouders, scholen en publieke overheden.

Met als slogan 'Aanval op de Schooluitval' heeft Nederland de strijd met vsv aangeboden. De figuur van bijlage 1 vat het Nederlandse preventiebeleid dat in dit proefschrift werd onderzocht samen. De figuur geeft goed de dynamiek weer tussen de verschillende instituties: thuis (het gezin), school en arbeidsmarkt. Het individu (of de student) bevindt zich samen met de preventiemaatregelen in het midden van de figuur. Dit is in overeenstemming met hoofdstuk 1 en hoofdstuk 4 waar wordt aangetoond dat de meeste interventies en maatregelen zich richten op het individu om vsv te verminderen. De determinanten van vsv zijn ondergebracht in de figuur en staan in het dynamische kader in verbinding met elkaar. Hieruit blijkt dat problemen thuis ook problemen op school kunnen uitlokken en andersom. De relatie tussen arbeidsmarkt, school en gezin heeft in Nederland geleid tot een heterogeen onderwijsaanbod. Leerlingen met een relatief hoge capaciteiten kunnen een theoretische leerweg volgen om zo later door te stromen naar het hoger onderwijs. Ze voelen in mindere mate de aantrekkingskracht van de arbeidsmarkt omdat ze vaak voltijds les volgen op school. Leerlingen in het beroepsonderwijs kunnen echter al op jonge leeftijd in aanraking komen met de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door stages op de werkvloer of maatwerktrajecten die toelaten om deeltijds te leren en deeltijds te werken. En hier kan het Nederlandse preventiebeleid winst boeken. Zo kunnen beroepenoriëntatie in het vmbo en coaching van leerlingen op de werkvloer jongeren in het beroepsonderwijs helpen bij het nemen van beslissingen met betrekking tot studiekeuzes, deeltijds leren of het inspelen op een vacature. Curatieve maatregelen zoals EVC en maatwerktrajecten kunnen de link tussen onderwijs en arbeidsmarkt verder stroomlijnen. Het leerproces is immers niet alleen taak van de school maar ook onderdeel van de arbeidsmarkt.

Referenties

Adams, J. L. , Becker, W. E. (1990). Course Withdrawals: A Probit Model and Policy Recommendations. *Research in Higher Education* 31(6), 519-538.

Albouy, V. and Lequien, L. (2009). Does compulsory education lower mortality? *Journal of Health Economics* 28(1), 155-168.

Allen, J. and Meng, C. (2010). Voortijdige Schoolverlaters: aanleiding en gevolgen. [Early school-leavers: causes and consequences.] ROA R-2010/9.

Anderson, D.,M. (2010). In school and out of trouble? The minimum dropout age and juvenile crime. University of Washington. Working Chapter.

Attwood, G. and Croll, P. (2006). Truancy in secondary school pupils: prevalence, trajectories and pupil perspectives. *Research Papers in Education* 21(4), 467-484.

Becker, G.S. (1993). Human Capital. A theoretical and empirical analysis with special reference to education. Third Edition. National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, Ltd. London.

Beekhoven, S. and Dekkers, H. (2005). Early school leaving in the lower vocational track: triangulation of qualitative and quantitative data. *Adolescence* 40(157), 197-213.

Borghans, L., W. Smits, J.D. Vlasblom, and V. Jacobs. (2000). Leren en werken in het Nederlandse beroepsonderwijs. Vraag en aanbodontwikkeling voor de BBL 1999--2004. Maastricht: ROA.

Borghans, L. (2007). Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2006. Maastricht: ROA.

Bos, K., Ruijters, A.M., Visscher, A.J. (1992). Absenteeism in secondary education. *British Educational Research Journal* 18(4), 381-395.

Bowles, S. (1972). Schooling and Inequality from Generation to Generation. *Journal of Political Economy* 80(3), S219-S51, Part II.

Cabus, S. and De Witte, K. (2011). Does School Time Matter? On the impact of compulsory education age on school dropout. *Economics of Education Review* 30(6), 1384-1398.

Cabus, S.J. and De Witte, K. (2012). Naming and shaming in a 'fair' way. On disentangling the influence of policy in observed outcomes. *Journal of Policy Modeling* 34(5), 767-787.

Cedefop (2008). The shift to learning outcomes. Conceptual, political and practical developments in Europe. European Centre for the Development of Vocational Training, 56.

Cedefop (2010). Changing qualifications. A review of qualification policies and practices. European Centers for the Development of Vocational Training, 272.

De Witte, K. and Cabus, S. (2011). Dropout prevention measures in the Netherlands, an explorative evaluation. *Educational Review*, i1-22.

De Witte, K. and Csillag, M. (2012) Does anybody notice? On the impact of improved truancy reporting on school dropout. *Education Economics*, 1-20.

De Witte, K. and Rogge, N. (2012). Dropout from secondary education: all's well that begins well. *European Journal of Education*. In Press.

Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, OCW (2006). The education system in the Netherlands 2006. Dutch Eurydice Unit, The Hague, pp.203

European Commission (2005). Study on access to education and training, basic skills and early school-leavers. Brussels: European Commission.

European Commission (2006). Detailed Analysis of progress towards the Lisbon Objectives in education and training: Analysis of Benchmarks and indicators? Brussels: European Commission.

European Commission (2010a). Europe 2020. A European Strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Brussels: European Commission.

European Commission (2010b). Reducing early school leaving. Proposal for a Council Recommendation on policies to reduce early school leaving. Brussels: European Commission.

European Commission (2011a). Tackling early school leaving: A key contribution to the Europe 2020 Agenda. Brussels: European Commission.

European Commission (2011b). Trends in European education during the last decade. Brussels: European Commission.

Fergusson, D.M., Horwood, L.J. and Beautrais, A.L. (2003). Cannabis and educational achievement. *Society for the study of addiction to alcohol and other drugs* 98, 1681-1692.

Gangl, M. (2002). Changing labor market and early career outcomes: Labour Market Entry in Europe over The Past Decade. *Work Employment Society* 16(1), 67-90.

Groot, W. and H. Maassen van den Brink (2007). The Health Effects of Education. *Economics of Education Review* 26, 186-200.

Henry, K.L. (2007). Who's skipping school: characteristics of truants in 8th and 10th grade. *Journal of School Health* 77(1), 29-35.

ILO (2002). A future without child labor. Global report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva: ILO.

Levin, H.M. (1987). New schools for the disadvantaged. U.S. Department of Education. Office of Educational Research and Improvement.

Levin, H.M. and Rouse, C.E. (2012). The True Cost of High School Dropouts. Published in the *New York Times* on January 25, 2012.

Lochner, L. and Moretti, E. (2004a). The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports. *American Economic Review* 94 (1), 155-189.

Müller, W. and Gangl, M. (2003). Transitions From Education to Work in Europe - the Integration of Youth into EU Labour Markets. Oxford: Oxford University Press, 277-305.

Murtin, F. and Viarengo, M. (2009). The expansion and convergence of compulsory schooling in Western Europe 1950-2000. *Economica*, 1-22.

Nelson, R. and Phelps, E. (1966). Investment in humans, technological diffusion, and economic growth. *American Economic Review* 51(2), 69-75.

Oberon. 2008. De belevingswereld van voortijdig schoolverlaters. Een onderzoeksrapportage. Utrecht: Oberon.

OECD (2008). Jobs for youth. The Netherlands. Paris: OECD.

Onstenk, J. and Blokhuis, F. (2007) internship in the Netherlands: connecting school- and work-based learning. *Education + Training* 94(6), 489-499.

Pittman, R.B. (1991). Social factors, enrollment in Vocational/Technical courses, and high school dropout rates. *The Journal of Educational Research* 84(5), 288-295.

Reich, C., Young, V. (1975). Patterns of Dropping out. *Interchange* 6(4), 6-15.

Rumberger, R.W. (2011). Why students dropout of high school and what can be done. Harvard University Press.

Schultz, T. (1967). *The Economic Value Education*. New York: Columbia University Press.

Shavit, Y. and Müller, W. (1998). From school to work. A comparative study of educational qualifications and occupational destinations. New York: Clarendon Press Oxford.

Sparkes, J. (1999). *Schools, Education and Social Exclusion*. Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.

Spence, M. (1973). Job market signaling. *The Quarterly Journal of Economics* 87(3), 355-374.

ter borgt, T., van Lieshout, M., Doornwaard, S., Eijkemans, Y., 2009. Middelengebruik en voortijdig schoolverlaten. Twee onderzoeken naar de actuele en gepercipieerde rol van alcohol en cannabis in relatie tot spijbelen, schoolprestaties, motivatie en uitval. Universiteit Utrecht and Trimbos-instituut.

van der Steeg, M., van Elk, R. and Webbink, D. (2008). Did the 2006 covenants reduce school dropout in the Netherlands? CPB document 177.

Wilson, S.J. Tanner-Smith, E.E., Lipsey, M.W., Steinka-Fry, K. and Morrison, J. (2011). Dropout prevention and intervention programs: effects on school completion and dropout among school-aged children and youth. *Campbell Systematic Reviews* 8, DOI: 10.4073/csr.2011.8.

Bijlage 1: Een economisch perspectief op de effecten van het Nederlandse preventiebeleid in de strijd met voortijdig schoolverlaten.

