

# Onderzoek Pilotprojecten campussen



## 1. BESCHRIJVING PROJECTEN EN DOELGROEP

B. Bieleman

J. Snippe

M. Boendermaker

M. Hofman

## COLOFON

© St. INTRAVAL

Postadres:  
Postbus 1781  
9701 BT Groningen  
E-mail [info@intraval.nl](mailto:info@intraval.nl)

[www.intraval.nl](http://www.intraval.nl)

Kantoor Groningen:  
St. Jansstraat 2C  
Telefoon 050 - 313 40 52  
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:  
Goudsesingel 184  
Telefoon 010 - 425 92 12  
Fax 010 - 476 83 76

Augustus 2008

*Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

Tekst:	B. Bieleman, J. Snippe, M. Boendermaker, M. Hofman
Opmaak:	M. Boendermaker, M. Hofman
Omslag:	E. Cusiël
Druk:	Repro GMW
Opdrachtgever:	Ministerie van Jeugd en Gezin/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
ISBN:	978 90 8874 038 1

# SAMENVATTING

Met het oog op de aanpak van niet-participerende jongeren is door een aantal ministeries (Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen; Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Justitie; en Volksgezondheid, Welzijn en Sport) gezamenlijk een bedrag van tien miljoen euro vrijgemaakt om te investeren in praktijkinitiatieven van gemeenten en andere lokale/regionale projectuitvoerders. In deze projecten worden jongeren, die dreigen af te glijden, gestuurd naar voorzieningen waar zij een intensief scholing- en heropvoedingstraject volgen. De pilots vallen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Jeugd en Gezin. Onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL voert de evaluatie van de pilotprojecten uit. Dit rapport vormt het eerste deel van drie evaluatierapporten. In het rapport wordt ten eerste een beschrijving gegeven van de beleidsveronderstellingen. Deze beleidsveronderstellingen vormen het analysekader van de evaluatie. Daarnaast geeft dit rapport een beschrijving van de pilotprojecten en de doelgroep in deze projecten. Tot slot worden de projecten wat betreft doelgroep, doestelling en kenmerken van de deelnemers vergeleken met bestaande projecten voor niet-participerende jongeren.

## 1. Pilotprojecten

De doelstellingen en de opzet van de projecten zijn vergeleken met de doelstellingen en opzet waarvan in de beleidsveronderstellingen wordt uitgegaan. Hierbij spelen de volgende punten een rol.

- De invulling van de pilotprojecten is nog in ontwikkeling en continu aan verandering onderhevig. Verschillende projecten hebben op basis van opgedane ervaringen concrete wijzigingen doorgevoerd in de gehanteerde methodiek. Deze wijzigingen bemoeilijken de evaluatie van de projecten.
- De projecten verschillen sterk in intensiteit, trajectduur en projectopzet. Deze grote verschillen kunnen worden verklaard door het feit dat er bij de keuze voor de pilotprojecten door de ministeries geen duidelijke selectiecriteria zijn opgesteld.
- De hoofddoelen die door de projecten worden nagestreefd, namelijk het afronden van een (reguliere) opleiding en het toeleiden naar (regulier) werk, komen overeen met de doelstellingen in de beleidsveronderstellingen. Voor de meeste projecten geldt dat zij zich richten op beide doelen, terwijl sommige projecten focussen op één van deze beide doelstellingen.
- Eén van de uitgangspunten in de beleidsveronderstellingen van de pilotprojecten is dat de jongeren lange dagen binnen de voorziening doorbrengen, waarbij wordt gemikt op een aanbod gedurende 12 uur per dag en in een enkel geval zelfs een 24-uursopvang. Vier pilotprojecten bieden inderdaad een programma van 12 tot 24 uur per dag, vijf tot zeven dagen per week. Bij de andere projecten ligt de intensiteit lager, zowel wat betreft het aantal dagen per week als wat betreft het aantal uren per dag. Een aantal van deze projecten geeft aan dat deze lage intensiteit in de praktijk niet geschikt blijkt te zijn voor de doelgroep.
- De beleidsveronderstellingen gaan uit van een integrale aanpak, waarbij instanties kennis en bevoegdheden bundelen. Voor een aantal projecten geldt dat deze integrale benadering inderdaad een kernelement vormt in de methodiek. Dit is echter niet bij alle projecten het geval.
- Gezien de doelgroepomschrijving ('onwillige jongeren') vormt de mogelijkheid van het toepassen van dwang en drang een belangrijk element in de beleidsveronderstellingen.

De projecten zouden berekend moeten zijn op instroom van jongeren die hiertoe zijn gedwongen en mogelijk weinig gemotiveerd zijn mee te werken. De meeste projecten hanteren motivatie echter als selectiecriteria voor deelname aan het project. Ook wanneer een project beschikt over mogelijkheden voor dwang en drang, geven de projectmedewerkers aan dat het project niet werkt wanneer de deelnemer niet minimaal gemotiveerd is voor deelname. Een aantal projecten blijkt bovendien niet te zijn toegerust voor het begeleiden van volledig ongemotiveerde jongeren. Het feit dat de meeste projecten (minimale) motivatie als selectiecriteria hanteren sluit overigens niet uit dat zij de in de beleidsveronderstellingen beoogde doelgroep bereiken. Deelnemers kunnen immers ongemotiveerd zijn voor werk of scholing, maar tegelijkertijd wel (minimaal) gemotiveerd voor deelname aan het project.

- Een aantal projecten hanteert selectiecriteria voor de cognitieve vaardigheden van de deelnemers. Ook vormen (zware) psychiatrische stoornissen bij sommige projecten een contra-indicatie. Daar komt bij dat verschillende projecten in de implementatiefase de selectiecriteria voor de deelnemers hebben aangescherpt, aangezien de doelgroep die aanvankelijk werd bereikt te zwaar, te ongemotiveerd en/of moeilijk begeleidbaar bleek. Door (de aanscherping van) deze selectiecriteria lijkt de door de projecten bereikte doelgroep in toenemende mate af te wijken van de in de beleidsveronderstellingen beoogde doelgroep.
- Hoewel de meeste projecten beschikken over de middelen en de menskracht om de voorgenomen aantallen deelnemers op te nemen, geldt voor het merendeel van de projecten dat niet alle plaatsen zijn gevuld. De projecten wijten de tegenvallende instroom onder andere aan terughoudendheid bij de verwijzers en de ongrijpbaarheid van de doelgroep.

## 2. Doelgroep

Bij de beleidsveronderstellingen wordt in eerste instantie uitgegaan van jongeren van 12 tot 27 jaar die gedurende langere tijd niet naar school gaan, geen werk hebben, geen uitkering ontvangen, niet op zoek zijn naar werk of scholing, niet over een startkwalificatie beschikken en door bestaande voorzieningen niet worden bereikt. Verder hebben zij geen zorgtaken. In later gedateerde stukken wordt bij de beschrijving van de doelgroep niet expliciet gerefereerd aan het wel of niet hebben van een uitkering of startkwalificatie. Wel wordt in deze stukken opgemerkt dat de jongeren uit de doelgroep soms voor ernstige overlast zorgen of dreigen af te glijden naar blijvende werkloosheid en/of criminaliteit. Wanneer de bovengenoemde doelgroep wordt vergeleken met de doelgroep van de pilotprojecten en met de daadwerkelijk ingestroomde deelnemers, vallen de volgende punten op.

- In de beleidsveronderstellingen wordt aangegeven dat de pilotprojecten bedoeld moeten zijn voor jongeren die gedurende langere tijd niet naar school gaan en geen werk hebben. De meeste projecten richten zich echter niet (alleen) op jongeren die niet naar school gaan of niet werken, maar (ook) op dreigende schoolverlaters of dreigend werkloze jongeren. Van de deelnemers die zijn ingestroomd gaat een minderheid daadwerkelijk niet naar school of heeft geen werk. De bereikte doelgroep wijkt wat dat betreft af van de doelgroep waar in de beleidsveronderstellingen vanuit wordt gegaan.
- De problematiek van de deelnemers die instromen in de projecten is over het algemeen zwaarder dan door de projectleiders was verwacht. Het gaat hierbij zowel om de ernst als de complexiteit van de problematiek. Hoewel voor vrijwel alle projecten geldt dat psychiatrische problematiek een contra-indicatie vormt voor deelname aan het project, blijkt volgens projectmedewerkers een aantal deelnemers toch te kampen met psychiatrische problemen. Deze problemen komen pas gedurende de deelname aan het

project aan het licht. Ook wordt door projectmedewerkers aangegeven dat de beperkte cognitieve vaardigheden van sommige deelnemers een knelpunt vormt van de doelgroep.

- Hoewel vrijwel alle projecten zich richten op zowel jongens als meisjes, is 87% van de deelnemers aan de projecten jongen. Er is slechts één project met een gelijke verdeling naar geslacht.
- De beleidsveronderstellingen gaan ervan uit dat de projecten bedoeld zijn voor jongeren van 12 tot 27 jaar. De leeftijd van de beoogde doelgroep van de verschillende projecten varieert per project, maar valt bij alle projecten binnen dit bereik van 12 tot 27 jaar. In de praktijk blijkt echter dat vrijwel geen jongeren zijn ingestroomd die jonger zijn dan 15 of ouder zijn dan 23 jaar.
- Hoewel binnen de totale groep deelnemers de jongeren met een Nederlandse, Surinaamse of Marokkaanse etniciteit in gelijke mate zijn vertegenwoordigd, geldt dat deze verdelingen in de projecten afzonderlijk sterk afwijken. Bij sommige projecten hebben alle deelnemers een Nederlandse etniciteit, terwijl aan andere projecten geen enkele jongere deelneemt met een Nederlandse etniciteit.
- Wanneer het alcoholgebruik van de jongeren die deelnemen aan de pilotprojecten wordt vergeleken met landelijke cijfers over alcoholgebruik, blijkt dat het percentage deelnemers dat ooit alcohol heeft gebruikt lager is dan het landelijk gemiddelde. Het percentage dat ooit softdrugs gebruikte ligt daarentegen bij de deelnemers aanzienlijk hoger dan het landelijke percentage. Het aantal deelnemers dat ooit harddrugs gebruikte is lager dan het aantal softdrugsgebruikers, maar ook hier geldt dat het gebruik hoger ligt dan landelijk.
- De deelnemers van de pilotprojecten tussen 12 en 17 jaar hebben in hun gehele carrière meer strafbare feiten gepleegd dan jongeren van dezelfde leeftijdscategorie gemiddeld genomen hebben gepleegd. Wanneer wordt gekeken naar het aantal strafbare feiten in het afgelopen jaar, blijken de jongere deelnemers (12 tot en met 15 jaar) meer strafbare feiten te hebben gepleegd dan gemiddeld, terwijl de deelnemers van 16/17 jaar minder strafbare feiten plegen dan gemiddeld. Voor deelnemers van 18 jaar of ouder is geen goed vergelijkingsmateriaal beschikbaar.

### **3. Vergelijking met bestaande projecten**

De beleidsveronderstellingen gaan ervan uit dat de pilotprojecten bedoeld zijn voor jongeren die voor bestaande projecten in het onderwijs, de jeugdzorg en justitie niet in aanmerking komen. Om na te gaan of de pilots daadwerkelijk een doelgroep bereikt die niet in aanmerking komt voor bestaande projecten is een vergelijking gemaakt tussen enerzijds de doelstellingen, de doelgroep c.q. deelnemers en de invulling van de pilotprojecten en anderzijds de doelstellingen, doelgroep c.q. deelnemers en de invulling van de bestaande projecten. Hierbij kunnen de volgende punten worden opgemerkt.

- Het merendeel van de bestaande projecten richt zich op het toeleiden van de deelnemers naar (regulier) onderwijs of (regulier) werk. De hoofddoelstellingen van de bestaande projecten komen daarmee overeen met de hoofddoelstellingen van de pilotprojecten.
- De doelgroep van de bestaande projecten wordt over het algemeen gevormd door jongeren die door hun gedragsproblemen niet handhaafbaar zijn in het reguliere onderwijs, jongeren die niet gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen of een baan te zoeken, criminele jongeren of jongeren die door justitie zijn geplaatst in het kader van een Onder Toezicht Stelling (OTS) of een Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ-maatregel). Het gaat om jongeren die geen startkwalificatie hebben en hun motivatie voor het onderwijs hebben verloren. Door een laagdrempelig aanbod

proberen de projecten deze jongeren te bereiken die zich van de hulpverlening hebben afgekeerd. Deze doelgroep komt in grote lijnen overeen met de doelgroep van de pilotprojecten. Ook zijn de deelnemers die instromen in de bestaande projecten wat betreft leeftijdsverdeling, geslacht en etniciteit vergelijkbaar met de instroom in de pilotprojecten. Door twee pilotprojecten wordt overigens wel aangegeven dat zij zich specifiek richten op deelnemers die in bestaande projecten buiten de boot vallen. Afgezien van deze twee projecten vormen de pilotprojecten wat betreft de doelgroep die zij aanspreken geen vernieuwing ten opzichte van het huidige aanbod.

- De invulling van verschillende pilotprojecten verschilt van de invulling van bestaande projecten. Zo biedt geen van de bestaande projecten, met uitzondering van de JJI's, een intensiteit van meer dan 40 uur per week, terwijl voor ongeveer de helft van de pilotprojecten juist geldt dat de intensiteit hoger is dan 40 uur per week. Ook worden de deelnemers bij een aantal pilotprojecten in een setting buiten de eigen leefomgeving geplaatst, waarmee deze projecten zich onderscheiden van bestaande projecten. Tot slot verschilt een aantal pilotprojecten van bestaande projecten met betrekking tot de samenwerkingsverbanden tussen verschillende organisaties. Zowel de meeste bestaande projecten als het merendeel van de pilotprojecten geeft aan intensief samen te werken met verschillende hulpverlenende instanties. Deze samenwerking lijkt bij een aantal pilotprojecten echter nadrukkelijker tot de kern van de methodiek te behoren dan bij de bestaande projecten.
- Voor zover op dit moment kan worden ingeschat verschilt het nazorgtraject van de pilotprojecten niet wezenlijk van de nazorg die door bestaande projecten geboden wordt. Zowel wat betreft de duur als de intensiteit is de nazorg van de pilotprojecten, zoals geformuleerd in de projectplannen, vergelijkbaar met het nazorgtraject van de bestaande projecten.