Samenvatting voor het beleid

1 Evaluatie van ESF-interventies in Stelsel van Leren en Werken

1.1 Inleiding

Het Europeees Sociaal Fonds (ESF) financiert interventies in het Vlaamse secundair onderwijs om vroegtijdig schoolverlaten tegen te gaan en doorstroom naar het normaal economisch circuit (NEC) te bevorderen (ESF, 2018). In het bijzonder gaat het om de ESF-interventies brugproject (of aanloopfase[1]) en IBAL in het stelsel van Leren en Werken in het deeltijds beroepssecundair onderwijs (DBSO) en de motivatiebonus in de alternerende beroepsopleiding in het buitengewoon secundair onderwijs opleidingsvorm 3 (ABO BuSO OV3) (Departement Onderwijs en Vorming, 2018a, 2018b, 2018c; Vlaamse Overheid, 2019). Tabel 1 geeft een korte beschrijving van de drie ESF-interventies.

Tabel 1: Korte beschrijving van de ESF-interventies

ESF-interventies	Onderwijsvorm	Beschrijving
BRUG (analoog aan de *aanloopfase*)	DBSO	Jongeren die quasi-arbeidsrijp zijn, komen in aanmerking voor een brugproject. Een jongere in het brugproject wordt begeleid door een brugbegeleider bij een organisator. De brugbegeleider treedt op als bemiddelaar tussen de school, de jongere, en de werkgever. Een brugbegeleider gaat op zoek naar een geschikte brugplaats voor de jongere, meestal een werkgever in de sociale economie. Er wordt gewerkt aan arbeidsgerichte attitudes en vaardigheden van de jongere. De brugbegeleider is afkomstig van een organisator (die geen onderdeel is van de CDO), die ESF-financiering ontvangt voor hun activiteiten in het kader van het brugproject. Het project loopt over een periode van maximaal 800u (18u/week).
IBAL	DBSO	Jongeren die arbeidsrijp en arbeidsbereid zijn, kunnen deelnemen aan IBAL. In deze fase van de schoolloopbaan gaan jongeren zélf op zoek naar een reële werkplek. Dit is i.t.t. het brugproject dus niet langer de taak van de IBAL-begeleider. De IBAL-begeleider treedt op als bemiddelaar tussen de school, de jongere, en de werkgever. De IBAL-begeleider is afkomstig van een organisator (die geen onderdeel is van de CDO), die ESF-financiering ontvangt voor hun activiteiten in het kader van IBAL. Jongeren kunnen hoogstens 25u, over een maximale tijdspanne van 6 maanden, IBAL-begeleiding ontvangen.
Motivatiebonus	ABO BuSO OV3	Jongeren die fase 3 succesvol afronden in het BuSO, kunnen vrijwillig één jaar deelnemen aan altererende beroepsopleiding (ABO). Als de jongere de kaap van 1200 uren in ABO overschrijdt, waarvan minimaal 400 uren in opleiding en 700 uren werkervaring, heeft hij/zij recht op een motivatiebonus van €500. Deze motivatiebonus wordt gefinancierd door ESF.

In het rapport van KU Leuven HIVA in opdracht van het Departement Onderwijs en Vorming hebben de onderzoekers de effectiviteit van de drie ESF-interventies geëvalueerd. De evaluatie werd gemaakt aan de hand van een beknopte literatuurstudie, 20 interviews met jongeren en hun begeleiders betrokken bij de ESF-interventies, en een impactanalyse op basis van administratieve data. De interviews werden gehouden in de herfst van 2018, en de administratieve data dekken de periode 2014-2018. Deze samenvatting beschrijft de belangrijkste resultaten van het onderzoek en formuleert aanbevelingen voor het beleid.

[1] Tijdens de periode van het onderzoek was er nog sprake van het brugproject. Dit brugproject stemt overeen met *de aanloopfase* waarvan sprake in Vlaamse Overheid (2019).

1.2 Vroegtijdig schoolverlaten

Het rapport vertrok van de oorzaken van vroegtijdig schoolverlaten zoals aangegeven in de literatuur. Vroegtijdig schoolverlaten kent een breed scala aan oorzaken waaronder kinderarmoede en familiale problemen, slechte vrienden, drugs en alcohol, het gebrek aan studiemotivatie, geen identificatie met de studierichting, lage testscores, faalangst, en spijbelen (Cabus, 2017). Rumberger (2001, 2011) brengt deze oorzakelijke factoren van vroegtijdig schoolverlaten onder in vier groepen: de student, familie, de school en de omgeving. Een leerling die risico loopt op vroegtijdig schoolverlaten accumuleert vaak meerdere problemen thuis en op school (De Witte et al., 2013). Tinto (1975) en Finn (1985) tonen aan dat leerlingen met meerdere problemen vooral afhaken van school wanneer hij/zij zich niet (langer) kan identificeren met de school. De leerling wordt schoolmoe.

Om het proces van schoolmoeheid tegen te gaan kunnen beleidsmakers inzetten op verschillende maatregelen. De Europese Unie classificeert deze maatregelen als 'preventieve maatregelen'; 'interventies'; en 'compensatiemaatregelen' (Council of the European Union, 2011). Preventieve maatregelen voorkomen het ontstaan van negatieve gevoelens ten aanzien van de school. In het bijzonder zetten preventieve maatregelen in op een betere aansluiting (of match) tussen de leerling en de school. Maatregelen die hiertoe leiden betreffen de schoolkenmerken en schoolorganisatie en worden bijgevolg uitgevoerd op een hoger, institutioneel niveau (m.n. beleidsniveau school of overheidsbeleid).

In het kader van de ESF-interventies behoort onder de categorie 'preventieve maatregelen' ook een alternatieve manier van organisatie van onderwijs. **Het DBSO in Vlaanderen is immers een alternatief voor beroepssecundair onderwijs.** De combinatie van opleiding op school en werkervaring in een reëel bedrijf biedt een alternatief voor jongeren die niet langer gemotiveerd zijn om een ganse dag les te volgen op school. De interviews met jongeren en hun begeleiders bevestigen dit. Volgens hen sluit DBSO aan bij de intentie van de jongeren om te werken zonder de mogelijkheid te verliezen om hun diploma secundair onderwijs te behalen.

Onder de categorie interventies plaatsen we maatregelen die risicojongeren steun bieden in hun onderwijscarrière. Mentoring komt in dit geval vaak aan bod als een effectief instrument om schooluitval tegen te gaan. In het bijzonder zet mentoring in op drie verschillende aspecten: aanwezigheid, engagement voor school, en persoonlijke problemen (Mac Iver, 2011; Sinclair et al., 2005; Maynard et al., 2014; van der Steeg et al., 2015). **Mentoring is aangepast aan de situatie van de jongere.** Er is een duidelijke parallel te trekken tussen de ESF-interventies brugproject en IBAL en de mentoring programma's waarvan sprake in de literatuur. Ten eerste is er sprake van een uitgebreid gamma aan begeleiding van de jongere. Begeleiding van de jongeren wordt inderdaad door

verschillende partijen opgenomen: de trajectbegeleider op school, de brug- of IBAL-begeleider, en de mentor op de werkplaats. Ten tweede is er de focus op begeleiding op maat van de jongere. Soms wordt er gefocust op de schoolse situatie, in andere gevallen meer op werk, afhankelijk van de situatie van de jongere. Deze flexibiliteit wordt onder andere door het Learning and Working Institute (2019) aangeduid als een cruciaal element van een geslaagd brugproject. Bovendien opereren brug- en IBAL-begeleiders vaak als **brugfiguren** die de brug of schakel vormen tussen de jongere en de mentor/werkgever op de werkplek of de school.

Compensatiemaatregelen worden ontworpen voor jongeren die de school al vroegtijdig verlaten hebben. Ze hebben tot doel de jongeren alsnog toe te leiden naar een diploma secundair onderwijs of getuigschrift. De lessen uit de literatuur over compensatiemaatregelen zijn eerder beperkt, omdat de ESF-interventies geen compensatiemaatregelen zijn. Toch bestaat er een zekere mate van overlap tussen de doelgroep van (ESF-interventies voor) jongeren in het DBSO en de doelgroep voor compensatiemaatregelen. Heel wat jongeren die in het DBSO starten, hebben één of meerdere perioden van ongekwalificeerd schoolverlaten achter de rug. In de literatuur verwijst men in dit verband wel eens naar 'stopouts' (i.t.t. 'dropouts' die definitief de school vroegtijdig hebben verlaten). Een profielbeschrijving van 7210 jongeren in het DBSO in het rapport van KU Leuven HIVA toont aan dat **ongeveer 1 op 5 jongeren problematische afwezig** waren op hun vorige school alvorens in te stromen in het DBSO. Hoewel voor de ESF-interventies het opnieuw toeleiden van jongeren naar het onderwijs geen omschreven doel an sich is, kunnen jongeren baat hebben bij ESF-interventies die tot doel hebben jongeren te ondersteunen bij het behalen van een diploma of getuigschrift om zo ook hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te verhogen. De idee van compensatie middels verhoogde inzetbaarheid van de jongere op de arbeidsmarkt door scholing, typerend voor brugprojecten en IBAL, vindt men ook in de maatregelen die we hebben gevonden in de literatuur (bv. Schochet et al., 2008; Alegre et al., 2015).

1.3 Positieve selectie

Heel wat jongeren die in DBSO starten, hebben een moeilijker profiel dan bijvoorbeeld jongeren in het beroepssecundair onderwijs (VLOR, 2019). De moeilijkste profielen worden echter niét in een brugproject, IBAL of ABO BuSO OV3 *geselecteerd*. In het rapport spreken we in dit verband over een **drie-trap-selectie**. In een eerste stap worden de jongeren gescreend op hun (quasi-) arbeidsrijpheid en arbeidsbereidheid. Leerlingen worden geselecteerd in een ESF-interventie wanneer ze arbeidsgerichte attitudes en vaardigheden missen (brugproject) of wanneer die attitudes en vaardigheden bijgewerkt moeten worden (IBAL). Het is de taak van de trajectbegeleiders (op school) om te bepalen welke leerlingen binnen welk profiel passen (VLOR, 2011). De tweede trap in de selectieprocedure bestaat uit het zoeken naar een geschikte organisator (ESF-gefinancierde partij). **In**

de praktijk blijkt de keuze voor een organisator echter beperkt. Nochtans is de selectie van een organisator bepalend voor (1) welke brug- of IBAL-begeleider de leerling in latere fase krijgt; en (2) welke werkgevers of werkplaatsen beschikbaar zijn voor de leerling (in brugprojecten) bij deze organisator.[2] De selectie van een 'juiste' werkplaats voor de leerling is de derde trap in de drie-trap-selectie. De brugbegeleiders onderstrepen in de interviews dat het vinden van een geschikte werkplaats cruciaal is om een brugproject te doen slagen. Daarom trachten ze bij die selectie rekening te houden met een aantal criteria: een match tussen het profiel van de leerling en de werkplaats (match studierichting en opleiding, match met de begeleidersstijl van de mentor…), de nabijheid van de werkplaats, de wensen van de leerling (met betrekking tot de taken en type werkplaats) en de pedagogische kwaliteiten van de mentoren. Idealiter scoort een werkplaats goed op al die criteria. Dit is echter in de praktijk niet altijd mogelijk; gezien het beperkte aantal brugplaatsen kunnen de organisatoren niet veel eisen stellen.

De drie-trap-selectie leidt ertoe dat jongeren met betere profielen op het vlak van competenties en attitudes meer kans hebben om geselecteerd te worden. Deze positieve selectie van jongeren in brugprojecten en IBAL kreeg bijzondere aandacht in het derde onderdeel impactanalyse van het rapport van KU Leuven HIVA. Het vertrekpunt van de impactanalyse is namelijk om voor leerlingen in ESF-interventies een relevante controlegroep te vinden in de data. Leerlingen worden in de controlegroep geselecteerd wanneer ze geen interventie hebben gevolgd en op basis van hun achtergrondkenmerken. De onderzoekers observeren echter niet welke competenties, attitudes of studiemotivatie leerlingen hebben. Wanneer voor deze eigenschappen van leerlingen onvoldoende wordt gecontroleerd, kan er een vertekening optreden in de geschatte effecten van de ESF-interventies. In overeenstemming met literatuur over impactanalyse noemen we dit selectiebias. Omwille van de selectiebias hebben de onderzoekers verschillende onderzoeksmethoden toegepast en robuustheidsanalyses uitgevoerd. Dit brengt ons bij de effectiviteit van de ESF-interventies.

1.4 Effectiviteit van de ESF-interventies brugproject en IBAL

In wat volgt bespreken we de effectiviteit van het brugproject en IBAL. Met behulp van propensity score matching (zie Tabel 2), en controlerend voor selectiebias waarvan sprake was in vorige paragraaf (cf. de drie-trap-selectie), besluiten we dat brugproject niet-significant effectief zijn in het verminderen van vroegtijdig schoolverlaten en het bevorderen van de doorstroom naar NEC. Wanneer

[2] Op dit punt is het belangrijk het verschil tussen een brug- of IBAL-interventie te benadrukken. Wat de IBAL-interventie betreft, vormt de selectie van de werkplaats geen onderdeel van de interventie. Het is de leerling die - al dan niet met ondersteuning van een begeleider (cf. IBAL te oriënteren) of onder invloed van de school - de selectie maakt en realiseert. Dit is anders in de bruginterventie, waar de school een organisator kiest en de begeleider van die organisatie vervolgens de taak krijgt om de leerling toe te leiden naar een werkplaats (binnen bijvoorbeeld de sociale economie).

we controleren voor de selectiebias, betekent dit concreet dat we rekening houden met de aanvankelijke positieve identificatie en motivatie voor leren en werken bij jongeren die in brugprojecten worden geselecteerd. Of anders gezegd, een positieve identificatie en motivatie voor leren en werken is een belangrijke voorwaarde voor het behalen van een diploma in DBSO, en ook een belangrijke randvoorwaarde van het succes van brugprojecten.

Tabel 2: Toegepaste onderzoeksmethoden per interventie

Interventie	Methode	Toelichting
Brug	Propensity score matching*	Bij deze methode vergelijken we de uitkomsten van de interventiegroep met de uitkomsten van een controlegroep. Deze controlegroep bestaat uit jongeren die o.b.v. hun achtergrondkenmerken evenveel kans maakten om toegewezen te worden aan een brugproject, maar uiteindelijk toch geen brugproject volgden.
IBAL	Propensity score matching*	Bij deze methode vergelijken we de uitkomsten van de interventiegroep met de uitkomsten van een controlegroep. Deze controlegroep bestaat uit jongeren die o.b.v. hun achtergrondkenmerken evenveel kans maakten om toegewezen te worden aan een IBAL-project, maar uiteindelijk toch geen IBAL-project volgden.
ABO OV3	Propensity score matching*	Bij deze methode vergelijken we de uitkomsten van de interventiegroep met de uitkomsten van een controlegroep. Deze controlegroep bestaat uit jongeren die o.b.v. hun achtergrondkenmerken evenveel kans maakten om deel te nemen aan ABO BuSO OV3, maar die uiteindelijk hier toch niet voor kozen.
Motivatiepremie	Regression discontinuity design	Vergelijken van de uitkomsten van de jongeren net voor en net na de grenswaarde van 1200 uur in ABO. De methode veronderstelt dat deze jongeren gelijkaardig zijn, behalve in hun positie t.o.v. de grenswaarde. Het verschil in uitkomsten kan dan worden toegeschreven aan de interventie die de groep boven de grenswaarde (>1200u) wel kreeg en de groep eronder niet.

*Propensity score matching (PSM) bestaat uit twee stappen. In de eerste stap wordt voor elke leerling in een ESF-interventie een vergelijkbare leerling gezocht zonder interventie op basis van hun achtergrondkenmerken. Daardoor ontstaat er een vergelijkbare controlegroep met de interventiegroep. In de tweede stap worden de uitkomsten (vroegtijdig schoolverlaten, doorstroom naar NEC) van leerlingen in de interventiegroep met deze van de controlegroep vergeleken.

Bron Eigen verwerking informatie onderzoeksmethoden (Caliendo & Kopeinig, 2005; Hahn et al., 2011)

We plaatsen bij onze resultaten toch enkele belangrijke kanttekeningen. Ten eerste is het de expliciete opzet van brugprojecten om jongeren arbeidsgerichte attitudes en vaardigheden aan te leren. (Gekwalificeerde) uitstroom is geen finaliteit. Doorstroom naar NEC ná schoolverlaten is daarom evenmin een finaliteit van brugprojecten. Jongeren klaarstomen voor een tewerkstelling bij een reëel bedrijf in het kader van hun onderwijsparcours in het Stelsel van Leren en Werken, is daarom veel meer een finaliteit van brugprojecten. **Daarom lijkt het ons belangrijk(er) om te kijken naar de continuïteit tussen het brugproject en het IBAL-project om succesvolle brugprojecten te identificeren.** I In de data observeren we dat slechts 16% van de 1990 jongeren in brugprojecten start in IBAL. En uit de interviews komt naar voren dat IBAL-werkplekken onderbenut blijven.

Om nog scherper te duiden waarom (onder andere) de continuïteit tussen brug en IBAL eerder beperkt was in de periode van observatie 2014-2018, hebben de onderzoekers **focusgroepen** gehouden onder de provinciale overlegfora in de laatste fase van het onderzoek. De opzet van deze focusgroepen worden in detail besproken in hoofdstuk 2 Beleidsaanbevelingen. Tijdens de focusgroepen werden verschillende oorzaken vastgesteld, met name: de negatieve perceptie van trajectbegeleiders ten aanzien van de IBAL-begeleiders; de negatieve perceptie aan werkgeverskant dat een 'extra begeleider' hen meer werk zal bezorgen; onvoldoende doorverwijzen van de scholen naar IBAL; gebrekkige inzet op 'leren solliciteren' al van bij de brugprojecten, en onvoldoende organisatoren en/of aanbod van werkplekken. Bovendien wordt aangehaald dat IBAL pas recent werd geïntroduceerd, terwijl brugprojecten al 20 jaar bestaan. En ten slotte wordt hierover aangehaald door de deelnemers aan de focusgroepen dat de CDO/CLW zélf instaan voor de continuïteit van jongeren doorheen de schoolloopbaan. Er is dus minder affiniteit met IBAL.

Nochtans stellen we vanuit ons onderzoek vast dat IBAL effectief is om vroegtijdig schoolverlaten te verminderen en doorstroom naar NEC te bevorderen. Opnieuw na controle voor de selectiebias, schatten we 14 procentpunten significant minder kans op vroegtijdig schoolverlaten en 7 procentpunten significant meer kans op doorstroom naar NEC. Vanuit de interviews destilleren we enkele verklarende elementen in het vinden van deze positieve resultaten. Enerzijds heeft IBAL tot doel een optimale match te creëren tussen vraag naar en aanbod van attitudes en vaardigheden op de arbeidsmarkt. De literatuur toont aan dat het aanbod van vaardigheden (of skills) best goed aansluit bij de noden op de arbeidsmarkt om een vlotte transitie van school naar werk mogelijk te maken (Somers & Cabus, 2017; Somers, Cabus, Groot, Maasen van den Brink, 2018). Interventies, die als doelstelling hebben de transitie van onderwijs naar arbeidsmarkt te bevorderen, zetten daarom best niet enkel in op het behalen van een diploma secundair onderwijs *an sich*, maar ook op het aanleren van vaardigheden die gevraagd worden door werkgevers (Cahuc et al., 2017).

Anderzijds versterkt IBAL, al dan niet in combinatie met brugprojecten, de jongere, zodat hij of zij op de arbeidsmarkt kan participeren als een volwaardige persoon. Mentoring blijkt hierin een cruciale rol te spelen. Zoals eerder besproken zijn jongeren in het beroepsonderwijs vaker school moe dan jongeren in het algemeen secundair onderwijs doordat ze te kampen hebben met verschillende problemen thuis en op school en doordat ze zich niet langer met school kunnen identificeren. Ze missen (vaker) attitudes (dan gemotiveerde jongeren) die onontbeerlijk zijn voor een succesvolle intrede op de arbeidsmarkt. Tegelijk maken jongeren in het beroepsonderwijs al veel sneller dan jongeren in het algemeen secundair onderwijs de keuze tussen school en werk. In dit verband wordt verwezen naar de opportuniteitskost van scholing: elk bijkomend jaar in onderwijs wordt afgewogen tegen een jaar inkomen verdienen uit arbeid. De opportuniteitskosten voor leerlingen in

beroepsonderwijs liggen over het algemeen hoger dan voor jongeren in algemeen secundair onderwijs, wat ertoe kan leiden dat ze de onderwijsloopbaan vroegtijdig stopzetten (Cabus en Haelermans, 2017). Interventies, die de reële context van werk betrekken in het onderwijs, kunnen er daarom toe leiden dat jongeren, in het bijzonder in het beroepsonderwijs, gemotiveerd(er) zijn om naar school te gaan. En vanuit dit engagement met het werk, ook meer kans hebben om hun diploma secundair onderwijs te behalen. Mentoring stelt jongeren in staat om (opnieuw) een positief engagement aan te gaan met het onderwijs. Uit de interviews met begeleiders blijkt ook dat ze voornamelijk inzetten op mentale vaardigheden zoals doorzettingsvermogen, zelfstandigheid en initiatief (durven) nemen, maar ook arbeidsgerichte attitudes als stiptheid, aanwezigheid, collegialiteit, en werktempo.

1.5 Effectiviteit van de motivatiebonus in ABO BuSO OV3

Om de effectiviteit van de motivatiebonus te schatten, hebben de onderzoekers twee verschillende analyses gedaan (zie Tabel 2). De eerste analyse kijkt enkel naar de effecten van de motivatiebonus op de doorstroom naar NEC. In de tweede analyse kijken we naar het rendement van ABO BuSO OV3 in functie van de kans op tewerkstelling na schoolverlaten. Opnieuw maken de analyses gebruik van de schattingsmethoden regression discontinuity design[3] en propensity score matching[4] (supra).

De resultaten van de eerste analyse tonen aan dat de motivatiebonus niet-significant de doorstroom naar NEC bevordert. **Jongeren die rond de kaap van 1200 uren schommelen zijn inderdaad vergelijkbaar met elkaar, ook wat betreft hun uitkomsten op de arbeidsmarkt.** Daarentegen wordt in de tweede analyse van het onderzoek aangetoond dat een additioneel jaar in ABO BuSO OV3 een positief rendement heeft op de arbeidsmarkt. We schatten 18 procentpunten meer kans op doorstroom naar NEC tot 6 maanden na schoolverlaten onder jongeren die deelnemen aan het vrijwillige jaar in ABO BuSO OV3 en in vergelijking met niet-deelnemers aan deze vorm van onderwijs. We besluiten daarom dat deelnemen aan het additionele jaar belangrijker is voor de jongere dan het behaalde aantal uren in leren en werken.

Ook deze resultaten werden tijdens de focusgroepen met de regionale overlegfora besproken. Deelnemers aan de focusgroepen die tewerkgesteld zijn in BuSO bevestigden de resultaten, in die zin

[3] Voor de eerste analyse zijn de onderzoekers gaan kijken naar leerlingen in ABO BuSO OV3 die net onder de kaap van 1200 uren zaten, en net boven deze kaap. Verondersteld wordt dat deze leerlingen vergelijkbaar zijn op hun achtergrondkenmerken, terwijl de kans op het krijgen van de motivatiebonus tussen deze jongeren verschilt naargelang ze 1200 uren in ABO hebben behaald. De RDD-methode maakt gebruik van de kaap van 1200 uren om de effectiviteit van de motivatiebonus te schatten.

[4] In de tweede analyse werd PSM toegepast om leerlingen die voor ABO kiezen vergelijkbaar te maken met leerlingen die niét voor ABO kiezen. Op die manier wordt het rendement van één jaar extra in ABO BuSO OV3 geschat.

dat ze alle jongeren en hun ouders na afronden van fase 3 stimuleren om deel te nemen aan ABO BuSO OV3 *totdat ze een job hebben gevonden*.

2 Beleidsaanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk bespreken we vier beleidsaanbevelingen die voortkomen uit het evaluatierapport van KU Leuven HIVA. In dit rapport werd gebruik gemaakt van verschillende methoden om tot een evaluatie van de ESF-interventies brug, IBAL en ABO BuSO OV3 te komen. Naast deze wetenschappelijke inzichten, die de basis vormen van de beleidsaanbevelingen, zullen we in deze sectie ook verwijzen naar focusgroepen bij de regionale overlegfora die de onderzoekers hebben gehouden tussen oktober 2019 en maart 2020. In het bijzonder werden tijdens de focusgroepen de conclusies van het onderzoek besproken (eerste ronde) tezamen met enkele stellingen over deze conclusies (tweede ronde). In de eerste ronde werd er een korte internetenquête afgenomen vlak na de presentatie van het onderzoek. De deelnemers aan de focusgroepen bespraken in een tweede ronde met elkaar de stellingen en gaven de onderzoekers ook een beknopte samenvatting mee van hun belangrijkste bevindingen in *polling devices* en aangevuld met hun persoonlijke notities. We verwerken de wetenschappelijke inzichten en focusgroepen maximaal in beleidsaanbevelingen die zich situeren op vier domeinen, met name:

- Versterken van de optimale match tussen de kenmerken en noden van de jongeren en de werkplek (2.1).
- Verzekeren van continuïteit in de begeleiding van jongeren: tussen brugproject en IBAL en van begeleiders (2.2).
- Scholen hebben behoefte aan (middelen voor) gespecialiseerd maatwerk om jongeren met een accumulatie van problemen te ondersteunen in hun schoolloopbaan (2.3).
- Stimuli creëren voor deelname aan ABO BuSO OV3 is belangrijker dan het aantal uren in alternerend leren te belonen (2.4).

In wat volgt worden de beleidsaanbevelingen in deze vier domeinen besproken.

2.1 Versterken van de optimale match tussen de kenmerken en noden van de jongeren en de werkplek

De interviews onder stakeholders van brugprojecten, die werden besproken in deel 2 van het evaluatierapport, tonen aan dat er een tekort is aan organisatoren. Zo beschikten de CDO waar de onderzoekers interviews hielden over slechts 1 of 2 organisatoren. Nochtans is het de organisator die een netwerk uitbouwt met potentiële werkgevers (vnl. in de sociale economie) voor de brugprojecten.

Daarnaast blijkt er vaak onvoldoende keuze voor een organisator in de nabijheid van de school waardoor er een gebrek is aan diversiteit aan werkplekken. De focusgroepen bij de regionale overlegfora bevestigen dit laatste pijnpunt, en geven aan dat dit probleem zich nog sterker manifesteert in rurale gebieden. **Dit gebrek aan diversiteit aan werkplekken kan een optimale *match* tussen leerling en werkgever belemmeren.** Een optimale match werd nochtans in het onderzoek geïdentificeerd als een belangrijke randvoorwaarde van succesvolle brugprojecten.

Aanbevelingen: Het is noodzakelijk dat de (ESF-) middelen ingezet worden om een ruim én divers aanbod aan organisatoren te faciliteren. Enkel zo kan er echt afgestemd worden op de kenmerken en noden van de jongeren. Daarbij blijft wel de vraag hoe de toeleiding van de jongeren naar de geschikte organisatoren best gebeurt. Een diversiteit aan organisatoren mag niet tot (meer) versnippering leiden of tot extra taakbelasting voor de scholen of organisatoren. Toename van diversiteit aan organisatoren gaat in die zin best gepaard met een goede coördinatie in de toeleiding van jongeren naar de meest geschikte organisator. Dit kan bijvoorbeeld door, in overleg met de school, één organisator aan een school te koppelen die de taak opneemt van 'dispatcher'. Dit wil zeggen: die *'organisator-dispatcher'* zoekt samen met de school en jongere de meest geschikte organisator en neem de verdere praktische coördinatie op zich. Enkele deelnemers van de focusgroepen gaven aan dat dit al spontaan op deze manier georganiseerd wordt en dat ze deze werkwijze als succesvol ervaren.

Een optimale match tussen de jongere en de werkplek kan ook belemmerd worden door een moeilijke communicatie tussen school en organisator. Daarom is **een goede verstandhouding en communicatie tussen de school en de organisator(en) nodig om leerlingen optimaal te kunnen plaatsen**. Zo werd vastgesteld in deel 2 en deel 3 van het evaluatierapport dat er slechts een lage deelnamevoet is aan IBAL-projecten. Uit interviews met trajectbegeleiders blijkt dat er bij de start van de IBAL zo weinig voor deze projecten werd gekozen omdat er een negatieve perceptie heerste over de IBAL-begeleiders. Ook de brugprojecten hebben (soms) met weerstand vanuit de school te kampen. Die negatieve perceptie hangt vooral samen met het feit dat de IBAL- of brugbegeleiders externen zijn die, in hun ervaring, interveniëren in het traject dat zij al hebben afgelegd met de leerlingen in kwestie. Is die weerstand aanwezig, dan ondermijnt dit de goede samenwerking tussen school en organisator, en indirect ook het traject van de jongere zelf. Scholen kunnen de zin en noodzaak gaan inzien, als er op die manier meer jongeren (intensieve) begeleiding kunnen krijgen in hun traject op de werkplek (indien zij hiervoor zelf geen tijd hebben) of als de brug- of IBAL-begeleiders complementaire expertise hebben ten opzichte van de trajectbegeleiders, bijvoorbeeld, om jongeren gemotiveerd te houden.

***Aanbeveling**:* Om te voorkomen dat negatieve percepties of weerstand bij actoren de trajecten van jongeren belemmeren, pleitten we daarom om bij de start van dergelijke trajecten meer te investeren in de communicatie over het traject. De provinciale overlegfora kunnen hiertoe een platform bieden om meer draagvlak te creëren tussen de betrokken partners. Dit wil zeggen dat de actoren de nodige uitleg krijgen over waarom en waartoe een vernieuwing wordt ingevoerd. Vooraleer actoren bereid zijn om mee te doen, hebben ze een overtuigend motivatiekader nodig. Van bij aanvang is dus best duidelijk wat de meerwaarde kan zijn voor de scholen én de leerlingen van de samenwerking met actoren. We toetsten deze aanbeveling af bij de deelnemers aan de focusgroepen. Niet alle deelnemers bleken overtuigd van de meerwaarde van brugbegeleiders of IBAL-begeleiders, vooral niet als de verstandhouding tussen trajectbegeleiders en brugbegeleiders spaak loopt. Scholen met die ervaringen zijn eerder vragende partij om zélf de ESF-financiering te ontvangen zodat de begeleiding van de jongeren volledig in handen blijft van hun team van trajectbegeleiders. De idee is dat de trajectbegeleiders zo de extra tijd en ruimte krijgen om de jongeren te begeleiden naar en op de werkplek. Of nog, zij geven expliciet aan dat de scholen de regie moeten kunnen behouden over de trajecten van hun leerlingen. Wij onthouden hier vooral dat de aanbevelingen vanuit de focusgroepen niet eenduidig zijn, en sterk afhankelijk zijn van de percepties en ervaringen van scholen over de noodzaak aan organisatoren die extern opereren van de scholen. We bevelen dan ook aan dat, indien dit nog niet gebeurt, de provinciale overlegfora doelbewust methodieken en processen introduceren om een shift te bewerkstellingen in de percepties en ervaringen richting een optimale match tussen jongere en werkplek. Die optimale match garanderen zou immers de gedeelde drijfveer moeten zijn voor de samenwerking tussen alle actoren (school, organisator, jongere zelf en werkplek).

2.2 Verzekeren van continuïteit in de begeleiding van jongeren: tussen brugproject en IBAL en van begeleiders.

De impactmeting in deel 3 van het evaluatierapport toont aan dat jongeren die doorstromen naar een IBAL-project na afloop van het brugproject het significant beter doen op school en op de arbeidsmarkt, dan jongeren die geen continuïteit kenden tussen beide interventies. Het brugproject heeft in de praktijk (gekwalificeerde) uitstroom en doorstroom naar NEC immers niet als finaliteit. Wanneer jongeren na (een succesvol) brugproject door de organisator worden losgelaten, kan het gebeuren dat deze jongere opnieuw in de vicieuze cirkel van schoolmoeheid terechtkomt, zeker wanneer de brugbegeleider dé vertrouwensfiguur (of brugfiguur) van de jongere was. Werken aan een positieve relatie met een jongere die ooit schoolmoe was door problemen thuis of op school, **is maatwerk van lange duur**. Dit kwam ook sterk uit de interviews met trajectbegeleiders, brug- en IBAL-begeleiders en leerlingen. Om deze stelling nog meer ruggesteun te geven, hebben we ze ook afgetoetst in de focusgroepen. Hieruit blijkt dat continuïteit én maatwerk in de begeleiding van de jongeren inderdaad

mee aan de basis liggen van een succesvolle schoolloopbaan. Dit geldt niet enkel voor wat betreft de continuïteit en maatwerk die een organisator een jongere zou kunnen bieden, maar ook voor wat betreft de trajectbegeleider (op school) of de mentor (op de werkplek). In dit verband toont het kwalitatieve onderzoek aan dat het in feite niet uitmaakt wié de jongere begeleidt, zolang hij/zij maar iemand heeft om een positieve en duurzame relatie mee op te bouwen en kan rekenen op een ondersteunend netwerk van professionals. Een jongere heeft vooral nood heeft aan een houvast door een positieve relatie aan te gaan met een begeleider of mentor. Dit kan een trajectbegeleider zijn, maar evengoed een begeleider van een organisatie of een mentor op de werkplek. De kans de een jongere een goede match vindt met een begeleider vergroot wanneer men op verschillende personen in de trajectbegeleiding inzet. Deze positieve relatie schept een band van vertrouwen (in eigen kunnen), en ligt mede aan de basis van het welzijn van de jongere, wat belangrijke randvoorwaarden zijn van een kennisoverdracht (of kennistransfer) tussen school of werkplek en de leerling. Het onderzoek toont echter ook aan dat continuïteit in begeleiding tussen ESF-interventies (bv. van brugprojecten naar IBAL) echter niet kan worden gegarandeerd. Nochtans is een positieve relatie opbouwen met een begeleider iets van lange adem dat een zekere mate van continuïteit in vertrouwenspersonen nodig heeft

Aanbeveling: Moedig scholen, in casus de trajectbegeleiders, aan om bij leerlingen die succesvol zijn in hun brugproject zo snel mogelijk toe te leiden naar IBAL en in het algemeen te vermijden dat er een breuk in de tijd is tussen beide interventies. Richtlijnen hierover kunnen onderdeel uitmaken van de oproep van ESF. Uit de kwalitatieve cases (goede praktijken) blijkt dat georganiseerde doorstroom van brugprojecten naar IBAL wellicht een belangrijke verklaring is voor hun succes. Continuïteit in begeleiding zou daarnaast ook versterkt kunnen worden door interventies niet in de tijd te beperken, maar gefaseerd richting gekwalificeerde uitstroom en NEC aan te bieden. Belangrijker is dat de leerling in dezelfde school kan blijven zodat het ondersteunende netwerk ook dezelfde kan blijven. Op die manier hoeft de jongere niet elke keer opnieuw een vertrouwensband met nieuwe begeleiders.

2.3 Scholen hebben behoefte aan (middelen voor) gespecialiseerd maatwerk om jongeren met een accumulatie van problemen te ondersteunen in hun schoolloopbaan

Het onderzoek sprak van een drie-trap-selectie om jongeren in een ESF-interventie brugproject of IBAL te selecteren. Trajectbegeleiders gaan via verschillende instrumentaria na welke jongeren (quasi-) arbeidsrijp en arbeidsbereid zijn om hun aan ESF-interventies toe te wijzen. Deze werkwijze leidt ertoe dat jongeren met de moeilijkste profielen zo moeilijk aan bod komen voor de ondersteunende ESF-trajecten in de schoolloopbaan. Deze kwetsbare groepen krijgen binnen leren en werken wel een ondersteuning vanuit de reguliere begrotingsmiddelen, maar worden niet gesubsidieerd door ESF.

Nochtans blijkt uit het onderzoek dat jongeren, of ze nu al dan niet in brugprojecten worden geplaatst, met positieve identificatie en motivatie voor leren en werken sowieso minder kans hebben op ongekwalificeerde uitstroom. De drie-trap-selectie die vooraf gaat aan de trajecten belemmert in die zin de doelstelling van het ESF die met deze trajecten net het bestrijden van vroegtijdig schoolverlaten op het oog heeft. Opnieuw werd deze bevinding getoetst bij deelnemers aan de focusgroepen. Zij halen aan dat jongeren met de moeilijkste profielen achterblijven omdat ze niet-arbeidsrijp zijn. Ze bezitten over (ruimschoots) onvoldoende vaardigheden en attitudes om in werkplekken te worden geplaatst. Dat scholen en organisatoren niet gemotiveerd zijn om met deze kwetsbare jongeren te werken, wordt niet bekrachtigd in de focusgroepen. Maar er wordt wel naar elkaar gekeken, organisatoren naar de CDO, de CDO naar het voltijds SO, en andersom, om het probleem (elders) op te lossen.

Aanbeveling: Deze vaststelling vraagt om (additionele middelen voor) gespecialiseerd maatwerk om jongeren met een accumulatie van problemen thuis en op school te ondersteunen in hun schoolloopbaan. Het onderzoek toont immers aan dat het nog altijd beter is om preventiebeleid (op school) te voeren in strijd tegen vroegtijdig schoolverlaten, dan curatief beleid. NEET-jongeren[5] hebben inderdaad slechte perspectieven op de arbeidsmarkt, kunnen moeilijker worden bereikt door scholen om hen weer naar de schoolbanken of in leren en werken te krijgen, en hun re-integratietraject via VDAB of CBE is niet zonder (maatschappelijke) kosten (Eurofound, 2012). Tegelijk moet men ook erkennen dat gespecialiseerd maatwerk eerder een bevoegdheid is van welzijn dan van onderwijs. Meer (intensieve) samenwerking met externe welzijnsorganisaties lijkt dan ook onontbeerlijk om ook die jongeren at-risk voor NEET aan boord van het onderwijs te houden. Interessante piste zou in dat licht kunnen zijn dat men een medewerker van de organisator (uit welzijn) koppelt aan een school. Deze medewerkers heeft dan zijn of haar standplaats in de school, maar blijft tegelijk een externe (want geen werknemer van de school). Voordeel hiervan is dat die medewerker de school, leerkrachten en leerlingen van binnenuit kent, en veel minder als 'extern' zal ervaren worden. Die medewerker kan dan samen met de school en jongere een gepast én gefaseerd traject uittekenen die uitloopt in IBAL en dus meer kans genereert op gekwalificeerde uitstroom en doorstroom naar NEC.

[5] NEET is de Engelstalige afkorting van *"not in education or training and not in employment"*.

2.4 Stimuli creëren voor deelname aan ABO BuSO OV3 is belangrijker dan het aantal uren in alternerend leren te belonen.

De laatste beleidsaanbeveling gaat over de ESF-interventie motivatiebonus in het ABO BuSO OV3. Het onderzoek in deel 3 van het evaluatierapport toont aan dat de motivatiebonus niet effectief is in het verbeteren van de perspectieven van BuSO-jongeren op de arbeidsmarkt. Hoewel we uit onderzoek de effectiviteit van de motivatiebonus niet kunnen bekrachtigen, blijkt uit gesprekken met ABO-begeleiders in de focusgroepen dat jongeren soms de 1200 uren leren en werken niet halen omdat ze onder het jaar ziek waren. Als ze dat niet inhalen, bijvoorbeeld, tijdens de vakantie, dan hebben ze geen recht op de motivatiebonus. Jongeren zijn zodoende bereid om de motivatiebonus alsnog via leren en werken in de vakantie te behalen. **Wanneer jongeren wél afhaken, doen ze dit eerder aan de start van de ABO-fase.** Dat zien we ook in ons onderzoek: jongeren die de motivatiebonus niet halen, hebben slechts weinig uren in leren en werken verworven. Voor deze jongeren is 1200 uren dan te hoog.

In het evaluatierapport hebben we bovendien onderzoek gedaan naar de effectiviteit van deelname aan ABO BuSO OV3. Hierin wordt **het positieve rendement van het vrijwillige jaar in ABO BuSO OV3 erkend**; ook al rond de leerling de ABO-fase niet volledig af. Daarom stellen we dat idealiter dit jaar in ABO verplicht wordt, omdat het additionele jaar in ABO, vooral voor jongeren die nog geen (vaste) tewerkstelling hebben, kan bijdragen aan meer perspectieven op de arbeidsmarkt. Op die manier verhoogt de jongere de kans op tewerkstelling omdat ze met iets bezig zijn en blijven. Want volgens ABO-begeleiders is dé uitdaging onder deze groep van jongeren de vaardigheden behouden terwijl men naar werk zoekt. Natuurlijk kan de verplichte deelname aan ABO BuSO OV3 niet discrimineren naar jongeren met een vaste tewerkstellingen vs. geen tewerkstelling. Daarom is in de praktijk de implementatie van deze verplichting geen (haalbare) beleidsaanbeveling van het onderzoek. We beperken ons daarom in onderstaande aanbeveling tot de effectiviteit van de motivatiebonus.

Aanbeveling: Om jongeren te motiveren voor ABO te kiezen, zou men kunnen nadenken over de heroriëntatie van de motivatiebonus van middenin het ABO-traject naar de start. Het zou enkele jongeren kunnen overhalen om voor ABO te kiezen. Het is natuurlijk gevaarlijk om de motivatiebonus enkel aan de inschrijving in ABO te koppelen. Jongeren kunnen zich dan inschrijven met de idee de motivatiebonus te verwerven zonder de echte ambitie om de ABO-fase af te ronden. Een verplaatsing van de motivatiebonus naar vroeger in de ABO-fase betekent daarom concreet minder uren in leren en werken om de motivatiebonus te behalen; temeer als de reden van afhaken in de ABO-fase (1) het vinden van een (vaste) tewerkstelling is; of (2) afwezigheid door ziekte. Toch geven de onderzoekers aan dat het een moeilijke balans blijft tussen enerzijds stimuli creëren om in ABO BuSO OV3 te starten,

en anderzijds te erkennen dat ons onderzoek aantoont dat louter enkele uren meer in de ABO-fase niet tot betere perspectieven op de arbeidsmarkt leidt.

3 Referenties

Alegre, M. A., Casado, D., Sanz, J., & Todeschini, F. A. (2015). The impact of training-intensive labour market policies on labour and educational prospects of NEETs: evidence from Catalonia (Spain). *Educational Research*, 57(2), 151-67.

Cabus, S. J. (2017). Why do school dropout rates vary (so much) across countries? A survey. In *Handbook of Contemporary Education Economics*. Edward Elgar Publishing.

Cabus, S.J. & Haelermans, C. (2017). Work or Schooling? On The Return to Gaining in-School Work Experiences. *British Journal of Industrial Relations* 55(1), 34-57, DOI: 10.1111/bjir.12166.

Cahuc, P., Carcillo, S., & Minea, A. (2017). The difficult school-to-work transition of high school dropouts: Evidence from a field experiment. CEPR Discussion Paper No. DP12120. Beschikbaar via: https://ssrn.com/abstract=2996665

Council of the European Union (2011). *Council Recommendation of 28 June 2011 on policies to reduce early school leaving.* Retrieved from http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/ PDF/?uri=CELEX:32011H0701(01)&from=EN

Departement Onderwijs & Vorming. (2018a). Oproep Brugprojecten, schooljaar 2018-2019. Brussel: Vlaamse overheid – Afdeling Secundair Onderwijs en Leerlingenbegeleiding.

Departement Onderwijs & Vorming. (2018b). Oproep Intensieve Begeleiding Alternerend Leren, schooljaar 2018-2019. Brussel: Vlaamse overheid – Afdeling Secundair Onderwijs en Leerlingenbegeleiding.

Departement Onderwijs & Vorming. (2018c). Oproep Alternerende beroepsopleiding BuSO OV3, schooljaar 2018-2019. Brussel: Vlaamse overheid – Afdeling Secundair Onderwijs en Leerlingenbegeleiding.

De Witte, K., Cabus, S.J., Thyssen, G., Groot, W. and Maassen van den Brink, H. (2013). A critical review of the literature on school dropout. Educational Research Review 10, 13-28.

Eurofound (2012). *Young people and NEETs in Europe. First Findings.* European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin: Eurofound.

European Social Fund. (2018). *What is the ESF?* Retrieved from http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en

Finn, J.D. (1989). Withdrawing from School. *Review of Educational Research* 59, 117-42.

Mac Iver, M. A. (2011). The challenge of improving urban high school graduation outcomes: findings from a randomized study of dropout prevention efforts. *Journal of Education for Students Placed at Risk*, 16(3), 167-84

Maynard, B. R., Kjellstrand, E. K., & Thompson, A. M. (2014). Effects of Check and Connect on attendance, behaviour, and academics. *Research on Social Work Practice*, 24(3), 296-309.

Rumberger, R.W. (2001). *Who drops out of school and why.* Chapter prepared for the National Research Council, Committee on Educational Excellence and Testing Equity Workshop, School Completion in Standards-Based Reform: Facts and Strategies, and incorporated into their report, Understanding Dropouts: statistics, strategies, and high-stakes testing, edited by A. Beatty, U. Neiser, W. Trent, and J. Heubert, Washington: National Academy Press.

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

Schochet, P. Z., Burghardt, J., & McConnell, S. (2008). Does Job Corps work? Impact findings from the National Job Corps Study. *American Economic Review*, 98(5), 1864-86.

Sinclair, M. F., Christenson, S. L., Evelo, D. L., & Hurley, C. M. (1998). Dropout prevention for youth with disabilities: Efficacy of a sustained school engagement procedure. *Exceptional Children*, *65*(1), 7–21.

Somers, M. & Cabus, S.J. (2017). Zijn we klaar voor de veranderende arbeidsmarkt? Nederland en België vergeleken. *Tijdschrift Over.Werk, Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, uitgeverij Acco, 18-25.

Somers, M., Cabus, S.J., Groot, W. & Maassen van den Brink, H. (2018). Horizontal Mismatch between Employment and the Field of Education: Evidence from a Systematic Literature Review. *Journal of Economic Surveys*, DOI: https://doi.org/10.1111/joes.12271.

Tinto, V. (1975). Dropout from higher education: A theoretical synthesis of recent research. *Review of Educational Research* 45, 89-125.

van der Steeg, M., van Elk, R., & Webbink, D. (2015). Does intensive coaching reduce school dropout? Evidence from a randomized experiment. *Economics of Education Review*, 48, 184-197

Vlaamse Overheid (2019). Duaal leren: ESF-projecten leren en werken en duaal leren. Geraadpleegd van https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/esf-projecten-leren-en-werken-en-duaal-leren#ibal

VLOR (2011). *Visietekst 'Trajectbegeleiding in de systemen van leren en werken.'* Raad Secundair Onderwijs RSO-RSO-KST-END-001, pp. 13.

VLOR (2019). *Drempels wegwerken in duaal leren. Toekomstperspectief voor huidige doelgroep leren en werken.* Raad Secundair Onderwijs RSO-RSO-ADV-1819-009, pp. 13.