

CPB Achtergronddocument

Follow-up evaluatie wijkscholen Rotterdam

Roel van Elk, Marc van der Steeg, Dinand Webbink

## 1. Introductie

Dit document dient ter achtergrond bij het CPB Discussion Paper ‘The effect of a special program for multi-problem school dropouts on educational enrolment, employment and criminal behaviour; evidence from a field experiment’ (hierna: Discussion Paper). Dit Discussion Paper presenteert de wetenschappelijke evaluatie van de wijkscholen in Rotterdam.

In 2009 is in Rotterdam een pilot gestart met twee wijkscholen gericht op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten van zogenoemde ‘overbelaste’ jongeren met complexe problemen op meerdere leefgebieden. De bewindslieden van OCW, Jeugd en Gezin, WWI, SZW en Justitie hebben destijds gezamenlijk 5,6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de financiering van 200 plaatsen per jaar. De wijkscholen bieden een intensief programma bestaande uit onderwijs, werk en zorg voor jongeren met als doel hen te begeleiden naar het reguliere onderwijs of naar werk.

Aan de pilot is een evaluatieonderzoek gekoppeld dat wordt uitgevoerd door het CPB. In juni 2011 zijn voor het eerst tussentijdse resultaten gerapporteerd in CPB Notitie ‘Evaluatie Wijk scholen Rotterdam’ (hierna: tussentijdse notitie). Deze rapportage was gebaseerd op de stand van zaken op 1 april 2011. Destijds was slechts een deel van de jongeren uitgestroomd uit de wijk school. Het betrof dus relatief korte termijn effecten, waarbij een groot deel van de jongeren nog in het traject aanwezig was. De analyses in het Discussion Paper zijn gebaseerd op de stand van zaken op peildatum 1 november 2012. Op die peildatum waren alle jongeren uitgestroomd uit hun traject.

Dit achtergrond document heeft twee doelen. Ten eerste beschrijft het de verschillen tussen de gepresenteerde analyses in het Discussion Paper en de analyses in de tussentijdse notitie van juni 2011. Het feit dat alle deelnemers zijn uitgestroomd uit hun traject, biedt de mogelijkheid om de effecten van de wijk school betrouwbaarder te schatten. Daarnaast worden nieuwe gegevens toegevoegd aan het onderzoek.

Ten tweede presenteert dit document ter informatie een korte update van de belangrijkste analyses, zoals gepresenteerd in de tussentijdse notitie. Dit zijn dus analyses op basis van de nieuwe peildatum 1 november 2012, die wat betreft methodologie en gebruikte gegevens nog equivalent zijn met de analyses in de notitie van 2011.

Hoofdstuk 2 bespreekt eerst de doorgevoerde wijzingen in het Discussion Paper in vergelijking met de tussentijdse notitie. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens een korte update van de analyses uit de notitie. Hoofdstuk 4 concludeert en relateert de gepresenteerde resultaten in hoofdstuk 3 aan de resultaten van de wetenschappelijke analyse in het Discussion Paper.

## 2. Wijzigingen in Discussion Paper tov tussentijdse notitie

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de doorgevoerde wijzigingen ten opzichte van de tussentijdse rapportage uit 2011. Het betreft zowel de methodologie als het gebruik van nieuwe gegevens.

### 2.1 Methodologie

Ten behoeve van de evaluatie van de wijkschool is het volgende onderzoeksdesign geïmplementeerd. In het onderzoek maken we gebruik van de verwijzingsprocedure door het Jongerenloket en van (tijdelijke) capaciteitsrestricties op de wijkschool. Het Jongerenloket van de gemeente Rotterdam is verantwoordelijk voor de verwijzing van doelgroepjongeren naar de wijkschool of één van de reguliere re-integratietrajecten. In samenspraak met het Jongerenloket is de volgende verwijzingsprocedure afgesproken:

- In de maanden augustus 2009 t/m februari 2010 heeft het Jongerenloket de jongeren die voldeden aan het wijkschoolprofiel in principe altijd aan de wijkschool toegewezen.
- Vanaf 1 maart 2010 had de wijkschool haar maximale capaciteit van 200 deelnemers bereikt. Hierdoor konden nieuwe jongeren die aan het profiel voldeden niet langer naar de wijkschool verwezen worden. Deze groep van vergelijkbare jongeren is in de periode van 1 maart t/m 15 april 2010 verwezen naar de reguliere trajecten en fungeert als controlegroep.
- Vanaf 15 april tot 1 juli 2010 zijn de jongeren die aan het profiel voldeden vervolgens weer verwezen naar de wijkschool.
- Van 1 juli tot 15 september 2010 was er ten slotte opnieuw een periode waarin de wijkschool haar capaciteitslimiet had bereikt en de controlegroep verder gevuld werd.

Jongeren in de controlegroep zouden naar de wijkschool zijn verwezen als er geen capaciteitsrestrictie was geweest. Deze jongeren voldoen ook aan het wijkschoolprofiel, maar kunnen doordat zij zich ‘toevallig’ aanmeldden in een periode waarin de wijkschool vol zat, niet deelnemen aan de wijkschool. Het effect van de wijkschool kan vervolgens geschat worden door de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van de wijkschoolgroep naar verloop van tijd te vergelijken met de controlegroep. Hierbij kan dan ook gecontroleerd worden voor het moment van aanmelding, het enige verschil tussen beide groepen.

De gepresenteerde analyses in de tussentijdse notitie richtten zich op de groep van gestarte deelnemers die op peildatum 1 april 2011 was uitgestroomd. Destijds was een groot deel van de jongeren nog niet uitgestroomd uit het traject. De onderwijs- en arbeidsmarktpositie van

uitgestroomde jongeren die hebben deelgenomen aan de wijkschool is vergeleken met de positie van uitgestroomde jongeren die hebben deelgenomen aan een regulier re-integratietraject.

De analyse is dus uitgevoerd op een selectieve groep van gestarte en uitgestroomde deelnemers. Een groot deel van de jongeren die is verwezen naar de wijkschool of een regulier re-integratietraject bleek uiteindelijk niet te starten met het traject. Het percentage niet-starters ligt op de wijkschool hoger dan in de controlegroep. Als deze groepen verschillen op (niet-observeerbare) kenmerken kan dat de schattingsresultaten vertekenen. Daarnaast bleek in de controlegroep een groter deel van de jongeren al te zijn uitgestroomd in vergelijking tot de wijkschool. Ook dit kan leiden tot een vertekening van de schattingsresultaten door selectiviteit. Destijds zijn verschillende gevoeligheidstesten gedaan op basis van observeerbare kenmerken, die suggereerden dat de resultaten niet vertekend werden door de selectieve onderzoeksgroep.

Nu op peildatum 1 november 2012 alle jongeren zijn uitgestroomd, kunnen we het probleem van selectiviteit in de onderzoeksgroep op een betrouwbaarder manier oplossen. In het Discussion Paper maken we dan ook gebruik van een zogenaamde ‘instrumentele variabele aanpak’. Het idee van deze aanpak is dat alleen exogene variatie in de ‘treatment’ (wijkschool of controlegroep) wordt benut die wordt veroorzaakt door de periode waarin jongeren zich hebben aangemeld bij het Jongerenloket. We nemen aan dat deze aanmeldperiode min of meer toevallig is, en dus geen effect heeft op de uitkomsten. Preciezer gesteld nemen we aan dat de aanmeldperiode, conditioneel op een continue functie van aanmeldtijdstip (en covariaten), niet gecorreleerd is met niet-observeerbare kenmerken. Doordat we op deze manier enkel variatie benutten die voortkomt door de aanmeldperiode biedt dit een oplossing voor het selectieprobleem. Op deze manier kunnen effecten van de wijkschool consistent geschat worden.

## **2.2 Gebruik van nieuwe gegevens**

### *BVH-gegevens*

Middels een formeel verzoek van het ministerie van OCW aan het Parket-Generaal hebben we de beschikking gekregen over additionele gegevens uit de registratie ‘Basisvoorziening Handhaving’ (BVH) van de politie Rotterdam-Rijnmond. Deze BVH-gegevens bevatten per jongere in onze onderzoeksgroep informatie over verdenkingen van misdrijven over de periode van 1 augustus 2001 tot 1 november 2012. Deze informatie kan worden beschouwd als een indicator voor crimineel gedrag. De gegevens worden in het Discussion Paper op 2 manieren gebruikt:

- Als controlevariabele maken we gebruik van het aantal verdenkingen in de periode voor de intake bij het Jongerenloket. Deze controlevariabele dient als objectieve indicator voor de mate van problematiek van de jongeren aan de start van het traject en is voor alle jongeren

beschikbaar. In de tussentijdse notitie werd nog gebruik gemaakt van een zogenoemde ‘ernstindicator’. Dit betrof een subjectieve maat voor de mate van problematiek (zoals beoordeeld door de medewerkers van het Jongerenloket op het moment van intake) met een relatief slechte dekking. Om deze redenen wordt de ernstindicator in het Discussion Paper als controlevariabele vervangen door de indicator voor crimineel gedrag op basis van de BVH-gegevens.

- Als additionele uitkomstvariabele maken we gebruik van informatie over verdenkingen van misdrijven na de intake. Hoewel het verminderen van crimineel gedrag geen expliciet doel is van de wijksschool, lijkt het gezien de doelgroep relevant om ook effecten op criminaliteit in beschouwing te nemen. Het Discussion Paper zal zich dus naast de effecten op onderwijs- en arbeidsmarktpositie ook richten op de effecten op crimineel gedrag.

#### *Update van administratieve bestanden*

Voor het onderzoek maken we gebruik van informatie uit de administratieve bestanden van het Jongerenloket en de wijksschool. Het gaat daarbij enerzijds om informatie over intake-datum, verwijzing en startgedrag en anderzijds om uitkomstvariabelen als onderwijs- en arbeidsmarktpositie op de betreffende peildatum.

In het Discussion Paper wordt gebruik gemaakt van de meest recent beschikbare gegevens. Latere controles op de administratieve informatie hebben in enkele gevallen geleid tot een wijziging in de intake-datum en tot een beperkte aanpassing van de aantallen starters, zoals gepresenteerd in de tussentijdse notitie (zie ook hoofdstuk 3). Voor de analyses zal voorts gebruik worden gemaakt van de meest recent beschikbare informatie over onderwijs- en arbeidsmarktpositie op peildatum 1 november 2012. Hiermee kunnen langere-termijneffecten van de wijksschool in beeld gebracht worden.

### **2.3 Samenvatting**

De wijzigingen in het Discussion Paper ten opzichte van de tussentijdse notitie kunnen dus als volgt worden samengevat:

- Een betere methodiek: in het Discussion Paper wordt gebruik gemaakt van een ‘instrumentele variabele aanpak’ om het probleem van selectiviteit aan te pakken. Er zal dus geen vergelijking meer worden gemaakt tussen de groepen van gestarte (en uitgestroomde) deelnemers, zoals in de tussentijdse notitie. Deze nieuwe aanpak is mogelijk, omdat inmiddels alle deelnemers zijn uitgestroomd.

- Een nieuwe controlevariabele: op basis van de nieuw beschikbare BVH-gegevens wordt een indicator voor crimineel gedrag gebruikt als maat voor de ernst van de problematiek.
- Een additionele uitkomstvariabele: op basis van de nieuw beschikbare BVH-gegevens zal naast effecten op onderwijs- en arbeidsmarktpositie ook gekeken worden naar effecten op crimineel gedrag.
- Meest recente gegevens: in het Discussion Paper wordt gebruik gemaakt van de meest recente gegevens op peildatum 1 november 2012.

### **3. Korte update van analyses uit tussentijdse notitie**

Tabel 3.1 is een reproductie van tabel 4.1 uit de tussentijdse notitie en geeft een overzicht van de totale aantallen deelnemers, starters, uitstromers en status op peildatum 1 april 2011. De eerste drie kolommen betreft de experimentgroep. De eerste kolom geeft een overzicht van alle jongeren die in de onderzoeksperiode bij de wijkschool zijn aangemeld, inclusief de 16-en 17 jarigen. In de tweede kolom worden de 16-en 17-jarigen verwijderd. In de derde kolom worden ook de ‘zelfmelders’ (jongeren die wel bij de wijkschool zijn aangemeld in onze onderzoeksperiode, maar geen volwaardige intake hebben gehad op het Jongerenloket en dus niet volgens ons design verwezen zijn) verwijderd. Zoals beschreven in de tussentijdse notitie richten we ons in onze analyses op de derde groep. We zullen de tabel dan ook bespreken aan de hand van deze groep. De laatste kolom betreft de controlegroep. Deze zijn allemaal via een volwaardige intake bij het Jongerenloket (en dus volgens ons onderzoeksdesign) verwezen.

Zoals aangegeven hebben nieuwe controles op de statusoverzichten geleid tot enkele kleine wijzigingen t.o.v. de statusoverzichten in april 2011. Het blijkt dat bij de wijkschool uiteindelijk 1 extra starter is en bij de controlegroep 1 extra ‘niet-starter’ t.o.v. de gepresenteerde informatie in de notitie op basis van peildatum 1 april 2011. Verder bleken 2 jongeren in de controlegroep nog niet te zijn uitgestroomd. Dit verklaart de verschillen met de tabel in de tussentijdse notitie.

**Tabel 3.1**      **Overzicht deelnemers, starters, uitstroom peildatum 1 april 2011 (reproductie tab 4.1 notitie)**

	Experimentgroep			Controlegroep
	Groep 1: Totaal	Groep 2: Zonder 16-en 17- jarigen	Groep 3: Zonder 16-en 17- jarigen, zonder 'zelfmelders'	
Totaal deelnemers	325	255	200	183
w.v. niet gestart	153 (47%)	131 (51%)	107 (54%)	62 (34%)
w.v. gestart	172 (53%)	124 (49%)	93 (46%)	121 (66%)
Totaal uitgestroomde deelnemers	102	68	45	102
w.v. doorstroom	60 (59%)	36 (53%)	25 (56%)	55 (54%)
w.v. uitval	42 (41%)	32 (47%)	20 (44%)	47 (46%)
<b>Positie op 1 april 2011</b>				
in onderwijs en/of werk	53 (52%)	35 (51%)	28 (62%)	43 (42%)
w.v. alleen onderwijs	46	29	23	28
w.v. alleen werk	2	1	1	10
w.v. onderwijs en werk	5	5	4	5
niet in onderwijs of werk	49 (48%)	33 (49%)	17 (38%)	59 (58%)

Een vergelijking van gestarte en uitgestroomde deelnemers in de experimentgroep met gestarte en uitgestroomde deelnemers in de controlegroep op peildatum 1 april 2011 laat zien dat deelnemers aan de wijkschool meer in het onderwijs of werk zitten (62% versus 42%). De bijbehorende regressieanalyses, waarbij ook gecontroleerd wordt voor achtergrondkenmerken laten zien dat deelname aan de wijkschool leidt tot een 24%-punt grotere kans op een onderwijs- of arbeidsmarktpositie (zie ook tabel 6.2 in de tussentijdse notitie).

Tabel 3.2 presenteert hetzelfde overzicht op peildatum 1 november 2012. Alle gestarte deelnemers aan de wijkschool zijn op deze peildatum uitgestroomd uit het traject. We observeren nu geen verschil meer in het percentage uitgestroomde deelnemers met een onderwijs- of arbeidsmarktpositie op peildatum 1 november 2012. Over de hele linie is het percentage met een onderwijs- of arbeidsmarktpositie gedaald.

Tabel 3.2      **Overzicht deelnemers, starters, uitstroom peildatum 1 november 2012**

	Experimentgroep			Controlegroep
	Groep 1: Totaal	Groep 2: Zonder 16-en 17- jarigen	Groep 3: Zonder 16-en 17- jarigen, zonder 'zelfmelders'	
Totaal deelnemers	325	255	200	183
w.v. niet gestart	153 (47%)	131 (51%)	107 (54%)	62 (34%)
w.v. gestart	172 (53%)	124 (49%)	93 (46%)	121 (66%)
Totaal uitgestroomde deelnemers	172	124	93	120
w.v. doorstroom	94 (55%)	64 (52%)	49 (53%)	68 (57%)
w.v. uitval	77 (48%)	60 (48%)	44 (47%)	52 (43%)
Positie op 1 november 2012				
in onderwijs en/of werk	49 (28%)	36 (29%)	30 (32%)	40 (33%)
w.v. alleen onderwijs	34	24	22	33
w.v. alleen werk	13	10	8	6
w.v. onderwijs en werk	2	2	0	1
niet in onderwijs of werk	123 (72%)	88 (71%)	63 (68%)	80 (67%)

Dit roept de vraag op of de 'achteruitgang' in de experimentgroep vooral wordt veroorzaakt door een achteruitgang van de groep die in april 2011 al was uitgestroomd, of door de nieuwe uitstroom na april 2011. Om hier een indruk van te krijgen, hebben we gekeken naar de posities op 1 november 2012 van de deelgroep van uitgestroomde jongeren in april 2011. Het blijkt dat 14 van de 45 uitgestroomde jongeren (31%) in de experimentgroep in april 2011 in onderwijs of werk zitten op peildatum 1 november 2012. Dat is vergelijkbaar met het percentage van 32% van alle uitgestroomde jongeren op peildatum 1 november 2012. Bij de controlegroep zitten 37 van de 102 uitgestroomde jongeren (36%) op 1 april 2011 in onderwijs of werk op peildatum 1 november 2012. Ook dat is goed vergelijkbaar met het percentage van 33% in de totale groep uitgestroomde jongeren op peildatum 1 november 2012. Wat betreft uitkomsten is de groep die op 1 april 2011 was uitgestroomd dus goed vergelijkbaar met de groep die later is uitgestroomd. Een groot deel van de uitgestroomde jongeren op 1 april 2011 heeft de onderwijs- of arbeidsmarktpositie later verloren. Op lange termijn lijkt er geen verschil te zijn in effectiviteit tussen wijkschool en controlegroep.

Uit bovenstaande concluderen we dat deelname aan de wijkschool niet leidt tot een grotere kans op onderwijs of werk, vergeleken met deelname een regulier re-integratietraject. Tabel 3.3 presenteert de bijbehorende regressieanalyses. In deze analyses wordt een dummy variabele voor een onderwijs- en/of arbeidsmarktpositie op peildatum 1 november 2012 geregresseerd op een dummy variabele voor deelname aan de wijkschool en achtergrondkenmerken. De gepresenteerde modellen zijn vergelijkbaar met de regressieresultaten uit tabel 6.2 in de tussentijdse notitie.

**Tabel 3.3 Effecten van deelname aan wijkschool op onderwijs/arbeidsmarktpositie (peildatum 1 november 2012)**

	(1) OLS	(2) OLS	(3) OLS	(4) OLS
Deelname aan wijkschool	0.001 (0.116)	-0.015 (0.084)	-0.009 (0.080)	-0.076 (0.087)
SES	nee	ja	ja	ja
Onderwijsniveau	nee	nee	ja	ja
Ernstindicator	nee	nee	nee	ja
Observaties	213	213	213	213

De schattingsresultaten wijken niet significant af van nul. Dit suggereert dat deelname aan de wijkschool niet leidt tot een grotere kans op een onderwijs- of arbeidsmarktpositie.

## 4. Conclusies

De wijkschool leidt niet tot een grotere kans op een onderwijs- of arbeidsmarktpositie, ten opzichte van een regulier re-integratietraject. Deze conclusie volgt uit een analyse, waarbij de onderwijs- en arbeidsmarktpositie op 1 november 2012 van deelnemers aan de wijkschool is vergeleken met de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van deelnemers aan reguliere re-integratietrajecten.

In een tussentijdse analyse op peildatum 1 april 2011 werden nog wel positieve effecten gevonden van deelname aan de wijkschool voor de groep die op dat moment was uitgestroomd uit het traject.

De groep deelnemers aan de wijkschool die op peildatum 1 april 2011 al was uitgestroomd heeft een vergelijkbare kans op een onderwijs- of arbeidsmarktpositie op peildatum 1 november 2012 als de groep deelnemers aan de wijkschool die op peildatum 1 april 2011 nog niet was uitgestroomd. Een deel van de groep uitgestroomde jongeren op peildatum 1 april 2011 heeft hun onderwijs- of arbeidsmarktpositie na verloop van tijd verloren.

In het Discussion Paper worden de effecten van de wijkschool geëvalueerd met een betere methodiek. Deze zogenoemde ‘instrumentele variabele’ aanpak wordt gebruikt om het potentiële selectiviteitsprobleem op te lossen en resulteert in betrouwbaarder schattingen van de effecten van de wijkschool.

De schattingsresultaten in het Discussion Paper zijn in overeenstemming met bovenstaande bevindingen. We vinden geen bewijs dat een verwijzing naar de wijkschool leidt tot een grotere kans op een onderwijs- of arbeidsmarktpositie, ten opzichte van een verwijzing naar een regulier re-integratietraject.