REGIOPLAN

# (SCHOOL)INTERNATEN EN INTERNAATACHTIGE VOORZIENINGEN

Evaluatie van de subsidie die op grond van de amendementen van Arib c.s. en Rabbae c.s. is verleend aan (school)internaten en internaatachtige voorzieningen.

Drs. J.A.E. Rigter
Drs. P.J. Krooneman

Amsterdam, oktober 2003
Regioplan publicatienr. 1065

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel. : 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van het Ministerie van VWS

# INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

1 Inleiding ..... 1

2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet ..... 3
2.1 Onderzoeksvragen ..... 3
2.2 Onderzoeksopzet ..... 4
2.3 Leeswijzer ..... 4

3 Aanvragen en toewijzingen ..... 7
3.1 Wat zijn internaten? ..... 7
3.2 Toewijzing van de subsidie ..... 17

4 Inzet van de subsidie ..... 21
4.1 Waaraan is de subsidie besteed? ..... 21
4.2 Effect van de subsidie ..... 24

5 Toekomst van de internaten ..... 29

6 Samenvatting ..... 31

Literatuur ..... 37

Bijlagen:
Bijlage 1 Vaststelling van de begroting van de uitgave en de ontvangsten van het Ministerie van VWS (XVI) voor het jaar 2002 ..... 39
Bijlage 2 Vaststelling van de begroting van de uitgave en de ontvangsten van het Ministerie van OCW (VIII) voor het jaar 2002 ..... 43
Bijlage 3 Twee Itemlijsten ..... 47

# VOORWOORD

Nederland heeft, anders dan veel omringende landen, geen internaattraditie. Over het verschijnsel internaat wordt met enige regelmaat discussie gevoerd, waarbij opvalt dat het internaat vaak gezien wordt als een oplossing voor problemen die er zijn met opgroeiende jongeren. Recent bijvoorbeeld werd gesproken over internaten voor kansarme Antillianen. Het fenomeen internaat is ook in Nederland niet nieuw, we kennen natuurlijk de schippersinternaten en de jeugdhulpverleningsinternaten. Het is echter pas sinds enkele jaren dat op diverse plaatsen vanuit particulier initiatief internaten opgericht zijn. Deze richten zich op allochtone, meestal Turkse leerlingen. Ze bieden deze leerlingen, die overdag een school voor regulier voortgezet onderwijs bezoeken, na schooltijd extra ondersteuning en begeleiding. Aan deze internaten, andere internaten en internaatachtige voorzieningen is een subsidie toegekend. In het voorliggend rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek dat wij hiernaar hebben uitgevoerd.

Het onderzoek is op prettige wijze begeleid door mevrouw C. de Jonge van Ellemeet en later mevrouw M. Wight van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en mevrouw K. de Pijper van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Bij de uitvoering van het onderzoek hebben we gesprekken gevoerd met vele coördinatoren van internaten, met begeleiders van jongeren, met docenten, ambtenaren, ouders en jongeren. We bedanken hen allen voor hun medewerking aan het onderzoek.

Peter Krooneman (projectleider)

# 1 INLEIDING

In Nederland zijn sinds enkele jaren op diverse plaatsen vanuit particulier initiatief internaten en internaatachtige voorzieningen opgericht voor allochtone leerlingen van veelal Turkse en, in veel mindere mate, Marokkaanse afkomst. Deze internaten bieden de leerlingen, die overdag een school voor regulier voortgezet onderwijs bezoeken, na schooltijd extra ondersteuning en begeleiding.

In 1999 hebben Rabbae c.s.[1] de regering verzocht om de mogelijkheid te onderzoeken van een wettelijke basis voor een rijksbijdrageregeling voor schoolinternaten met een preventieve en didactische doelstelling. Vervolgens is een behoefteonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek[2] wees uit dat de behoefte aan een rijksbijdrageregeling voor internaten niet eenduidig was. Zowel tussen, als binnen groepen betrokkenen leefden hierover nogal verschillende opvattingen. Het onderwerp was daarmee echter niet van de politieke agenda. Met het oog op het voorkomen van marginalisering van schoolgaande (allochtone) jongeren hebben de kamerleden Arib c.s.[3] en Rabbae c.s.[4] amendementen ingediend ter ondersteuning van schoolinternaten. In november 2002 is op grond van deze amendementen een eenmalige subsidie als bijdrage in de exploitatiekosten verleend aan twintig (school)internaten danwel internaatachtige voorzieningen, die zich overigens niet exclusief op allochtone jongeren hoefden te richten.

Het Ministerie van VWS heeft, in overleg met het Ministerie van OCW, Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd de besteding van deze eenmalige subsidie en de effecten daarvan te onderzoeken. In voorliggend rapport wordt verslag gedaan van de bevindingen uit het onderzoek.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 800 VIII, nr. 29.

[2] B&A groep (2001), *Schoolinternaten, eindrapportage*.

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 XVI, nr. 86 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28321, nr. 8, zie bijlage 1.

[4] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 VIII, nr. 85, zie bijlage 2.

# 2 ONDERZOEKSVRAGEN EN ONDERZOEKSOPZET

## 2.1 Onderzoeksvragen

Om voor de eenmalige subsidie in de exploitatiekosten in aanmerking te komen dienden de internaten zich te richten op risicojongeren tussen de twaalf en zeventien jaar, met als doel het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, het verbeteren van schoolprestaties, het bieden van opvoedingsondersteuning, het leveren van een bijdrage aan criminaliteitspreventie en het bevorderen van integratie in de Nederlandse samenleving. Op deze subsidiecriteria en tevens doelen van de instellingen komen we later in dit rapport nog uitgebreid terug. De ministeries van VWS en OCW willen weten wat de subsidie bijgedragen heeft aan de realisatie van deze doelen, waarbij de bijdrage aan de opvoedingsondersteuning en onderwijsbegeleiding het meest centraal stonden. Om die reden is het onderzoek gestart vanuit de volgende centrale onderzoeksvraag:

*In welke mate heeft de eenmalige subsidie bijgedragen aan de opvoedingsondersteuning en onderwijsbegeleiding die de internaten en internaatachtige voorzieningen hebben geboden aan de jongeren?*

Het onderzoek moest ook duidelijk maken hoe de verdeling van de subsidie over de verschillende internaten is geweest en op welke wijze de subsidie is ingezet. In aanvulling op de centrale vraag zijn voor het onderzoek de volgende zes deelvragen geformuleerd:

1. *Wat is de omvang van de eenmalige subsidie per instelling en op hoeveel leerlingen heeft deze betrekking?*
2. *Op welke wijze hebben de internaten en internaatachtige voorzieningen de subsidie ingezet? (doelstellingen, activiteiten, periode waarover de middelen worden ingezet)*
3. *In hoeverre zijn daarbij contacten met andere instellingen in de omgeving of buurt (gemeente, scholen, politie, welzijnsinstellingen) gelegd of geïntensiveerd en welke invulling wordt aan deze contacten gegeven?*
4. *In hoeverre vormen deze doelstellingen en activiteiten een aanpassing of uitbreiding van de al bestaande doelstellingen en activiteiten van de instellingen?*
5. *In hoeverre zijn reeds effecten van de subsidie zichtbaar? (een bijdrage aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, verbeteren van schoolprestaties, opvoedingsondersteuning, criminaliteitspreventie, integratie in Nederlandse samenleving)*
6. *Wat hebben de internaten ondernomen om na afloop van de subsidieperiode hun financiering zeker te stellen?*

## 2.2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek kende twee fasen. In de eerste fase zijn de subsidieaanvragen bekeken en de coördinatoren van alle twintig gesubsidieerde instellingen telefonisch geïnterviewd.[1] Op basis hiervan is een overzicht van een aantal kenmerken van de instellingen opgesteld. Hieruit zijn zeven instellingen geselecteerd voor nader onderzoek. De selectie van de zeven bezochte instellingen is gemaakt op basis van een beperkt aantal van de in de eerste fase vastgelegde kenmerken. Er is vooral gekeken naar de afkomst van de leerlingen (Turks, Marokkaans of gemengd: allochtone en autochtone leerlingen) en het soort opvang (dagopvang of intern verblijf). De zeven instellingen die we hebben bezocht geven een goed beeld van de totale groep van twintig internaten en internaatachtige voorzieningen die de subsidie hebben ontvangen.

De bezoeken vormden de tweede fase van het onderzoek. Tijdens de bezoeken zijn interviews met diverse betrokkenen gevoerd.[2] Per bezoek hebben we ongeveer twee medewerkers van een internaat gesproken. Daarnaast hebben we verschillende leerlingen en ouders van leerlingen die in een internaat verblijven geïnterviewd. Ten slotte zijn per instelling, afhankelijk van de doelstellingen en werkwijze van de instelling, nog verschillende andere externe betrokkenen benaderd. Deze externe betrokkenen, zoals contactpersonen bij de gemeente en op scholen, zijn telefonisch benaderd of zijn eveneens face-to-face gesproken tijdens het bezoek aan het internaat. In totaal zijn er 36 telefonische en face-to-face interviews gevoerd met betrokkenen die niet bij de internaten werkzaam zijn.[3]

## 2.3 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken gaan we in op de besteding van de subsidie en de effecten daarvan op opvoedingsondersteuning en onderwijsbegeleiding. Eerst schetsen we in hoofdstuk 3 de achtergrond van de subsidie. We gaan hierbij in op de criteria die gesteld werden om in aanmerking te komen voor de subsidie, we geven een beschrijving van de gesubsidieerde internaten en we gaan in op de toewijzing van de subsidie. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 beschreven op welke wijze de internaten de subsidie hebben ingezet. Waaraan is de subsidie besteed en wat is het effect van de subsidie? In hoofdstuk 5 gaan we in op de toekomst

[1] De onderwerpen van de telefonische interviews zijn opgenomen in bijlage 1.

[2] De onderwerpen van de gesprekken zijn opgenomen in bijlage 1.

[3] We hebben gesproken met 11 ouders van leerlingen, 5 leerlingen, 6 vertegenwoordigers van scholen, 4 vertegenwoordigers van gemeenten, 1 leerplichtambtenaar, 4 respondenten van belangenorganisaties voor allochtonen en 4 respondenten van hulpverlenings- of welzijnsinstellingen.

van de internaten. Wat hebben de internaten ondernomen om na afloop van de subsidieperiode hun financiering zeker te stellen? Ten slotte wordt het rapport afgesloten met een samenvatting.

# 3 AANVRAGEN EN TOEWIJZINGEN

In dit hoofdstuk wordt allereerst een omschrijving gegeven van de internaten en internaatachtige voorzieningen waaraan een subsidie is toegekend. Wat waren de criteria om voor subsidie in aanmerking te komen en welke typen voorzieningen zijn er te onderscheiden? Vervolgens wordt in de tweede paragraaf ingegaan op de subsidie die de internaten hebben ontvangen en wordt de eerste onderzoeksvraag beantwoord. De eerste onderzoeksvraag luidde: *Wat is de omvang van de eenmalige subsidie per instelling en op hoeveel leerlingen heeft deze betrekking?* Voor de beantwoording van deze vraag is gebruik gemaakt van informatie uit de subsidieaanvragen, de beschikkingen en de telefonische interviews met coördinatoren van de gesubsidieerde instellingen.

## 3.1 Wat zijn internaten?

***Subsidiecriteria***

Om in aanmerking te komen voor de subsidie, en dus voor het label 'internaat of internaatachtige voorziening', is de subsidieverstrekker ervan uitgegaan dat een internaat of internaatachtige voorziening de volgende kenmerken vertoont[1]:

1. De instellingen bieden intensieve begeleiding aan risicojongeren[2] in de leeftijd van twaalf tot zeventien jaar.
2. De instellingen dienen de volgende doelstellingen na te streven: het voorkomen van voortijdig schoolverlaten; het verbeteren van schoolprestaties; opvoedingsondersteuning; criminaliteitspreventie; integratie van de leerlingen in de Nederlandse samenleving.
3. Er is door de subsidieverstrekker verondersteld dat leerlingen voor een langere periode, van ongeveer een jaar of langer, op het internaat danwel de internaatachtige voorziening wonen of overdag verblijven.

Instellingen met deze kenmerken konden de subsidie aanvragen. Om voor subsidiëring in aanmerking te komen was tevens een advies van de gemeente van vestiging vereist. Verschillende respondenten hebben aangegeven dat er, naast de instellingen die subsidie hebben ge-

[1] De subsidiecriteria zijn opgesteld door een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS (directie Jeugdbeleid), het Ministerie van OCW (directie Voortgezet Onderwijs) en het Ministerie van Justitie (directie Jeugd en Criminaliteit Preventie en de directie Coördinatie Integratie Minderheden).

[2] Risicojongeren zijn jongeren die niet goed op school functioneren en dreigen af te gaan haken. Zij dreigen af te glijden naar ernstige problemen, er ontstaat een risico dat ze in de criminaliteit belanden.

kregen, andere instellingen zijn die vergelijkbare activiteiten ontplooien, maar die geen subsidie hebben aangevraagd.[3]
Dit onderzoek betreft een evaluatie van de subsidieregeling in het kader van de amendementen van Arib c.s.[4] en Rabbae c.s..[5] We gaan hierbij alleen in op de internaten waaraan subsidie is verstrekt, met het doel de bijdrage van de subsidie te onderzoeken en niet het functioneren van de internaten zelf.

*Voldoen de instellingen aan de criteria?*
In de praktijk blijken alle gesubsidieerde instellingen inderdaad leerlingen van twaalf tot zeventien jaar te begeleiden. Er zijn instellingen die daarnaast ook jongere en/of oudere leerlingen begeleiden. Lang niet alle internaten bieden echter begeleiding aan risicojongeren. De internaten verschillen nogal van elkaar naar de ernst van de problematiek bij de jongeren die ze opvangen. We komen hier later in dit hoofdstuk uitgebreid op terug.
Wat betreft de doelstellingen kan geconstateerd worden dat de meeste instellingen zich sterk op onderwijs- en opvoedingsondersteuning richten. Criminaliteitspreventie is meestal geen nadrukkelijke doelstelling, maar doordat er voortdurend toezicht op de kinderen is, wordt de kans op crimineel gedrag wel teruggedrongen. Internaten die zich op allochtone kinderen richten, houden zich bezig met integratie in de Nederlandse samenleving, waarbij de al eerder genoemde opvoedings-, maar vooral de onderwijsondersteuning vaak het belangrijkste instrument is. Op de wijze waarop aan de verschillende doelstellingen gewerkt wordt, en de resultaten die daarbij behaald worden, gaan we in het volgende hoofdstuk nader in.
Tot slot is het lang niet in alle gevallen zo dat de jongeren voor een jaar of langer op de internaten verblijven. De duur van de begeleiding wisselt sterk: het loopt uiteen van enkele weken tot enkele jaren. Zo is er één gesubsidieerde instelling, die tot doel heeft om kinderen die spijbelen zo snel mogelijk terug te plaatsen op school, waar er naar gestreefd wordt om niet meer dan zes weken hulp te verlenen. In Turkse internaten daarentegen verblijven kinderen zo lang als ze willen. Vaak verblijven kinderen daar twee tot drie jaar in het internaat.

We zien dus dat internaten veel, maar niet altijd alle kenmerken vertonen die verwacht werden bij een dergelijke instelling. Internaten blijken op veel punten van elkaar te verschillen. In de hierna volgende subparagraaf geven we van dit diverse veld een nadere typering.

---

[3] Het is niet bekend waarom andere (school)internaten en internaatachtige voorzieningen de subsidie niet hebben aangevraagd. De subsidieregeling is openbaar aangekondigd in de Staatscourant (Staatscourant 28 juni 2002, nr. 121).

[4] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 XVI, nr. 86 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28321, nr. 8, zie bijlage 1.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 VIII, nr. 85, zie bijlage 2.

### *Een typering van het veld*

Van de twintig internaten die subsidie hebben gekregen waren er vijftien ten tijde van de veldwerkperiode operationeel, vijf internaten waren nog niet gestart. We beschrijven het veld op basis van de informatie over de vijftien operationele internaten. De internaten die nog niet gestart waren, beschrijven we separaat.
Wanneer we de vijftien operationele internaten indelen naar *het soort opvang* (dagopvang of intern verblijf) en naar *etnische doelgroep*[6], krijgen we een goed beeld van de samenstelling van het veld (tabel 3.1).

**Tabel 3.1 Typering internaten naar aard van de opvang en naar doelgroep**

| Aard van de opvang | Gemengd | Marokkaans | Turks | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| Dag- en nachtopvang (intern) | | 1 | 8* | 9 |
| Alleen dagopvang | 4 | | 2 | 6 |
| Totaal | 4 | 1 | 10 | 15 |

* Vier van deze internaten voorzien daarnaast in dagopvang.

Op basis van de tabel valt een eerste typering onmiddellijk op: er zijn veel Turkse en een klein aantal niet-Turkse internaten.

*Turkse internaten*
Uit de tabel blijkt dat twee op de drie internaten zich (vooral) op Turkse kinderen richten. De meeste Turkse internaten (8 van de 10) vangen de kinderen dag en nacht op. Vier van deze internaten voorzien tevens in dagactiviteiten voor kinderen die niet intern verblijven. Jongens en meisjes worden op verschillende locaties opgevangen en begeleid door begeleiders van hetzelfde geslacht. Twee instellingen voorzien uitsluitend in dagopvang. Eén hiervan richt zich alleen op jongens. De activiteiten en huiswerkbegeleiding van het andere centrum voor dagopvang zijn voor zowel jongens als meisjes toegankelijk.
Alle Turkse internaten komen voort uit particulier initiatief. De internaten worden op verschillende manieren gesteund vanuit de Turkse gemeenschap. Zo ontvangen de internaten bijvoorbeeld donaties van Turkse ondernemers die het belangrijk vinden dat Turkse kinderen goed opgeleid worden. Daarnaast betalen ouders een eigen bijdrage aan de internaten. Deze bedraagt gemiddeld rond de 180 euro per maand. De internaten worden niet alleen financieel ondersteund vanuit de Turkse gemeenschap, maar ook met vrijwilligerswerk. De internaten hebben weinig tot geen betaald personeel in dienst. Het komt regelmatig voor dat leerlingen van het internaat wanneer ze zelf gaan studeren weer begeleider worden. Ook voor het bege-

[6] Wanneer we in dit rapport spreken over Turkse of Marokkaanse kinderen hebben we het over de afkomst van de kinderen en niet over de nationaliteit.

leiden van activiteiten en voor huiswerkklassen kunnen de internaten gebruik maken van vrijwilligers.

In de Turkse internaten verblijven over het algemeen geen probleemjongeren.[7] De kinderen verblijven er vooral, omdat ze behoefte hebben aan onderwijsondersteuning. Wel kan een deel van de opgevangen leerlingen tot de risicoleerlingen gerekend worden.[8] Uit gesprekken met Turkse ouders bleek dat zij vaak moeite hebben met de Nederlandse taal waardoor zij hun kinderen niet goed met het huiswerk kunnen begeleiden. Naast het taalprobleem hebben sommige ouders gebrek aan kennis over en ervaring met het Nederlandse onderwijssysteem, waardoor zij hun kinderen niet voldoende kunnen ondersteunen. Andere ouders hebben zelf een opleiding in Nederland gevolgd en zijn wel goed op de hoogte van de mogelijkheden binnen het Nederlandse onderwijssysteem, maar zij vinden dat ze zelf te laag zijn opgeleid om hun kinderen goed te kunnen begeleiden. Door begeleiding van het internaat verbeteren de schoolprestaties van de leerlingen. Vrijwel alle leerlingen gaan aan het eind van een schooljaar over naar een hogere klas en tevens komt het veel voor dat leerlingen naar een hoger opleidingsniveau gaan, bijvoorbeeld van vmbo naar havo.[9] De ouders en de kinderen bepalen zelf hoe lang het kind in het internaat verblijft. Vaak verblijven de kinderen twee tot drie jaar intern.

De internaten bieden naast onderwijsondersteuning ook opvoedingsondersteuning. Enerzijds door de opvoeding over te nemen van de ouders wanneer de kinderen in het internaat zijn en anderzijds door voorlichting te geven aan de ouders. De gesprekken met de ouders gaan voornamelijk over de resultaten op school en over vorderingen in sociale vaardigheden. Een belangrijke bijdrage van de instellingen met betrekking tot opvoedingsondersteuning is het bieden van een gestructureerde dagindeling. De kinderen zijn thuis niet gewend om op vaste tijden huiswerk te maken, op vaste tijden te eten en op vaste tijden te gaan slapen. In het internaat heeft iedere doordeweekse dag dezelfde dagindeling met vaste tijden voor huiswerk, eten, vrije tijd en slapen. Door de gestructureerde dagindeling kunnen de kinderen zich beter concentreren en presteren ze beter op school. In tabel 3.2 is een voorbeeld van een dagindeling van een van de door ons bezochte internaten weergegeven.

[7] Tot de categorie 'probleemjongeren' behoren leerlingen die zonder hulp van een internaat geen opleiding volgen, laat staan afmaken, en in de criminaliteit vervallen.

[8] Op de populatie van de Turkse en de overige internaten komen we later in dit hoofdstuk nog op terug.

[9] Verschillende onderzoeken bij Turkse schoolinternaten wijzen erop dat leerlingen die in een internaat verblijven vaak op een hoger schoolniveau slagen dan het niveau dat op basis van de CITO-toets geadviseerd is. Zie: Daal, van, H.J. (2001) en Schrijver, de, E. (2000).

**Tabel 3.2 Dagindeling in een Turks schoolinternaat**

| Tijdstip | Activiteit |
|---|---|
| 07.00 | Opstaan |
| 07.15 | Ontbijt |
| 07.30 | Vertrek |
| 17.00 | Controle op aanwezigheid |
| 17.15 | Lesblok I |
| 18.15 | Eten |
| 20.00 | Nieuws |
| 20.30 | Lesblok II |
| 21.45 | Groepsgesprek |
| 22.30 | Slapen |

In de internaten worden de kinderen begeleid door Turkse studenten die een opleiding volgen aan een hbo-instelling of aan de universiteit. Doordat de begeleiders zelf ervaring hebben met het Nederlandse onderwijssysteem kunnen ze de leerlingen goed begeleiden met het huiswerk en adviseren bij studiekeuzes. Doordat ze een hoge opleiding volgen vervullen ze een voorbeeldfunctie voor de leerlingen. De begeleiders staan qua leeftijd en ervaringen dichtbij de leerlingen en zij vervullen de functie van een oudere broer of zus. Deze oudere broer-/zusfunctie is een bekend en gewaardeerd fenomeen binnen de Turkse gemeenschap.[10] Er wordt gestreefd naar een huiselijke sfeer en de begeleiders wonen net als de leerlingen intern. Vaak zijn zij zelf ook door het internaat begeleid toen ze nog op school zaten.

Hoewel de begeleiders evenals de leerlingen Turks zijn, wordt er meestal Nederlands gesproken. Bij huiswerkbegeleiding wordt altijd Nederlands gesproken, maar bij persoonlijke gesprekken tussen leerlingen en begeleiders wordt vaak overgeschakeld naar het Turks. Volgens een aantal respondenten draagt niet alleen de taal bij aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving. De internaten stimuleren volgens zeggen ook contacten met niet in het internaat verblijvende kinderen uit de klas.

Wat betreft de verstrekte subsidiegelden merken enkele respondenten op het onwenselijk te vinden dat overheidsgeld aan niet te controleren particuliere instellingen wordt verstrekt. In het geval van de Turkse internaten is dit met name relevant omdat volgens enige respondenten achter enkele van de internaten religieuze organisaties met politieke ambities schuil zouden gaan.[11] Een ander punt van kritiek is dat de Turkse instellingen in de Turkse gemeenschap zijn ingebed, waardoor het voor Nederlandse betrokkenen zoals scholen en gemeenten moeilijk te achterhalen is wat er precies binnen deze organisaties gebeurt.[12] Daarnaast staan

[10] De oudere broer-/zusfunctie binnen de Turkse gemeenschap en het succes daarvan is onder meer beschreven in Crul, M. (2001) en Crul, M. (2000).

[11] Het meest wordt de Fetullahci of Fethullah Groep genoemd. Deze groep wordt ervan beschuldigd Turkije om te willen vormen tot een islamitische staat. De groep zou in tientallen landen honderden onderwijsinstellingen opgezet hebben.

[12] Dit geldt ook voor onderzoekers. Zo merkten we tijdens de veldwerkperiode dat respondenten namens Turkse internaten ontwijkend reageerden op vragen die betrekking hebben op het contact met Turkse organisaties en op religie.

verschillende respondenten kritisch tegenover het gegeven dat de Turkse internaten zich richten op een mono-etnische doelgroep. Tevens geven zowel overige betrokkenen als vrijwel alle coördinatoren aan dat in de Turkse internaten heel weinig echte probleemjongeren verblijven. Sommige overige betrokkenen stellen dat subsidies beter besteed zouden kunnen worden aan echte probleemjongeren.

*Niet-Turkse internaten*
Vier van de vijftien operationele internaten voorzien in dagopvang voor zowel autochtone als allochtone kinderen. Deze 'gemengde' instellingen vangen risico- of probleemjongeren op die om verschillende redenen niet functioneren op school. Ze vangen zowel jongens als meisjes op. Twee van deze instellingen kunnen als vervanging gezien worden voor een gewone klas. Zij hebben het doel om de kinderen meer zelfvertrouwen te geven en uiteindelijk terug te plaatsen naar een passende vorm van onderwijs. De instellingen begeleiden de jongeren meestal een heel schooljaar, tenzij zij eerder uit kunnen stromen naar passend onderwijs of pas later in het jaar opgevangen worden. Veelal volgen de leerlingen daarnaast nog een aantal lessen op een reguliere school.
Het derde project vangt probleemkinderen op die afhaken of dreigen af te haken. Deze kinderen worden na schooltijd opgevangen en krijgen sociaal-psychologische hulpverlening gedurende het gehele schooljaar.
Het vierde initiatief is een project met het doel spijbelende kinderen zo snel mogelijk weer te plaatsen op school. Binnen dit project wordt gemiddeld zeven weken hulp verleend aan de jongeren.

Tot slot is er één internaat voor Marokkaanse probleemjongens. De prioriteit ligt bij Marokkaanse jongens die te maken hebben met politie en justitie. Daarnaast worden er jongens opgevangen die in de problemen zijn geraakt doordat ze uit een gebroken gezin komen. Het internaat vangt de jongeren gedurende drie weken tot zes maanden intern op. De begeleiding is erop gericht om ze weer op het rechte pad te krijgen en onderwijs te laten volgen. Tevens bemiddelt de instelling tussen de ouders en het kind om de relatie te herstellen. Een belangrijk onderdeel van de hulpverlening die het internaat biedt, is een zeer gestructureerde dagindeling en huisregels. Daarnaast leren de jongens elkaar te corrigeren in hun gedrag. Door verblijf in het internaat blijven de jongens van de straat en worden ze uit de criminaliteit gehaald of gehouden. Tijdens het verblijf leren ze het belang van een diploma en werk in te zien. Het opleidingsniveau is niet zozeer van belang. Het gaat erom dat deze kinderen überhaupt een opleiding afmaken. Binnen dit internaat wordt alleen Nederlands gesproken. De leerlingen kunnen zich makkelijker in het Nederlands uitdrukken dan in het Marokkaans. Het Marokkaanse internaat richt zich op een andere doelgroep dan de eerder besproken Turkse internaten. De Turkse internaten richten zich niet op probleemjongeren, maar op kinderen die behoefte hebben aan onderwijsondersteuning. Het verschil is dan ook dat de Turkse inter-

naten ernaar streven om de kinderen te laten slagen op een hoger opleidingsniveau, terwijl het Marokkaanse internaat erop gericht is de kinderen op het rechte pad te krijgen.

De niet-Turkse instellingen bieden evenals de Turkse internaten zowel onderwijs- als opvoedingsondersteuning. Het geven van onderwijsondersteuning vindt in verschillende vormen plaats. Bij de opvangklassen krijgen de leerlingen les van de begeleiders op hun eigen niveau en er wordt aan het zelfvertrouwen van de leerlingen gewerkt. Het spijbelproject verleent ambulante hulp aan een gezin met het doel het kind zo snel mogelijk naar school terug te laten keren. Het Marokkaanse internaat ten slotte draagt zorg voor een gestructureerde dagindeling waardoor de kinderen op gezette tijden met het huiswerk bezig zijn. Tevens houdt het internaat contact met de school waar het kind naartoe gaat, zodat continu bekend is waar het kind zich bevindt.
De opvoedingsondersteuning uit zich in het contact met de ouders van de leerlingen, het toezicht houden op de leerlingen, het bieden van sociaal-maatschappelijke hulp aan leerlingen en het zorgdragen voor een gestructureerde dagindeling.

Een tweede typering in tabel 3.1 is het onderscheid naar internaten mèt en internaten zonder nachtopvang.

*Dagopvang*
Binnen het veld zijn er zes instellingen die alléén voorzien in dagopvang. Opvallend is dat de gemengde internaten allemaal gericht zijn op dagopvang. Deze vier projecten zijn allemaal een Nederlands initiatief, waarbij er veel samenwerking is met scholen. De kinderen die deelnemen aan deze projecten wonen in de meeste gevallen thuis. Het komt voor dat een kind door omstandigheden niet thuis kan wonen en elders opgevangen wordt, bijvoorbeeld in een ‘begeleid wonen’-project.
De andere twee instellingen die zich alleen bezighouden met dagopvang zijn Turkse instellingen. Eén hiervan is een studiecentrum en geeft huiswerkbegeleiding in de weekenden en volgend jaar ook op doordeweekse avonden aan jongens. De andere Turkse instelling voor dagopvang is een educatief centrum voor jongens en meisjes. Naast huiswerkbegeleiding organiseert deze instelling ook culturele activiteiten zoals een bezoek aan een museum.

*Dag- en nachtopvang*
In tabel 3.1 is te zien dat de negen internaten die voorzien in dag- en nachtopvang zich richten op kinderen van een bepaalde etnische afkomst. Acht van de negen zijn Turkse initiatieven. Dat er relatief veel Turkse internaten zijn, heeft ermee te maken dat dit soort instellingen een bekend fenomeen is in Turkije. Wanneer je kind daar over voldoende capaciteiten beschikt om een hoge opleiding te volgen, mág het naar een internaat. Het is positief als een kind daar naar een internaat mag, terwijl andere bevolkingsgroepen het meer als een sanctie

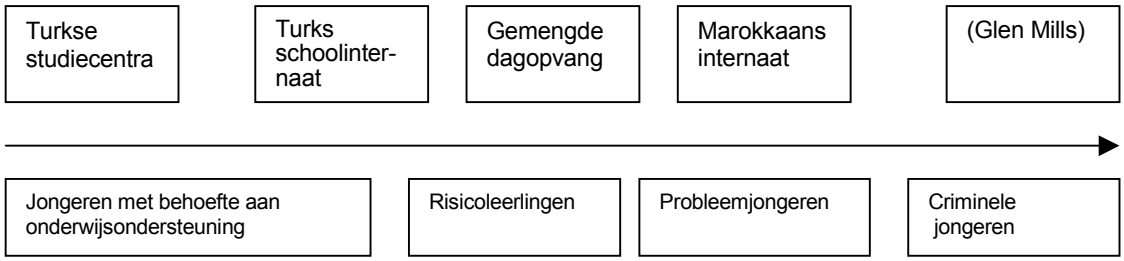
zien. Waar de schoolinternaten in Turkije alleen bedoeld zijn voor getalenteerde kinderen, staan de Turkse internaten in Nederland open voor kinderen van alle opleidingsniveaus. Het doel komt wel overeen: zowel in de internaten in Turkije, als in de Turkse schoolinternaten in Nederland is het het doel een kind te laten slagen op een hoger opleidingsniveau.
Het negende internaat dat voorziet in dag- en nachtopvang is een Marokkaans internaat. Zoals eerder in het hoofdstuk beschreven is, gaat het hier om een internaat voor probleemjongens. Het is opvallend dat er weinig Marokkaanse schoolinternaten in Nederland zijn. In Marokko zijn er schoolinternaten voor kinderen die op het platteland wonen die de capaciteiten hebben om een hogere opleiding in de stad te doen. Het gaat hier dus evenals in de Turkse schoolinternaten om kinderen te laten slagen op een hoger opleidingsniveau. Evenals in Turkije zijn de internaten in Marokko dus bedoeld voor getalenteerde kinderen. Het Marokkaanse internaat dat we bezocht hebben komt qua doelstellingen niet overeen met de schoolinternaten in Marokko.

*Zwaarte van de problematiek van de jongeren*
In het voorgaande hebben we gezien dat het veld van gesubsidieerde internaten zeer uiteenlopend is. We hebben de verschillen tussen Turkse en niet-Turkse instellingen besproken en we zijn ingegaan op verschillen tussen instellingen die wel en die niet in nachtopvang voorzien. Wanneer we het totale veld nog eens bekijken, zien we een relatie tussen de ernst van de problemen van de leerlingen en het type internaat. In deze subparagraaf beschrijven we deze relatie.
In de zwaarte van de problematiek van de jongeren van de onderzochte internaten kunnen vier niveaus worden onderscheiden. Er zijn:
1. leerlingen die behoefte hebben aan onderwijsondersteuning;
2. risicoleerlingen;
3. probleemjongeren;
4. criminele jongeren.

Tot de eerste categorie behoren de leerlingen die door de Turkse internaten opgevangen worden. Dit zijn leerlingen die gewoon naar school gaan, maar door begeleiding een hoger niveau kunnen bereiken. Tot de risicoleerlingen behoren kinderen die dreigen af te glijden naar ernstige problemen. Zij functioneren niet goed op school en dreigen af te gaan haken, hierdoor ontstaat een risico dat ze in de criminaliteit belanden. De volgende categorie die we onderscheiden is de categorie probleemjongeren. Tot deze categorie behoren leerlingen die zonder hulp van een internaat geen opleiding volgen, laat staan afmaken, en in de criminaliteit vervallen. De laatste categorie is de categorie criminele jongeren. Deze categorie is op geen van de internaten aanwezig en is uitsluitend opgenomen om de positie van (school) internaten te laten zien ten opzichte van een instelling zoals Glen Mills.

In figuur 3.1 zijn de verschillende soorten internaten in perspectief weergegeven.

**Figuur 3.1 De onderzochte internaten in perspectief**




Er zijn verschillende partijen die hulp kunnen inroepen voor een kind. Er is een relatie tussen de zwaarte van de problematiek van het kind en de partij die het kind aanmeldt bij een internaat of internaatachtige voorziening. De meest voorkomende partijen die we onderscheiden, zijn ouders, scholen, leerplichtambtenaren en Jeugdzorg.
Globaal kunnen we stellen dat bij de Turkse internaten de meeste jongeren door de ouders worden aangemeld. Zoals eerder gesteld gaat het niet om probleemleerlingen, maar om leerlingen die behoefte hebben aan onderwijsondersteuning en voor een deel ook om risicoleerlingen. De Turkse internaten hebben een vrijwillig karakter. De ouders bepalen of ze gebruik willen maken van de begeleiding die het internaat kan bieden. Een enkele keer komt het voor dat Jeugdzorg een beroep doet op een Turks internaat. Over het algemeen gaat het dan om kinderen met zwaardere problemen, waar een ander soort expertise voor nodig is dan waar de Turkse internaten over beschikken. Bij één Turks internaat speelt op dit moment expliciet de beleidsvraag of ze meer kinderen via Jeugdzorg op zullen gaan nemen in de toekomst of niet.
Bij de Nederlandse initiatieven voor gemengde dagopvang komen de aanmeldingen voornamelijk van leerplicht en Jeugdzorg, veelal in samenspraak met de school waar het kind onderwijs volgt. Wanneer ouders zelf een kind willen aanmelden, moeten zij dit over het algemeen via Bureau Jeugdzorg doen. In deze instellingen worden voornamelijk risicoleerlingen opgevangen.
Bij het Marokkaanse internaat worden de jongens meestal door Jeugdzorg aangemeld en wanneer er problemen zijn binnen het gezin soms ook door de ouders. De kinderen die hier worden opgevangen kunnen worden gekenmerkt als probleemjongeren.

*Nog niet gestarte internaten*
Ten tijde van de uitvoering van het veldwerk waren vijf van de twintig gesubsidieerde instellingen niet operationeel. Eén daarvan zal niet gerealiseerd worden. De betreffende gemeente heeft een nieuwe aanvraag ingediend, waarover nog beslist moet worden. Vier internaten

hebben nog niet met hun activiteiten kunnen beginnen, waardoor weinig tot niets te zeggen valt over die activiteiten. Met de coördinatoren van deze internaten is wel gesproken over de plannen en doelstellingen van de organisatie, maar op het moment van schrijven van het rapport konden daardoor uiteraard geen uitspraken over de realisatie daarvan gedaan worden. Wanneer we deze internaten op dezelfde manier indelen als in de vorige paragraaf is duidelijk te zien dat de gemengde internaten wederom allemaal voor dagopvang zijn (tabel 3.3). De internaten voor een bepaalde etnische doelgroep zijn voor dag- en nachtopvang.

**Tabel 3.3 Typering internaten naar aard van de opvang en naar doelgroep**

| | Gemengd | Antilliaans | Turks |
|---|---|---|---|
| Dag- en nachtopvang | | 1 | 1 |
| Dagopvang | 3 | | |

Het Turkse internaat moet een Turks meisjesinternaat worden. Er is nog niet gestart, omdat ze geen geschikt pand konden vinden. Daarnaast ziet de instelling het als voorwaarde om de financiën voor de komende vijf jaar rond te hebben en ook dat is nog niet het geval. Momenteel staan er vijftig meisjes ingeschreven. De inschrijving is gesloten.

Het Antilliaanse internaat moet interne opvang bieden aan acht jongens, en op een andere locatie aan acht meisjes. Zodra er een geschikte locatie is, wordt het jongensinternaat gestart. Wanneer het financieel haalbaar is en er een geschikte locatie is, zal het meisjesinternaat worden opgericht.
Van de gemengde internaten moet één een opvangklas worden. In mei 2003 zag het ernaar uit dat de organisatie bijna rond was, maar doordat er binnen de gemeente mensen ziek werden en van functie veranderden, heeft het opstarten extra tijd gevergd. De verwachting is dat de opvangklas vanaf oktober of november 2003 kinderen op kan vangen. De initiatiefnemer van deze organisatie zal uitstel aanvragen om het subsidiegeld alsnog te kunnen behouden. Men verwacht 14 tot 28 kinderen op te vangen.
Een tweede gemengd internaat functioneert op dit moment als een opvangklas en heeft de subsidie aangevraagd voor een taalproject. Tijdens de onderzoeksperiode bevond het taalproject zich nog in een inventariserende fase. Het subsidiegeld is in deze fase aangewend om de doelgroep te bepalen. Het aantal deelnemers aan het taalproject was ten tijde van de veldwerkperiode nog niet bekend. In de opvangklas worden per jaar ongeveer twintig leerlingen opgevangen. Gemiddeld worden er acht leerlingen begeleid gedurende maximaal drie maanden.
Het derde gemengde internaat ten slotte was een plan een project te starten om probleemkinderen die met politie in aanraking zijn geweest op te vangen. Het project is door onenigheid tussen de gemeente en de uitvoerende instelling niet doorgegaan.

## 3.2 Toewijzing van de subsidie

Nadat we een beeld hebben geschetst van de internaten en internaatachtige voorzieningen, gaan we in deze paragraaf in op de toekenning van de subsidie aan deze instellingen. Hierbij gaan we in op de eerste onderzoeksvraag: *Wat is de omvang van de eenmalige subsidie per instelling en op hoeveel leerlingen heeft deze betrekking?* Om de vraag te kunnen beantwoorden gaan we eerst in op de verdeelsleutel van de subsidie. Vervolgens gaan we in op de daadwerkelijke verdeling van de subsidie en wordt de omvang van de subsidie per instelling weergegeven. In enkele gevallen is de subsidie niet geheel overeenkomstig met het verdelingsmodel toegewezen. Op deze afwijkingen en de oorzaken of redenen daarvan gaan we aan het einde van de paragraaf in.

*Verdeelsleutel van de subsidie*

De subsidie is uitsluitend op basis van het aantal leerlingen verdeeld. Andere factoren, zoals het soort opvang (dagopvang of interne opvang) hebben hierbij geen rol gespeeld. Er is uitgegaan van het door het internaat opgegeven aantal leerlingen met betrekking tot de subsidieperiode, schooljaar 2002-2003. Het ging dus om een inschatting van het aantal leerlingen over het lopende schooljaar. Of het hierbij om het totaal aantal leerlingen of het gemiddeld aantal leerlingen moest gaan, was in eerste instantie niet duidelijk, omdat de subsidieverstrekker verondersteld had dat de jongeren gedurende een periode van minimaal een jaar opgevangen zouden worden. Wanneer de jongeren een geheel schooljaar worden opgevangen komt het totaal aantal leerlingen overeen met het gemiddeld aantal leerlingen in het schooljaar. Uit de aanvragen bleek echter dat leerlingen in veel gevallen korter dan een jaar opgevangen worden. Het totaal aantal jongeren ligt bij deze instellingen dus veel hoger dan het gemiddeld aantal leerlingen. Er is bij de toewijzing van de subsidie daarom uitgegaan van het gemiddeld aantal leerlingen dat op enig moment door de instelling begeleid werd.

*Omvang van de subsidie per instelling*

Het totaalbedrag van de amendementen van Arib en Rabbae bedroeg € 2.025.000.[13] Per opgevangen leerling is € 1.810 toegekend aan het internaat. Zoals in tabel 3.4 te zien is loopt de toegekende subsidie uiteen van € 9.050 tot € 362.000 per internaat. Bij de uiteindelijke verdeling van de subsidie is echter een aantal keren afgeweken van een verdeling op basis van het gemiddelde aantal leerlingen. Op de afwijkingen van de voorgestelde verdeling gaan we hierna nader in. We presenteren echter eerst in tabel 3.4 het totaaloverzicht van de verdeling van de subsidie over de internaten. Vanwege de afwijkingen van de toewijzingssystematiek geven we in tabel 3.4 naast de omvang van de subsidie en het totaal en gemiddeld

[13] Het totaalbedrag bestaat uit € 900.000 van het Ministerie van VWS en € 1.125.000 van het Ministerie van OCW.

aantal leerlingen per instelling ook het aantal jongeren dat uiteindelijk als uitgangspunt is genomen voor de toekenning van de subsidie.

**Tabel 3.4 Verdeling van de subsidie**

| Internaat | Totaal aantal Jongeren | Gemiddeld aantal jongeren | Aantal jongeren waarvoor subsidie is toegekend | Subsidie |
|---|---|---|---|---|
| *Operationele internaten* | | | | |
| 1 | 200 | 200 | 200 | € 362.000 |
| 2 | *120 | 15 | 120 | € 217.200 |
| 3 | 118 | 118 | 118 | € 213.580 |
| 4 | 150 | | 90 | € 162.900 |
| 5 | 86 | 83 | 83 | € 150.230 |
| 6 | 85 | 85 | 82 | € 148.420 |
| 7 | 72 | 72 | 72 | € 130.320 |
| 8 | 58 | 58 | 58 | € 104.980 |
| 9 | 40 | 40 | 40 | € 72.400 |
| 10 | 30 | 13 | 35 | € 63.350 |
| 11 | 28 | 28 | 28 | € 50.680 |
| 12 | **40 | 23 | 25 | € 45.250 |
| 13 | 20 | 20 | 20 | € 36.200 |
| 14 | 40 | 40 | 20 | € 36.200 |
| 15 | 12 | 10 | 10 | € 18.100 |
| *Nog niet gestarte instellingen* | | | | |
| 16 | 50 | 50 | 50 | € 90.500 |
| 17 | 21 | 21 | 28 | € 50.680 |
| 18 | 8 | ***8 | 16 | € 28.960 |
| 19 | | | 15 | € 27.150 |
| 20 | 20 | 8 | 5 | € 9.050 |
| Totaal | 1198 | 892 | 1115 | € 2.018.150 |

* De prognose van de instelling was om per jaar 120 leerlingen te begeleiden. Het project is echter pas in april van het schooljaar 2002-2003 van start gegaan. Van begin april tot de zomervakantie zijn er totaal 28 jongeren gemiddeld zeven weken begeleid. Dit betekent dat er gemiddeld in die periode ongeveer 15 jongeren werden begeleid.

** Het totaal aantal jongeren binnen deze instelling kan sterk wisselen, vorig jaar werden er totaal 40 kinderen opgevangen en de gemiddelde bezetting was 25.

*** Het plan gaat uit van opvang voor acht jongens en op een andere locatie voor acht meisjes. Omdat het initiatief voor een meisjesinternaat voorlopig naar de toekomst geschoven is, is in de tabel een gemiddeld aantal jongeren van acht weergegeven.

De subsidieaanvragen werden aan het begin van het schooljaar 2002-2003 ingediend. Op dat moment hebben de instellingen een prognose gegeven van het aantal leerlingen. Tijdens de veldwerkperiode bleek dat er enkele afwijkingen zijn ontstaan ten opzichte van de prognoses. Een voorbeeld hiervan is dat één van de door ons bezochte opvangklassen dit schooljaar totaal vijftien leerlingen heeft opgevangen terwijl het doel was om dertig leerlingen in een

schooljaar te helpen. Er bleek tijdens het schooljaar echter nauwelijks tussentijdse in- en uitstroom te zijn (tabel 3.3 instelling 10).
Daarnaast is in twee gevallen bij de verdeling van de subsidie uitgegaan van het totaal aantal leerlingen in plaats van het gemiddeld aantal leerlingen (zie tabel 3.3 instelling 2 en 10). Dit verschil heeft kunnen ontstaan doordat er in de aanvraagprocedure in eerste instantie geen onderscheid werd gemaakt tussen het totaal aantal leerlingen en het gemiddeld aantal leerlingen dat wordt begeleid.
Een andere afwijking doet zich voor bij instellingen die jongeren slechts enkele uren per week begeleiden. Er zijn twee Turkse instellingen voor dagopvang waar de jongeren slechts enkele uren per week begeleid worden. Het betreft een Turks studiecentrum dat ongeveer veertig kinderen in het weekend met het huiswerk begeleidt en een educatief centrum waar totaal ongeveer 150 leerlingen deelnemen aan huiswerkbegeleiding of culturele activiteiten. Vanwege de aard van de activiteiten is bij deze instelling het gemiddeld aantal leerlingen niet goed te bepalen. (zie tabel 3.3 instelling 4 en 14). Omdat de begeleiding hier beperkt is ten opzichte van de andere internaten is bij deze instellingen bij de verdeling van de subsidie met een kleiner aantal leerlingen rekening gehouden. In het eerdergenoemde spijbelproject (tabel 3.3 instelling 2) is de begeleiding ook beperkt tot enkele uren per leerling. Bij deze instelling is het aantal leerlingen echter niet kleiner in het verdelingsmodel.

# 4 INZET VAN DE SUBSIDIE

Nadat we in hoofdstuk 3 een beeld hebben geschetst van de internaten en internaatachtige voorzieningen die subsidie hebben ontvangen en de omvang van de subsidie per instelling, gaan we in dit hoofdstuk in op de besteding van de subsidie. In de eerste paragraaf gaan we in op de relatieve omvang van de subsidie (is het een substantiële bijdrage?) en bespreken we op welke wijze de internaten de subsidie hebben ingezet. Er wordt een antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag, die luidt:

2. *Op welke wijze hebben de internaten en internaatachtige instellingen de subsidie ingezet? (doelstellingen, activiteiten, periode waarover de middelen worden ingezet).*

Hierbij komt ook de vierde onderzoeksvraag aan de orde, namelijk:

4. *In hoeverre vormen deze doelstellingen en activiteiten een aanpassing of uitbreiding van de al bestaande doelstellingen en activiteiten van de instellingen?*

In de tweede paragraaf gaan we in op het effect van deze bestedingen op de contacten met andere instellingen (het netwerk) en op de leerlingen. De onderzoeksvragen die in deze paragraaf beantwoord worden, zijn:

3. *In hoeverre zijn daarbij contacten met andere instellingen in de omgeving of buurt (gemeente, scholen, politie, welzijnsinstellingen) gelegd of geïntensiveerd en welke invulling wordt aan deze contacten gegeven?*
5. *In hoeverre zijn reeds effecten van de subsidie zichtbaar? (een bijdrage aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, verbeteren van schoolprestaties, opvoedingsondersteuning, criminaliteitspreventie, integratie in Nederlandse samenleving)*

In dit hoofdstuk worden alleen de vijftien internaten besproken die ten tijde van de veldwerkperiode operationeel waren. Over het effect van de subsidie is bij de nog niet gestarte internaten immers niets bekend. De informatie die we in dit hoofdstuk gebruiken komt uit de telefonische interviews met coördinatoren van internaten, de zeven internaatbezoeken en uit interviews met externe betrokkenen.

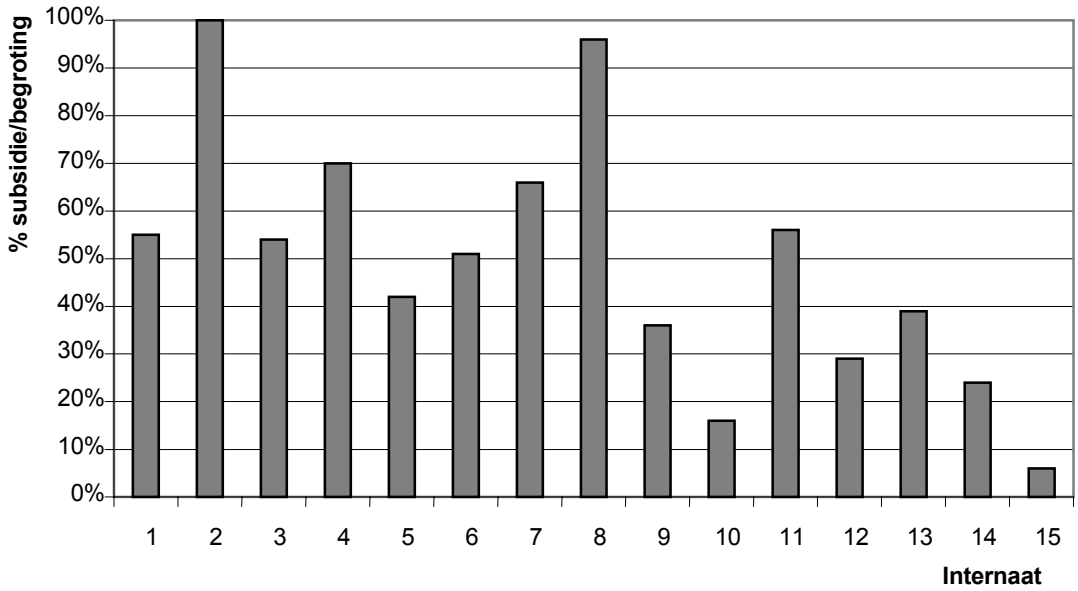
## 4.1 Waaraan is de subsidie besteed?

*Substantiële bijdrage*

Voordat we ingaan op de besteding van de subsidie is het van belang om te weten of de subsidie een substantieel deel van de begroting van de internaten uitmaakt. In figuur 4.1 is het percentage dat de subsidie van de totale begroting uitmaakt per internaat weergegeven. In figuur 4.1 is te zien dat in veel gevallen de subsidie een aanzienlijk deel van de begroting

uitmaakt. In meer dan de helft van de gevallen (bij 8 van de 15 internaten) bedraagt de subsidie meer dan vijftig procent van de begroting.

**Figuur 4.1 Subsidie als percentage van de begroting**

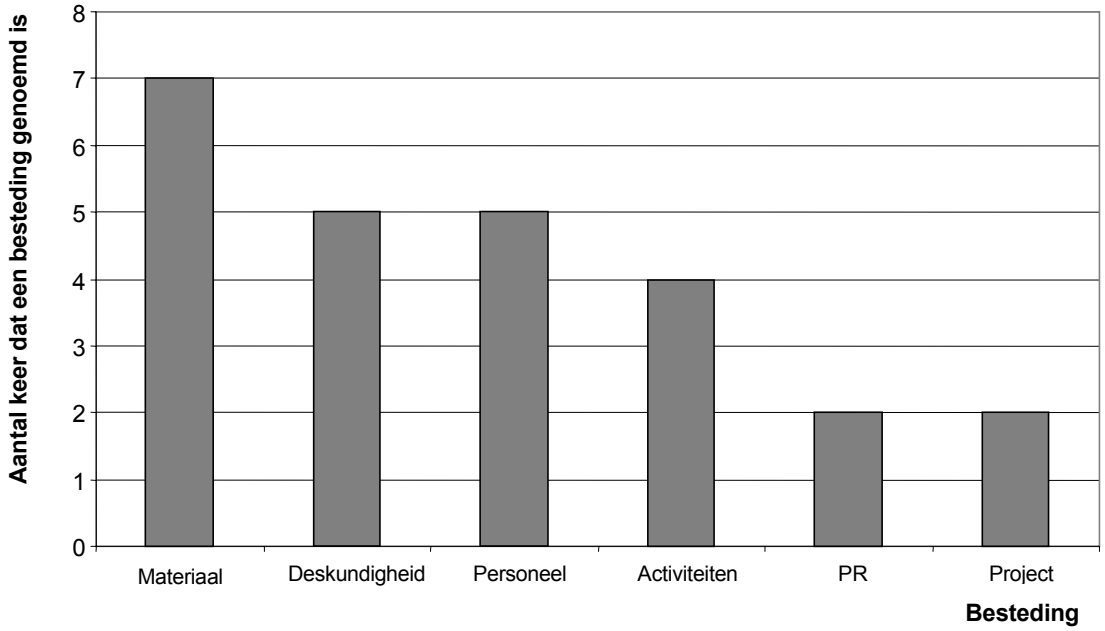



In de figuur is te zien dat voor twee internaatachtige voorzieningen de subsidie (bijna) honderd procent van de begroting is (internaten 2 en 8). Deze twee projecten zijn met de subsidie opgericht. Eén van deze projecten is een naschoolse opvangklas voor risico- en probleemjongeren. Deze is opgericht door een samenwerkingsverband van onderwijs, jeugdhulpverlening, een Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum en de gemeente. Het tweede is een project om spijbelende jongeren zo snel mogelijk weer naar school te helpen. Dit is een initiatief van een organisatie voor jeugdhulpverlening.
Voor de meeste internaten is het subsidiegeld een substantiële bijdrage. Voor slechts één internaat bedroeg de subsidie minder dan tien procent van de begroting. Dit is een internaat voor interne opvang van Marokkaanse probleemjongens.

*Besteding*
Op basis van de gesprekken met de coördinatoren van de internaten en internaatachtige voorzieningen hebben we inzicht verkregen in de besteding van de subsidie. De subsidie was een eenmalige bijdrage in de exploitatiekosten van de internaten en er zijn geen eisen gesteld waaraan de subsidie besteed moest worden.
Veel instellingen hebben dan ook aangegeven dat de subsidie deel uitmaakt van de totale begroting. Hoewel het daardoor lastig was om aan te geven waaraan zij de subsidie precies besteed hebben, hebben we er toch een beeld van gekregen. In figuur 4.2 zijn deze bestedingen

weergegeven. Naast de bestedingen die in de figuur genoemd zijn, hebben twee internaten aangegeven dat zij een tekort van vorig schooljaar hebben aangevuld, het ging hierbij om een algemeen tekort op de begroting en een huurachterstand.

**Figuur 4.2 Besteding van de subsidie**




Omdat het een eenmalige subsidie is, hebben de internaten geprobeerd het geld zo te besteden dat ze na de subsidieperiode hun organisatie op dezelfde wijze kunnen voortzetten als daarvoor.

Ongeveer de helft van de internaten heeft (een deel van) de subsidie aan materiaal besteed. In veel gevallen gaat het hier om computers, maar ook lesmateriaal en inrichting van het internaat behoren tot deze categorie. Zo is er een Turks internaat dat dankzij de subsidie het pand volledig heeft kunnen opknappen: de muren zijn geschilderd, er ligt nieuwe vloerbedekking, er zijn nieuwe bedden aangeschaft en daarnaast was er nog ruimte om een autobusje te kopen, een aantal computers en een snoepautomaat. Hierdoor is het voor de leerlingen een veel prettiger omgeving geworden.

Vijf internaten hebben een deel van de subsidie uitgegeven aan deskundigheidsbevordering. Vier daarvan zijn Turkse internaten. Zoals we in hoofdstuk 3 hebben beschreven zijn de begeleiders vrijwilligers, die in een vergelijkbare situatie zijn opgegroeid als de leerlingen van de internaten. De begeleiders binnen deze internaten zijn dus ‘ervaringsdeskundigen’ en geen professionals. Zij hebben met het subsidiegeld cursussen kunnen doen. Daarnaast hebben vijf internaten meer personeel kunnen aantrekken of vrijwilligers in tegenstelling tot andere jaren een onkostenvergoeding kunnen bieden.

Vier internaten hebben met het subsidiegeld ruimte gekregen voor extra activiteiten. Het gaat hierbij vooral om activiteiten waarop ze anders bezuinigen, zoals excursies of een week op survival met de hele groep.
Een klein aantal internaten (2) heeft een deel van de subsidie voor PR gebruikt. Zij hebben folders laten maken en een website.

Totaal gezien heeft de subsidie bijgedragen aan professionalisering en kwaliteitsverbetering van de internaten. De internaten zien er nu beter uit, er is beter materiaal beschikbaar en tekorten aan personeel en vrijwilligers zijn kleiner geworden. De subsidie is dus besteed aan het inhalen van achterstanden (vooral met betrekking tot onderhoud en materialen) en aan een toename van activiteiten voor leerlingen waar anders op bezuinigd werd.

*Periode*
De subsidie is toegewezen voor het schooljaar 2002-2003 en het was dan ook de bedoeling dat het in deze periode werd besteed. Op het moment dat de internaten telefonisch bevraagd werden, was de subsidie of een deel daarvan al besteed. De meeste internaten hebben aangegeven dat ze van plan waren om het geld volgens afspraak binnen het schooljaar 2002-2003 te besteden. Tegen het einde van de veldwerkperiode bleek dat verschillende internaten uitstel voor de subsidiebesteding hebben aangevraagd of zullen aanvragen. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld dat een instelling in het volgende schooljaar nazorg gaat bieden aan de leerlingen die ze hebben opgevangen; een verhuizing naar een ander pand, waardoor de activiteiten van het internaat tijdelijk op een lager pitje stonden of dat de subsidie veel groter was dan het internaat had verwacht waardoor niet alles binnen het jaar besteed werd.
De verwachting is dat de internaten die nog niet van start zijn gegaan ook uitstel aanvragen voor de besteding van de subsidie.

## 4.2 Effect van de subsidie

*Intensivering netwerk*
De internaten en internaatachtige voorzieningen hebben ieder een netwerk van organisaties om zich heen. Veel voorkomende instanties in deze netwerken zijn de gemeente, Jeugdzorg, de politie en scholen. Het contact tussen de partijen binnen het netwerk varieert sterk naar inhoud en frequentie. Met scholen hebben internaten vaak wekelijks contact, terwijl het contact met bijvoorbeeld de gemeente meer incidenteel van aard is.
Naast een netwerk met externe organisaties beschikken veel internaten over een intern netwerk: ze zijn onderdeel van een grotere organisatie. Deze grotere organisaties voorzien in andere vormen van jeugdhulp of gezinshulp, of in het geval van Turkse instellingen in cursussen voor andere leden uit de Turkse gemeenschap, zoals bijvoorbeeld taalcursussen.

Wanneer we naar de gesubsidieerde instellingen kijken, zien we dat de gemengde instellingen voor dagopvang op meer steun kunnen rekenen van gemeenten dan de Turkse schoolinternaten voor interne opvang. Er zijn verschillende redenen waarom gemeenten terughoudend zijn in het ondersteunen van Turkse schoolinternaten. Eén van deze redenen is dat ouders zelf verantwoordelijk worden gehouden voor de opvoeding van hun kinderen. Wanneer zij hun kind in een internaat plaatsen worden ze dan ook geacht zelf de financiële consequenties daarvan te dragen. Bovendien is het beleid van gemeenten erop gericht kinderen zoveel mogelijk in de thuissituatie te laten opgroeien. Daarnaast staan verschillende gemeenten er kritisch tegenover dat deze instellingen zich richten op een bepaalde etnische doelgroep. Overigens is de gemeenten ten tijde van de aanvraag om advies gevraagd en heeft geen van hen het op dat moment afgeraden de subsidie toe te kennen.
Bij de Turkse instellingen is een intensivering van het netwerk waar te nemen. Deze intensivering ontstaat direct door de subsidie van de overheid. De subsidie heeft namelijk geleid tot een erkenning van deze instellingen. De erkenning komt zowel van binnenuit: ze voelen zichzelf 'professioneler' en krijgen daardoor meer zelfvertrouwen, als van buitenaf: externe organisaties erkennen de professionaliteit van de Turkse instellingen beter doordat de overheid deze instellingen steunt, dat wekt vertrouwen.
Het project voor naschoolse opvang voor risico- en probleemjongeren is een duidelijk voorbeeld van intensivering van het netwerk. Dit project is, zoals eerder in dit hoofdstuk al aangegeven is, een samenwerkingsverband van onderwijs, jeugdhulpverlening, een Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum en de gemeente. Binnen de gemeente waar deze instelling is opgezet bestond een gat tussen het onderwijs en de geïndiceerde jeugdzorg. Risicojongeren vielen hier tussenin, waardoor er voor hen geen geschikte hulpverlening was. Met het subsidiegeld zijn de verschillende partijen binnen het onderwijs en de geïndiceerde jeugdhulp gaan samenwerken, zodat de jongeren bij hun huiswerk en problemen in de gezinssituatie geholpen kunnen worden.
Daarnaast werden internaten die al een sterk netwerk hadden soms vanuit het netwerk op de mogelijkheid van de subsidie gewezen.

*Effect op de leerlingen*
Vijf doelstellingen stonden centraal bij de effectmeting van de subsidie: het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, het verbeteren van schoolprestaties, opvoedingsondersteuning, criminaliteitspreventie en integratie in de Nederlandse samenleving.
In hoofdstuk 3 is beschreven op welke wijze de internaten zich met deze doelstellingen bezighouden. Hiervoor constateerden we al dat de subsidie heeft bijgedragen aan de professionalisering van de internaten. De verbeteringen die met de subsidie gerealiseerd zijn dragen bij aan een prettiger klimaat binnen de instellingen en daarnaast is er meer ruimte ontstaan om zich met langetermijnbeleid bezig te houden, doordat diverse operationele taken overgenomen kunnen worden door de nieuwe personeelsleden of vrijwilligers.

We zullen iedere doelstelling apart bespreken:

*Voorkomen van voortijdig schoolverlaten* – Alle instellingen zijn erop gericht om de schoolloopbaan van de leerlingen te bevorderen. De internaten houden toezicht op de leerlingen en hebben contact met school over de aanwezigheid van de leerlingen. De internaten hebben in het algemeen dan ook een positief effect op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Of de subsidie dit heeft versterkt is niet te zeggen. Het enige concrete effect van de subsidie is dat er twee projecten zijn opgezet met de subsidie. Het eerste betreft een project om spijbelende kinderen zo snel mogelijk terug te plaatsen op school. Het andere project voorziet in naschoolse opvang voor risico- en probleemleerlingen. Door de hulp die met deze projecten aan leerlingen geboden wordt, wordt een bijdrage geleverd aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten.
*Het verbeteren van de schoolprestaties* – Een groot deel van de gesubsidieerde instellingen begeleidt leerlingen bij het huiswerk en sommige instellingen vormen een vervanging voor de gewone klas. Door een gestructureerde dagindeling en hulp bij het maken van het huiswerk, verbeteren de schoolprestaties van de leerlingen. Het is moeilijk om te zeggen of de subsidie een direct effect heeft gehad op de schoolprestaties van de leerlingen. Een deel van de internaten heeft met het subsidiegeld lesmateriaal en computers (met internet) aangeschaft. De computers worden niet alleen in de vrije tijd van de leerlingen gebruikt, maar ook voor het maken van werkstukken en het zoeken van informatie op internet.
*Opvoedingsondersteuning* – In hoofdstuk 3 is beschreven op welke wijze de internaten zich bezighouden met opvoedingsondersteuning. We hebben gezien dat de opvoedingsondersteuning voornamelijk bestaat uit het bieden van een gestructureerde dagindeling en het voeren van gesprekken met ouders over de vorderingen van het kind op school. Een deel van de internaten heeft met de subsidie de deskundigheid van het personeel bevorderd. We hebben niet waargenomen of en hoe dit tot een verbetering ten opzichte van de leerlingbegeleiding heeft geleid. De opvoedingsondersteuning richting de ouders is niet veranderd na de subsidie. De twee projecten die met het subsidiegeld zijn opgericht, dragen bij aan opvoedingsondersteuning. Het spijbelproject biedt ambulante hulpverlening aan de leerlingen en wanneer het nodig is aan het hele gezin. Het project voor naschoolse opvang van risico- en probleemjongeren biedt sociaal-psychologische hulpverlening aan de leerlingen.
*Criminaliteitspreventie* – In hoofdstuk 3 is al beschreven dat de nadruk over het algemeen niet op criminaliteitspreventie ligt. Het effect van de subsidie op het voorkomen van criminaliteit is dan ook niet aantoonbaar.
*Integratie in de Nederlandse samenleving* – Ook voor dit onderwerp geldt dat hier niet de nadruk op ligt. Voor het bevorderen van integratie is onderwijsondersteuning het belangrijkste instrument. De internaten helpen allochtone leerlingen de taalachterstand in te halen en bereiden de kinderen voor op de arbeidsmarkt. De internaten maken de kinderen ervan bewust dat, wanneer zij de Nederlandse taal goed beheersen en een diploma behalen, zij beter

zullen functioneren in de Nederlandse maatschappij en op de arbeidsmarkt. Het effect van de subsidie op het bevorderen van integratie is niet aantoonbaar.

Samengevat kunnen we stellen dat de subsidie, als eenmalige bijdrage in de exploitatie, een effect heeft gehad op de professionalisering van de instellingen. Hierdoor is het voor een deel van de internaten makkelijker om contacten met externe organisaties op te bouwen. Daarnaast zien we binnen de internaten een kwaliteitsverbetering die leidt tot een prettiger omgeving voor de leerlingen en er zijn betere materialen die de leerlingen voor schoolwerk kunnen gebruiken.

# 5 TOEKOMST VAN DE INTERNATEN

Omdat de subsidie een eenmalige bijdrage was, is het van belang dat de internaten na de subsidieperiode zonder deze subsidie financieel rond kunnen komen[1]. In dit hoofdstuk bespreken we hoe de internaten hiervoor zorgdragen. We beantwoorden daarmee de laatste onderzoeksvraag: *Wat hebben de internaten ondernomen om na afloop van de subsidieperiode hun financiering zeker te stellen?*

In het voorgaande hoofdstuk is beschreven dat de internaten geprobeerd hebben de bestaande structuur zoveel mogelijk intact te laten. Ze hebben het subsidiegeld meestal zo aangewend dat ze in de toekomst verder kunnen zonder deze subsidie.
Bij de bespreking van de toekomst gaan we weer apart in op *Turkse* en *niet-Turkse* internaten.

*Turkse instellingen*
Alle Turkse internaten komen voort uit particuliere initiatieven. Voor deze instellingen vormen de ouderbijdragen de belangrijkste inkomstenbron. Daarnaast kunnen ze rekenen op giften en donaties van Turkse ondernemers. Verder beschikken deze instellingen niet over structurele inkomsten. Wanneer er andere inkomsten zijn, komen deze voornamelijk uit fondsen en soms levert de gemeente een bijdrage.
Twee van de tien Turkse instellingen hebben aangegeven dat ze moeilijkheden voor volgend jaar voorzien. Eén heeft daarom de ouderbijdrage met 25 procent verhoogd. Beide instellingen maken zich zorgen over de afname in giften en donaties uit de Turkse gemeenschap en verwachten moeilijkheden bij het werven van nieuwe subsidies of fondsen.
Vrijwel alle Turkse internaten hebben aangegeven dat ze weer op zoek moeten naar een nieuwe inkomstenbron voor volgend jaar. Eén van de Turkse instellingen is een aantal jaren achtereen door de gemeente gesubsidieerd en eind 2003 neemt de gemeente een besluit of deze subsidie wordt voortgezet. Wanneer dat niet het geval is, weet het internaat niet waar de inkomsten (naast de ouderbijdragen) voor volgend schooljaar vandaan moeten komen.

Het succes, en daarmee de toekomst, van de Turkse internaten wordt gewaarborgd door verschillende factoren. Een belangrijke succesfactor voor deze internaten is de steun van de Turkse gemeenschap. Daarnaast maken enkele Turkse internaten deel uit van een grotere organisatie die verschillende activiteiten en cursussen organiseert. Wanneer de inkomsten van het internaat niet dekkend zijn voor de kosten, kan het tekort opgevangen worden door in

[1] In het kader van de subsidieverlening is er dan ook op gewezen dat het om een eenmalige bijdrage ging. Voor nieuw te starten projecten is tevens aangegeven dat er een overzicht diende te zijn voor de meerjarige financiering in verband met de continuïteit.

komsten uit bijvoorbeeld taal- of computercursussen voor de ouders. Een andere succesfactor is dat de uitgaven zoveel mogelijk worden beperkt. De internaten zijn vrij sober, er slapen meerdere kinderen op een kamer en de internaten zijn gevestigd in goedkope panden.
Het grootste voordeel van de Turkse internaten is tegelijkertijd hun grootste nadeel. De Turkse internaten hebben veel te danken aan de steun uit de eigen gemeenschap en zijn dan ook overwegend gericht op de eigen gemeenschap. De Turkse internaten zijn opzichzelfstaande instellingen met, in verhouding tot de gemengde instellingen, relatief zwakke externe netwerken buiten de eigen gemeenschap. Om die reden zal de toekomst van de Turkse internaten afhankelijk blijven van de steun uit de eigen gemeenschap. Alleen Turkse internaten die zich op een bredere doelgroep (zowel qua etnische achtergrond als qua problematiek) gaan richten, kunnen op steun rekenen van organisaties buiten de eigen gemeenschap.

*Niet-Turkse instellingen*
Bij de gemengde instellingen gaat het uitsluitend om dagopvang van risico- en probleemjongeren. Deze dagopvang wordt gerund door professionele instellingen voor jeugdhulpverlening. De instellingen zijn onderdeel van de zorgketen en worden gefinancierd door gemeente, scholen en organisaties voor jeugdhulpverlening.
Twee gemengde projecten zijn met de subsidie opgericht. Zij hebben aangegeven de activiteiten in de toekomst voort te zetten met geld van de organisatie voor jeugdhulpverlening waar zij deel van uitmaken en van andere organisaties binnen het netwerk, zoals scholen.

Het enige Marokkaanse internaat voorziet problemen in de toekomst. Deze instelling is een aantal jaren achtereen gesponsord en deze sponsoring is nu beëindigd. De overkoepelende organisatie moet er op toeleggen en dat is niet de bedoeling. Het is de bedoeling dat degene die het kind aanmeldt (Jeugdzorg of de ouders) daar ook de kosten voor draagt. De organisatie wordt volgens eigen zeggen aangemoedigd door de gemeente, politie en Jeugdzorg, maar krijgt van geen van deze kanten een (substantiële) financiële bijdrage. Wanneer andere partijen de financiering niet overnemen, zal het internaat in de toekomst moeten sluiten.

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat de gemengde instellingen voor dagopvang veelal zijn ingebed in een organisatie of in een netwerk, waardoor zij geen grote financiële zorgen hebben voor de toekomst. Al deze organisaties hebben vertrouwen in de toekomst. De Turkse instellingen zijn minder zeker over de toekomst. Het zijn particuliere initiatieven en zij hebben naast de ouderbijdragen nauwelijks structurele inkomsten. Het Marokkaanse internaat is in de toekomst genoodzaakt te sluiten als de financiering niet wordt overgenomen door andere belanghebbende partijen.

# 6 SAMENVATTING

Naar aanleiding van de amendementen van Arib[1] en Rabbae c.s.[2] hebben de ministeries van OCW en VWS een eenmalige subsidie als bijdrage in de exploitatiekosten aan twintig internaten en internaatachtige voorzieningen verleend. De betrokken ministeries hebben Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd de effecten van deze eenmalige subsidie te onderzoeken.[3]

Ten tijde van de onderzoeksperiode waren vijftien van deze internaten operationeel, vier waren in oprichting en één project is niet doorgegaan.

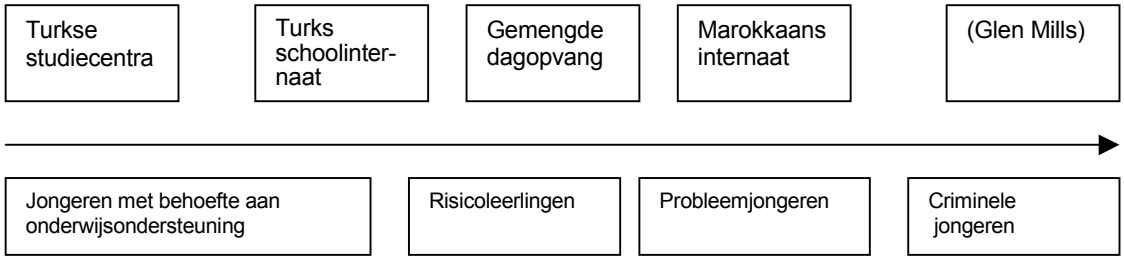
In het onderzoek zijn de internaten ingedeeld naar etnische doelgroep (Turks, Marokkaans of gemengd: allochtone en autochtone leerlingen) en naar het soort opvang (dagopvang of intern verblijf). Onder de vijftien operationele internaten zijn tien Turkse instellingen. Deze instellingen komen voort uit particuliere initiatieven uit de Turkse gemeenschap. Twee van de Turkse internaten richten zich alleen op dagopvang en acht voorzien ook of alleen in interne opvang. Jongens en meisjes worden op verschillende locaties opgevangen en begeleid door begeleiders van dezelfde sekse. Daarnaast is er één internaat voor intern verblijf van Marokkaanse probleemjongens. Er zijn vier internaatachtige voorzieningen die zich op een gemengde doelgroep richten. Deze instellingen komen voort uit Nederlandse initiatieven, zijn onderdeel van de zorgketen en voorzien alleen in dagopvang voor zowel jongens als meisjes. Twee van deze projecten zijn met het subsidiegeld opgezet.
Naast de etnische doelgroep en het soort opvang is er ook een relatie tussen de problematiek van de leerlingen en het type internaat. De Turkse internaten vangen leerlingen op die behoefte hebben aan onderwijsondersteuning en voor een deel ook risicoleerlingen. Deze internaten zijn erop gericht om de kinderen op een hoger opleidingsniveau te laten slagen. De Nederlandse initiatieven voor gemengde dagopvang begeleiden risico- en probleemleerlingen. Het zijn leerlingen die om verschillende redenen niet goed functioneren op school en die zonder begeleiding dreigen af te haken. Het enige Marokkaanse internaat vangt probleemjongens op. Dit zijn jongens die zonder begeleiding van het internaat niet naar school gaan en in de criminaliteit vervallen. In de onderstaande figuur is de populatie van de verschillende typen internaten in schema weergegeven.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 XVI, nr. 86, zie bijlage 1.

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 VIII, nr. 85, zie bijlage 2.

[3] Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van VWS.

**Figuur 6.1 De populatie van de verschillende typen internaten**




Hieronder worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek samengevat aan de hand van de onderzoeksvragen:

*1. Wat is de omvang van de eenmalige subsidie per instelling en op hoeveel leerlingen heeft deze betrekking?*

De subsidie is verdeeld op basis van het gemiddeld aantal leerlingen dat gebruik maakt van een internaat of internaatachtige voorziening. Er is bij de toewijzing geen rekening gehouden met andere kenmerken van de internaten zoals het soort opvang (dagopvang of interne opvang).

Het totaalbedrag van de subsidie was € 2.025.000. Per opgevangen leerling is € 1.810 toegekend aan het internaat. De subsidie loopt uiteen van € 9.050 (5 leerlingen) tot € 362.000 (200 leerlingen) per internaat. In totaal is voor 1115 leerlingen subsidie verleend.

Voor de meeste internaten is de subsidie een substantiële aanvulling op de begroting. Voor acht van de vijftien de operationele internaten is de subsidie meer dan vijftig procent van de begroting. Voor twee internaten bedraagt de subsidie zelfs (bijna) honderd procent van de begroting. Dit zijn projecten die met het subsidiegeld zijn opgezet.

*2. Op welke wijze hebben de internaten en internaatachtige instellingen de subsidie ingezet? (doelstellingen, activiteiten, periode waarover de middelen worden ingezet).*

Doordat de subsidie een eenmalige bijdrage in de exploitatiekosten was en er geen eisen zijn gesteld aan de besteding van de subsidie, werd de subsidie als een onderdeel van de totale begroting beschouwd. Hierdoor kostte het enige moeite te achterhalen waaraan de subsidie besteed is. Bij twee projecten was dit geen probleem: de projecten zijn met het subsidiegeld opgezet. Eén van deze projecten is een naschoolse opvangklas voor (zowel allochtone als autochtone) risico- en probleemjongeren. Het project is opgezet vanuit een samenwerkingsverband van onderwijs, jeugdhulpverlening, een Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum en de gemeente. Het tweede is een project om spijbelende jongeren zo snel mogelijk weer naar school te helpen. Dit is een initiatief van een organisatie voor jeugdhulpverlening.

Bij de effectmeting van de subsidie stonden vijf doelstellingen centraal: het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, het verbeteren van schoolprestaties, opvoedingsondersteuning, criminaliteitspreventie en integratie in de Nederlandse samenleving. De inzet van de subsidie op deze vijf doelstellingen bespreken we bij de vijfde onderzoeksvraag omdat we daar uitgebreid stilstaan bij deze vijf doelstellingen.
De subsidie is voornamelijk besteed aan materiaal, zoals lesmateriaal, computers en de inrichting van de instellingen. Daarnaast is een deel van de subsidie besteed aan de bevordering van deskundigheid van het personeel en aan een uitbreiding van het aantal personeelsleden of onkostenvergoedingen voor vrijwilligers. Vier internaten hebben de subsidie besteed activiteiten voor de leerlingen. Het zijn voornamelijk activiteiten waar normaalgesproken op bezuinigd moest worden. Twee internaten hebben een deel van de subsidie besteed aan promotie van de instelling.
Tegen het einde van de veldwerkperiode van het onderzoek bleek dat enkele internaten uitstel hebben aangevraagd of zullen aanvragen voor de besteding van een deel van de subsidie. Hiervoor zijn verschillende redenen genoemd. Zoals verhuizing naar een ander pand en het bieden van nazorg aan leerlingen in het volgende schooljaar.

*3. In hoeverre zijn daarbij contacten met andere instellingen in de omgeving of buurt (gemeente, scholen, politie, welzijnsinstellingen) gelegd of geïntensiveerd en welke invulling wordt aan deze contacten gegeven?*

De contacten die (school)internaten en internaatachtige voorzieningen met andere instellingen onderhouden verschillen sterk naar inhoud en frequentie. De mate waarin deze contacten zijn geïntensiveerd is ook wisselend.
In het algemeen hebben de gemengde instellingen voor dagopvang meer contact met instellingen voor jeugdhulpverlening en gemeenten dan de onderzochte Turkse internaten. De gemengde intstellingen voor dagopvang zijn ingebed in de zorgketen, de Turkse internaten zijn dat veel minder of niet. De Turkse internaten komen voort uit particuliere initiatieven van de Turkse gemeenschap.
De Turkse internaten hebben het idee dat het door de subsidie wel makkelijker is geworden om contacten te leggen met externe organisaties. Externe organisaties zouden hen eerder vertrouwen nu zij een subsidie hebben gekregen van de overheid.
Bij de gemengde internaten is één duidelijk voorbeeld van intensivering van het netwerk aangetroffen. In een bestaand netwerk is de subsidie gebruikt om een project voor naschoolse opvang op te zetten, omdat geconstateerd was dat tussen het onderwijs en de geïndiceerde jeugdzorg een gat bestond, waardoor risicojongeren niet goed opgevangen werden. De betrokken partijen: onderwijs, jeugdhulpverlening, een Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum en de gemeente werken hierin en hierdoor nu nauwer samen.

*4. In hoeverre vormen deze doelstellingen en activiteiten een aanpassing of uitbreiding van de al bestaande doelstellingen en activiteiten van de instellingen?*

Omdat het een eenmalige subsidie is, hebben de internaten geprobeerd het geld zo te besteden dat ze na de subsidieperiode hun organisatie op dezelfde wijze kunnen voortzetten als daarvoor. Dit betekent dat er geen aanpassingen of uitbreidingen hebben plaatsgevonden van de doelstellingen van de internaten. De subsidie is voornamelijk besteed aan het inhalen van achterstanden, zoals het vervangen van verouderd lesmateriaal en onderhoud van het pand. De activiteiten die met de subsidie bekostigd zijn, zijn over het algemeen activiteiten waar anders op bezuinigd werd, zoals een museumbezoek of een week op survival.

*5. In hoeverre zijn reeds effecten van de subsidie zichtbaar? (een bijdrage aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, verbeteren van schoolprestaties, opvoedingsondersteuning, criminaliteitspreventie, integratie in Nederlandse samenleving)*

Voor de meeste instellingen heeft de subsidie bijgedragen aan algemene kwaliteitsverbeteringen en professionalisering. De kwaliteitsverbeteringen zijn zichtbaar in de leefomgeving van de leerlingen en in de aanwezigheid van betere materialen die de leerlingen voor schoolwerk kunnen gebruiken. Het meest direct tot de subsidie herleidbare effect is dat er met de subsidie twee projecten opgezet zijn die bijdragen aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, aan het verbeteren van schoolprestaties en aan opvoedingsondersteuning.

Het effect van de subsidie voor de afzonderlijke doelstellingen is in zijn algemeenheid moeilijk vast te stellen. We gaan kort op elk van de vijf doelstellingen in.

*Voorkomen van voortijdig schoolverlaten* – Alle gesubsidieerde internaten en internaatachtige voorzieningen zijn erop gericht om de schoolloopbaan van de leerlingen te bevorderen. De internaten hebben in het algemeen een positief effect op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Of de subsidie dit heeft versterkt is niet te zeggen.

*Het verbeteren van schoolprestaties* – Een groot deel van de gesubsidieerde instellingen begeleidt leerlingen bij het huiswerk en sommige instellingen vormen een vervanging voor de gewone klas. Door een gestructureerde dagindeling en hulp bij het maken van het huiswerk, verbeteren de schoolprestaties van de leerlingen. Het is moeilijk om te beoordelen of de subsidie een direct effect heeft gehad op de schoolprestaties. Wel is het zo dat een deel van de internaten het subsidiegeld zo heeft ingezet dat het leerklimaat is verbeterd.

*Opvoedingsondersteuning* – Een deel van de internaten heeft de subsidie besteed aan deskundigheidsbevordering van het personeel. We hebben niet waargenomen of en op welke wijze dit tot een verbetering van de leerlingbegeleiding heeft geleid. De opvoedingsondersteuning die aan ouders wordt geboden is niet veranderd na toekenning van de subsidie.

*Criminaliteitspreventie* – Criminaliteitspreventie is in de meeste gevallen geen nadrukkelijke doelstelling, maar doordat er voortdurend toezicht op de leerlingen is, wordt de kans op cri-

mineel gedrag wel teruggedrongen. De subsidie is hier niet expliciet voor aangewend, een effect is niet aantoonbaar.
*Integratie in de Nederlandse samenleving* – Internaten die zich op allochtone kinderen richten dragen door middel van onderwijsondersteuning ook bij aan integratie in de Nederlandse samenleving. Met betrekking tot integratie is er ook kritiek op de Turkse internaten. Gemeenten zijn terughoudend in het steunen van Turkse schoolinternaten. Eén van de redenen die zij hiervoor aanvoeren is dat het mono-etnische internaten zijn. De kinderen groeien op in een omgeving met alleen Turkse kinderen. Vanuit dit standpunt geredeneerd dragen internaten juist niet bij aan integratie in de Nederlandse samenleving. We hebben niet waargenomen dat de subsidie heeft bijgedragen aan de bevordering van integratie.

*6. Wat hebben de internaten ondernomen om na afloop van de subsidieperiode hun financiering zeker te stellen?*

Omdat het een eenmalige subsidie in de exploitatiekosten betreft is het van belang dat de instellingen hun financiering zeker gesteld hebben voor de toekomst.
De Turkse internaten komen voort uit particuliere initiatieven en worden voornamelijk gefinancierd met ouderbijdragen en donaties van Turkse ondernemers. Over het algemeen is het voortbestaan van deze instellingen hiermee gewaarborgd. Toch hebben vrijwel alle Turkse internaten aangegeven dat ze op zoek zullen moeten naar een nieuwe inkomstenbron voor volgend jaar. Twee van de tien Turkse instellingen voorzien financiële moeilijkheden voor het volgende schooljaar. Ze maken zich voornamelijk zorgen over de afname van donaties en voorzien moeilijkheden bij het werven van subsidies of fondsen.
De Nederlandse internaten zijn ingebed in de zorgketen en worden gefinancierd door gemeenten, scholen en overkoepelende organisaties voor jeugdhulpverlening. Geen van hen heeft (grote) zorgen geuit voor de toekomst.
Het Marokkaanse internaat voorziet wel problemen voor de toekomst. De overkoepelende organisatie waar dit internaat deel van uitmaakt moet toeleggen op de begroting van het internaat en dat is niet de bedoeling. Degene die een kind plaatst (Jeugdzorg of de ouders) zal bij moeten dragen in de kosten. Wanneer de financiering van het internaat niet wordt overgenomen door de betrokken organisaties, zal het internaat in de toekomst moeten sluiten.

De centrale onderzoeksvraag luidde: *In welke mate heeft de eenmalige subsidie bijgedragen aan de opvoedingsondersteuning en onderwijsbegeleiding die de internaten en internaatachtige voorzieningen hebben geboden aan de jongeren?*

De nadruk van de activiteiten van de internaten ligt op onderwijsbegeleiding en daarnaast opvoedingsondersteuning. De opvoedingsondersteuning krijgt vorm in een gestructureerde dagindeling voor de leerlingen en in gesprekken met ouders over de vorderingen van leerlingen op school. Turkse ouders worden daarnaast voorgelicht over het Nederlandse onderwijs-

systeem. De gemengde instellingen voorzien in sociaal-maatschappelijke hulpverlening aan de leerlingen en soms aan het hele gezin.
Ook onderwijsbegeleiding wordt door verschillende soorten internaten anders vormgegeven. De Turkse internaten dragen zorg voor een gestructureerde dagindeling waardoor de leerlingen op vaste tijden met het huiswerk bezig zijn. Bij het maken van het huiswerk worden zij begeleid. Naast huiswerkbegeleiding voorzien de begeleiders ook in adviezen met betrekking tot school- en opleidingskeuzes.
De gemengde instellingen voor dagopvang geven op verschillende wijzen vorm aan onderwijsondersteuning. Twee van de vier instellingen voor gemengde dagopvang zijn opvangklassen die gezien kunnen worden als vervanging voor een gewone klas. De derde is een project voor naschoolse opvang van risico- en probleemleerlingen. De leerlingen krijgen sociaalpsychologische hulp en worden begeleid bij hun problemen op school. Het vierde project heeft als doelstelling spijbelende kinderen zo snel mogelijk terug te plaatsen op school. Dit wordt gerealiseerd door middel van ambulante hulp.
Ten slotte is er één Marokkaans internaat. Dit internaat richt zich op Marokkaanse probleemjongens die zonder de begeleiding van het internaat geen school zouden afmaken en in de criminaliteit zouden vervallen. Het belangrijkste onderdeel van de hulpverlening is een zeer gestructureerde dagindeling. De leerlingen worden evenals in de gemengde instellingen voor dagopvang begeleid door professionals. Bovendien heeft het internaat dagelijks contact met scholen of de leerlingen daadwerkelijk naar school gaan.

In zijn algemeenheid zijn de gesubsidieerde internaten en internaatachtige voorzieningen vooral gericht op het leveren van een bijdrage aan de opvoedingsondersteuning en onderwijsbegeleiding. Zoals uit de bespreking van de vijfde deelvraag blijkt, is de mate waarin de subsidie hieraan heeft bijgedragen moeilijk vast te stellen. Een concreet effect van de subsidie is dat er twee projecten zijn opgezet met het subsidiegeld. Het betreft een project voor naschoolse opvang van risico- en probleemleerlingen en een project om spijbelende kinderen zo snel mogelijk terug naar school te helpen.
De andere instellingen hebben met de subsidie uiteenlopende verbeteringen gerealiseerd die bijdragen aan een prettiger leef- en leerklimaat voor de leerlingen. Het zijn verbeteringen van de lesmaterialen en van het onderhoud van het pand waar het internaat gevestigd is. Enkele Turkse internaten hebben aangegeven dat ze een deel van de subsidie hebben besteed aan deskundigheidsbevordering van het personeel. We hebben echter niet kunnen waarnemen of en op welke wijze dit heeft bijgedragen aan verbeteringen in opvoedingsondersteuning of onderwijsbegeleiding.
Ten slotte hebben enkele internaten met de subsidie extra activiteiten georganiseerd waar ze zonder de subsidie geen financiële ruimte voor hadden gehad.

## LITERATUUR

B&A groep (2001).
*Schoolinternaten, eindrapportage*. Den Haag: B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv.

Crul, M. (2000).
*De sleutel tot succes*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Crul, M. (2001).
*Succes maakt succesvol*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Daal, van, H.J. (2001).
*Schoolinternaat Het Centrum: een bijdrage aan integratie?* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Schrijver, de, E. (2000).
*Schoolsucces op een huiswerkinternaat*. Tilburg: Wetenschapswinkel, Katholieke Universiteit Brabant.

Staatscourant 28 juni 2002, nr. 121.

Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 800 VIII, nr. 29.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 VIII, nr. 85.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 000 XVI, nr. 86.

**BIJLAGE 1**

**Vaststelling van de begroting van de uitgave en de ontvangsten van het Ministerie van VWS (XVI) voor het jaar 2002**

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2001–2002

# 28 000 XVI

# Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2002

**Nr. 86**

**AMENDEMENT VAN DE LEDEN ARIB**

Ontvangen 18 december 2001

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

De begrotingsstaat wordt als volgt gewijzigd:

I

In **artikel 07 Jeugdbeleid** worden het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag **verhoogd** met € 900 (x € 1000).

II

In **artikel 15 Nominaal en onvoorzien** worden het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag **verlaagd** met € 900 (x € 1000).

**Toelichting**

Dit bedrag is bestemd voor de ondersteuning van schoolinternaten. Deze internaten ondersteunen en begeleiden (allochtone) schoolgaande jongeren, met het oog op het voorkómen van marginalisering van deze jongeren. De benodigde middelen komen ten laste van de vrije ruimte binnen dit begrotingsartikel.

Omdat vooralsnog niet duidelijk is hoeveel extra opbrengsten uit kortingen en bonussen worden gegenereerd wordt dit amendement gedekt door middel van een verlaging van artikel 15 nominaal en onvoorzien. Vervolgens zullen de opbrengsten uit kortingen en bonussen bij Voorjaarsnota overgeheveld worden naar artikel 15 onder gelijktijdige verlaging van artikel 13 Rijksbijdrage Volksgezondheid (compensatie voor de verlaging van de rijksbijdrage wordt dan gevonden in verlaging van het geneesmiddelenkader (sector 4.01 in de Zorgnota) met hetzelfde bedrag).

Arib

KST58410
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2001

**BIJLAGE 2**

**Vaststelling van de begroting van de uitgave en de ontvangsten van het Ministerie van OCW (VIII) voor het jaar 2002**

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2001–2002

# 28 000 VIII

# Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2002

**Nr. 85**

**GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID RABBAE C.S. TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 49**

Ontvangen 6 december 2001

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

De begrotingsstaat wordt als volgt gewijzigd:

I

In **artikel 03 Voortgezet onderwijs** worden het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag **verhoogd** met € 1 125 (x € 1 000).

II

In **artikel 03 Voortgezet onderwijs** worden het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag **verlaagd** met € 1 125 (x € 1 000).

**Toelichting**

Met dit amendement wordt een rijksbijdrage voor schoolinternaten in het leven geroepen. Dekking wordt gevonden in de niet verplichte middelen van artikel 3 Voortgezet onderwijs.

Rabbae
Hamer
Ross-van Dorp

KST57967
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2001

**BIJLAGE 3**

## Itemlijst voor de telefonische interviews met de coördinatoren van de internaten

*Het internaat*

Het doel van de organisatie.
De doelgroep van het internaat (etnisch, leeftijd, aard van de problematiek van de leerlingen).
Aantal jongeren in het schooljaar 2002-2003 (gemiddeld, totaal, in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar).
Aantal betaalde personeelsleden dat werkzaam is voor het internaat (aantal en FTE).
Aantal vrijwilligers dat zich inzet voor het internaat (aantal en FTE).
Relatie tussen de begeleiders en de jongeren.

*Inkomsten en uitgaven*

Verhouding tussen het subsidiebedrag en de totaal begrote uitgaven voor het schooljaar 2002-2003.
De belangrijkste inkomstenbronnen (ouderbijdragen, subsidie van de gemeente, giften).
Totaal begrote inkomsten.

Is de subsidie of een deel van de subsidie al besteed?[1]
Waaraan is (zal) de subsidie (worden) besteed?
Doelstelling van hetgeen waaraan de subsidie is besteed.
Worden er met de subsidie nieuwe of extra activiteiten gerealiseerd.
Zal het hele subsidiebedrag dit schooljaar worden besteed?

Effect van de besteding van de subsidie op:
- Voorkomen van voortijdig schoolverlaten.
- Verbeteren van schoolprestaties.
- Opvoedingsondersteuning.
- Criminaliteitspreventie.
- Integratie in de Nederlandse samenleving.

De subsidie is voor .. jongeren bedoeld. Voor hoeveel leerlingen had u een subsidie aangevraagd?

[1] De subsidie is verleend in november 2002 en was bedoeld voor het schooljaar 2002-2003. Op het moment dat de telefonische interviews met de coördinatoren van de internaten plaatsvonden was het schooljaar nog niet voorbij. De interviews zijn gehouden in mei 2003.

Welke andere organisaties zijn er bij het internaat of het project waar de subsidie voor gebruikt wordt betrokken?
In hoeverre worden de ouders erbij betrokken?

Stel dat u voor … geen subsidie had ontvangen, was het dan toch doorgegaan?
In welke vorm?
Ten koste van andere activiteiten?

U weet dat de subsidie eenmalig was, heeft u een idee hoe u volgend jaar voldoende inkomsten krijgt?

## Itemlijsten voor de telefonische en face-to-face interviews met overige betrokkenen

**Externe organisatie**

1. Functie betrokkene.
2. Relatie met het internaat.
3. Inzicht in de besteding van de subsidie.
4. Het effect van de subsidie en het internaat op:
   - Voorkomen van voortijdig schoolverlaten.
   - Verbeteren van schoolprestaties.
   - Opvoedingsondersteuning.
   - Criminaliteitspreventie.
   - Integratie in de Nederlandse samenleving.
5. De rol van de betrokkene bij het de besteding van de subsidie en de effecten daarvan.
6. Contacten met andere betrokkenen van het internaat (netwerk).

**Ouders**

1. Reden waarom het kind in het internaat verblijft
2. Wie heeft het initiatief genomen voor begeleiding door het internaat?
3. Waarom?
4. Hoe ziet een dag op het internaat eruit?

5. Ontwikkelingen in de vaardigheden van het kind die thuis niet of minder goed gerealiseerd hadden kunnen worden:
   - Voorkomen van voortijdig schoolverlaten.
   - Verbeteren van schoolprestaties.
   - Opvoedingsondersteuning.
   - Criminaliteitspreventie.
   - Integratie in de Nederlandse samenleving.
6. Betrokkenheid van de ouder bij de activiteiten van het internaat.
7. Verbeteringen in het internaat door de subsidie.

**Jongeren**

1. Sinds wanneer verblijf je in het internaat?
2. Waarom?
3. Wie heeft ervoor gezorgd dat je door het internaat begeleid wordt?
4. Hoe lang verblijven de meeste jongeren hier?
5. Wie bepaalt hoe lang je hier blijft?
6. Wat doe je dagelijks in het internaat?
7. Wat leer je ervan?:
   - Voorkomen van schoolverlaten.
   - Verbeteren schoolprestaties.
   - Verbeteren van sociale vaardigheden.
   - Voorkomen van crimineel gedrag.
   - Integratie in de Nederlandse samenleving.
8. Wat vind je goed aan het internaat?
9. Wat vind je minder goed?
10. Heb je gemerkt dat er verbeteringen zijn opgetreden doordat het internaat geld van de regering heeft gekregen?