

# Het aanvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag door jongeren als dilemma

*Een schatting van het 'dark number' van niet-  
aanvragers van een VOG voor opleidingen in het  
middelbaar beroepsonderwijs*

Paul Boekhoorn  
Timo Verhaegh  
Maarten Wolbers

Nijmegen, april 2019



Projectnummer KBA Nijmegen: 2016.589

Opdrachtgever: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)  
© 2019 WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid. Auteursrecht voorbehouden.

## Voorwoord

De Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) is een bestuursrechtelijk instrument, dat is bedoeld te voorkomen dat personen die een bepaald justitieel verleden hebben kwetsbare functies in de samenleving gaan vervullen. Een VOG kan in verschillende gevallen van een arbeidssituatie nodig zijn, bijvoorbeeld voor het vervullen van een functie waarin met kwetsbare personen, met vertrouwelijke gegevens, met geld of met specifieke goederen wordt gewerkt. Het aantal aanvragen van een VOG is in de afgelopen jaren sterk toegenomen: bijna 15 jaar geleden werden 250.000 VOG-aanvragen in een jaar gedaan, inmiddels is dit aantal naar 1,2 miljoen gestegen. De VOG is -in internationaal perspectief gezien- een uniek instrument.

De noodzaak een VOG aan te vragen geldt ook voor een steeds groter wordende groep jongeren die een baan zoeken of die in het kader van een opleiding stage dienen te lopen. Het aantal aanvragen van een VOG onder de jongeren tot 23 jaar is tussen 2013 en 2018 toegenomen van bijna 150.000 naar 250.000. Dit is twintig procent van het totaal aantal VOG-aanvragen op jaarbasis. Ofschoon het percentage afwijzingen van een VOG-aanvraag laag is, is er een groep jongeren die uit angst voor een weigering geen VOG durft aan te vragen. Bij deze jongeren kan zich mogelijk een proces van zelfselectie afspelen waarbij zij, vanwege een justitieel verleden, verwachten geen VOG te krijgen en op grond daarvan een aanvraag van een VOG ook feitelijk mijden. De omvang van deze groep mijders van een VOG-aanvraag onder jongeren is onbekend.

Om de omvang van dit 'dark number' van mijders van de VOG-aanvraag vast te stellen is, in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie en Veiligheid, door KBA Nijmegen en BBSO een uitgebreid onderzoek uitgevoerd waarvan in het voorliggend rapport de resultaten zijn opgenomen. Het onderzoek heeft een relatief lang en intensief tijdspad gekend mede door de gewenste koppeling van registerdata van verschillende instanties en bronnen over onderwijsdeelnemers, over VOG-aanvragen en justitiële gegevens. Door de levering van registerdata door DUO en het WODC, in combinatie met een enquête onder (v)mbo-jongeren, en een uitgebreide analyse hiervan, is de hoofdvraag van het onderzoek beantwoord.

We willen in dit kader verschillende organisaties en personen bedanken voor hun medewerking aan het onderzoek. Voor de levering van data over de onderwijsdeelnemers in het (v)mbo willen we graag DUO en Data B bedanken. Daarnaast willen graag het WODC, in het bijzonder Gijs Weijters en Nikolaj Tollenaar, bedanken voor het beschikbaar stellen van data uit de Onderzoek en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). Deze dank spreken we ook graag uit aan Aloys Huldy en Niels Romijn van Justis (ministerie van J&V) voor het aanleveren van gegevens over de VOG-aanvragen.

Om een aanvullend kwalitatief beeld te krijgen van hun ervaringen met het aanvragen van de VOG en hun argumenten om een aanvraag van de VOG te mijden, is bovendien met een select aantal jongeren gesproken. We willen, naast de (v)mbo-jongeren die aan de enquête hebben deelgenomen, ook deze jongeren danken voor hun medewerking aan de interviews.

Tot slot willen wij onze dank uitspreken aan de begeleidingscommissie van het onderzoek, bestaande uit Sjoerd Karsten (voorzitter), Marieke Dekker-Abels, José Hermanussen, Ellen Verheijen, Pauline Schuyt, Paul Gruter en Frans Beijaard. Het was een relatief lange weg, maar wij danken jullie voor de constructieve en kritische houding gedurende de gehele onderzoeksperiode.

Paul Boekhoorn (BBSO Nijmegen)

Timo Verhaegh (KBA Nijmegen)

Maarten Wolbers (KBA Nijmegen)

Nijmegen, maart 2019

## Inhoudsopgave

Voorwoord	iii
Summary	1
Samenvatting	5
1 Inleiding	13
1.1 Achtergrond	13
1.2 Aanleiding onderzoek	16
1.3 Doelgroep van het onderzoek	19
1.4 Doelstelling en onderzoeksvragen	22
1.5 Leeswijzer	23
2 Onderzoeksopzet en dataverzameling	25
2.1 Analyse registerdata onderwijs en justitie	25
2.2 Enquête mbo-studenten en vmbo-uitstromers onderwijs	26
2.3 Telefonische interviews VOG-mijders	28
3 VOG-aanvragen door laatstejaars vmbo'ers en jongeren in het mbo	31
3.1 Landelijke cijfers van VOG-aanvragen	31
3.1.1 VOG-aanvragen in het vmbo / voor de start op het mbo	31
3.1.2 VOG-aanvragen gedurende het mbo	33
3.1.3 Het moment van de eerste VOG-aanvraag door jongeren in het mbo	34
3.2 VOG-aanvragen door deelnemers aan het onderzoek: de enquêteresultaten	35
3.3 Resumé onderzoeksvraag 1	37
4 VOG-aanvragers onder (v)mbo-jongeren met en zonder een justitieel verleden	39
4.1 Jongeren met een strafblad	40
4.2 Ernst en aard van het justitieel verleden	42
4.3 Resumé onderzoeksvraag 2	45
4.4 Relatie tussen VOG-aanvragen, de uitkomsten daarvan en het justitieel verleden	46
4.5 Resumé onderzoeksvraag 3	48
5 Kennis van de jongeren omtrent de VOG	51
5.1 Informatie over het belang van een VOG op de opleiding	51
5.2 Kennis over de beoordelingsprocedure van de VOG	55
5.3 Resumé onderzoeksvraag 4	56
6 VOG-aanvraag mijders nader bekeken	59
6.1 Omvang van de groep VOG-mijders in de enquête	59
6.2 Aandeel VOG-mijders met een strafblad	62
6.3 Aandeel VOG-mijders onder mbo'ers per leerweg, niveau en vooropleiding	63
6.4 Bekendheid met de VOG onder VOG-mijders versus de VOG-aanvragers	66
6.5 Consequentie van het mijden van de VOG-aanvraag	67

6.6	Resumé onderzoeksvragen 5, 6 en 7	70
6.7	Schatting van het 'dark number' VOG-mijders	72
6.8	Simulatie van de kans op een geweigerde VOG onder de VOG-mijders	73
6.9	Verklarende variabelen in onderlinge samenhang bekeken	75
7	Conclusies	77
7.1	Antwoorden op de zeven deelvragen	77
7.2	Conclusie hoofdvragen	83
	Bijlagen	85
	Bijlage 1 – Bronnen	85
	Bijlage 2 – Tabellen hoofdstuk 4, inclusief aantallen	86
	Bijlage 3 – Beschrijvende tabellen justitieel verleden geënquêteerde jongeren	88
	Bijlage 4 – Berekening extrapolatie VOG-mijders in de populatie	89
	Bijlage 5 – Resultaten multivariate regressieanalyse VOG-mijders	90
	Bijlage 6 – Vragenlijst voor de enquête	91
	Bijlage 7 – Topiclijst interviews VOG-mijders	105
	Bijlage 8 – Samenstelling begeleidingscommissie	107

## Summary

### *The Certificate of Good Conduct*

The *Verklaring Omtrent het Gedrag* (VOG, Certificate of Good Conduct) is a preventive administrative instrument intended to prevent people with a certain judicial past from holding 'sensitive' positions in society. A VOG may be necessary in certain work situations, for example holding a position that involves working with vulnerable persons, confidential data, money or specific goods.

Under the *Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens* (Judicial Data and Criminal Records Act), the *Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag* (COVOG, Central Agency for Certificates of Good Conduct) issues the VOG on behalf of the Minister of Justice and Security to both natural persons and legal entities. To assess a VOG application, the COVOG receives all the judicial information about the applicant registered in the Judicial Documentation System (JDS). Officially this is called the Judicial Documentation excerpt, but colloquially is called the 'criminal record'. The screening authority Justis (part of the Ministry of Justice and Security) investigates the judicial past of the VOG applicant. Besides the judicial data, this investigation may include police or probation data to flesh out the picture obtained from the VOG applicant.

A VOG is automatically issued to applicants not included in the JDS. A four-year review period applies for assessing whether adults have judicial antecedents; for young people under the age of 23, this review period is two years, save for sexual offences, terrorist crimes and serious violent offences. However, stricter rules may apply to the review period in some sectors of the labour market and for specific offences. If there are relevant judicial antecedents, the VOG application is assessed based on an objective criterion – considering the risk to society if the criminal offence is repeated – and a subjective criterion, in which the applicant's interest in having the VOG issued is weighed up against society's interest in being protected against the risk (as determined by the objective criterion). In this risk assessment, the COVOG uses various screening profiles, depending on the risk areas and job features for which the VOG is requested.

### *Reason for the study*

Companies, organisations and associations are increasingly using the VOG: compared to 250,000 VOG applications submitted annually almost 15 years ago, this number has now risen to 1.2 million. The scope of the VOG has also been extended, in particular through continual screening in the child care and taxi sectors. More and more sectors, including driving school owners, are making a VOG a legal requirement.

The need to apply for a VOG also applies to increasingly more young people looking for a job or who have to do a work placement as part of a study programme. Between 2013 and 2018, the number of VOG applications among young people under the age of 23 increased from almost 150,000 to 250,000. This is twenty per cent of the total annual VOG applications submitted in the Netherlands. Although the refusal rate for VOG applications is low, there are signs that a group of young people do not submit their VOG application for fear of refusal. These young people may be engaged in a self-selection process, expecting not to receive a VOG because of

a judicial past and avoiding applying on that basis. The size of this group of young people who avoid applying for a VOG is unknown.

The sharp increase in use of the VOG reflects the need for prevention, but this may also lead to unintended and uncontrolled effects of the VOG. For example, the VOG requirement can wrongly have a deterrent effect if an individual makes an unfounded assessment based on insufficient or incorrect information that their chance of being granted a VOG is low. After youth professionals and counsellors identified such VOG problems among young people with a judicial past, young people at risk participated in a survey on VOG problems in 2015. These were young people with a judicial past or who were expected to potentially come into contact with the judiciary. The survey revealed that some assess their chances of being granted a VOG too pessimistically, causing them to make unnecessary education or work choices (Gosliga, 2015). This erroneous avoidance of a VOG application implies that a group of young people deny themselves the chance of a work placement or job. As a result, they may experience problems in their school careers, for example because they cannot, or think they cannot, attend the study programme of their choice, or because they avoid work placement or internship companies where the VOG requirement possibly applies. It should be noted that since the '*Wet vroegtijdige aanmeldatum en toelatingsrecht tot het mbo*' (Act on early registration and right of admission to senior secondary vocational education) was introduced in August 2017, study programmes cannot require a VOG for enrolment/admission. The VOG requirement specifically applies to the work placement and internship companies that students attend during their studies.

The earlier survey gives an impression of the perception among young people at risk applying for a VOG, but provides no insight into the size of the group that avoids a VOG application (also referred to in this report as 'VOG avoiders'). The lack of insight into the size of the group of VOG avoiders, who anticipate possible rejection of a VOG because of their judicial past, prompted the former State Secretary of Justice and Security to announce a study that would determine this 'dark number' as accurately as possible. KBA Nijmegen conducted this study, in close cooperation with BBSO, on behalf of the Scientific Research and Documentation Centre (WODC).

### ***Target group of the study***

The outlined issue of 'VOG avoidance behaviour' in a young person can occur particularly in *middelbaar beroepsonderwijs* (MBO, senior secondary vocational education). Learning and working in professional practice (practical occupational training) is an extensive, compulsory and frequent part of the MBO study programme, more so than in any other type of education. Since about half of all young people end up in an MBO programme sooner or later, the potential number that may be subject to a VOG application is enormous. Given this context, MBO youngsters up to the age of 23 (from the 2016/17 academic year) are the primary target group of the study. A second, much smaller target group in the study is young people who leave education, possibly temporarily, after their *voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs* (VMBO, prevocational secondary education – these are VMBO school leavers who did not enrol in education in the 2016/17 academic year). The extent to which avoiding a VOG application played a role in suspending or ending their school career was investigated in this specific group.



Within the primary target group, we specifically look at young people who – in the context of their MBO education – do not apply *because they expect they will not receive a VOG*, partly because of possible judicial antecedents. Among young MBO students, we also differentiate between the four levels and the two learning pathways in MBO – the *beroepsopleidende leerweg* (BOL, school-based pathway) and *basisberoepsgerichte leerweg* (BBL, work-based pathway) – in VOG avoidance.

### **Research problem**

The main general questions of this study are:

- A. How often do young people in the MBO not submit a VOG application because they anticipate their judicial past means they will not receive a VOG?
- B. To what extent does not applying for a VOG relate to the seriousness or nature of their judicial past, their level of knowledge about the VOG or their desired study programme?
- C. How often do VOG avoiders correctly anticipate they will not receive a VOG?

### **Research approach**

The study aims to provide a reasoned estimate of the number of MBO youngsters who do not apply for an education-related VOG because of their possible judicial past. Two data collection and analysis methods have been applied for this purpose:

- a collection and analysis of various register data files for education participants (MBO and final-year VMBO students of the 2016/17 academic year) regarding their VOG applications (in the 2013/14 to 2016/17 academic years) and data on the judicial past of these young people
- a large-scale survey of the target group of MBO students and VMBO school leavers

The results of the survey are therefore based on linking and analysing different register files and analysing the survey. The analysis of the register files is based on factual data; the analysis of the survey largely concerns experiences with and perceptions of the VOG among young people. A few VOG avoiders were also interviewed to discover how the VOG problem manifested itself among them.

### **Conclusions**

The total number of young people in the surveyed population who have not applied for a VOG because of anticipated rejection is 8,900 to 9,200. Within the target group of MBO students and VMBO school leavers, this is two per cent of the approximate total number of 440,000 young people. Around one in five VOG avoiders has a judicial past (1,550 to 1,700 young people). Although some young VOG avoiders with judicial antecedents erroneously avoid the VOG application, we cannot empirically establish the extent to which their assessment is justified or unjustified. Within the group of VOG applicants with a criminal record, we found that under one per cent had their application for a VOG rejected; this amounts to 1 out of 126 applicants with a criminal record. The percentage of VOG rejections among MBO youngsters with a criminal record is therefore tiny. This is mainly because a VOG application is rejected only if there are registered antecedents relevant to the position that have been built up quite recently. Based on a simulation analysis, we conclude that the proportion of VOG rejections would increase if those who do not currently apply for a VOG were to do so. Even so, the percentage of young people

refused a VOG in that case would still be tiny. We conclude from this that most VOG avoiders with a criminal record underestimate their chances of obtaining a VOG.

Most young people who do not apply for a VOG because they expect to be rejected do not have a judicial past. This involves an estimated 7,350 to 7,500 young people. In total, this concerns two per cent of MBO students and VMBO school leavers without a judicial past. Since young people with no judicial antecedents need not fear their VOG application will be rejected, we conclude they unnecessarily avoid applying for a VOG. Their ideas and perceptions of the VOG are too pessimistic.

The study shows that relatively many young people in the target group, including those who have not yet made a VOG application, do not have an adequate picture of the assessment procedure for the VOG application. Nearly all estimate the probability of a VOG rejection to be greater than it is, and over forty per cent do not know that a VOG is always granted if they have no criminal record. VOG avoiders appear to have a slightly worse perception of the VOG assessment procedure than young people who do apply for the VOG. Based on a multivariate analysis, we conclude that the relationship between negative perception, a lack of knowledge of the VOG and VOG avoidance depends on – and can be explained by – the educational level of the young person: among young people in the lower levels of the MBO (levels 1 and 2), VOG avoidance is comparatively the most common, while these are also the young people whose picture of the VOG assessment procedure is less informed. VOG avoidance and its impact on school careers should be viewed along with other aspects that influence the school careers and choice of studies of these young people, particularly those at MBO levels 1 and 2. Factors that can be traced back to personal issues or problems and broader doubt about making the correct study choice also play a role in this regard.

# Samenvatting

## *De Verklaring Omtrent het Gedrag*

De Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) is een preventief bestuursrechtelijk instrument, dat bedoeld is te voorkomen dat personen die een bepaald justitieel verleden hebben kwetsbare functies in de samenleving gaan vervullen. Een VOG kan in verschillende gevallen van een arbeidssituatie nodig zijn, bijvoorbeeld voor het vervullen van een functie waarin met kwetsbare personen, met vertrouwelijke gegevens, met geld of met specifieke goederen wordt gewerkt.

Het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) geeft op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) namens de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) de VOG af, zowel aan natuurlijke personen (VOG-NP) als aan rechtspersonen (VOG-RP). Om een VOG-aanvraag te kunnen beoordelen, ontvangt het COVOG alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS).<sup>1</sup> Officieel heet dit het uittreksel Justitiële Documentatie, in de spreektaal wordt dit ook wel het 'strafblad' genoemd. Hierin zijn de mogelijke (on)herroepelijke veroordelingen, transacties, openstaande zaken en sepots van een persoon opgenomen. Vanaf de leeftijd van twaalf jaar kan er justitiële documentatie worden geregistreerd. De screeningsautoriteit Justis (onderdeel van het Ministerie van JenV) onderzoekt het justitiële verleden van de VOG-aanvrager, waarbij naast justitiële gegevens, ter nadere 'inkleuring' van het verkregen beeld van de VOG-aanvrager, ook politie- en/of reclasseringsgegevens kunnen worden betrokken.

Aan VOG-aanvragers die niet in het JDS zijn opgenomen wordt zonder meer een VOG afgegeven. Bij de beoordeling of sprake is van justitiële antecedenten wordt bij volwassenen een terugkijktermijn van vier jaar gehanteerd; voor jongeren tot 23 jaar is dit twee jaar, uitgezonderd zedendelicten, terroristische misdrijven en ernstige geweldsdelicten. In sommige sectoren op de arbeidsmarkt en bij specifieke delicten kunnen echter wel strengere regels gelden ten aanzien van de terugkijktermijn. Indien sprake is van relevante justitiële antecedenten wordt de VOG-aanvraag beoordeeld aan de hand van een objectief criterium – waarbij gekeken wordt naar het risico voor de samenleving bij herhaling van het strafbare feit – en een subjectief criterium, waarbij de afweging wordt gemaakt tussen het belang van de aanvrager bij het verstrekken van de VOG en het belang van de samenleving bij bescherming tegen het risico (zoals vastgesteld bij het objectieve criterium). Het COVOG maakt bij deze risico-inschatting gebruik van verschillende screeningsprofielen, afhankelijk van de risicogebieden en functieaspecten waarvoor de VOG wordt aangevraagd.

## *Aanleiding van het onderzoek*

De VOG wordt in sterk toenemende mate ingezet bij bedrijven, organisaties en verenigingen: bijna 15 jaar geleden werden 250.000 VOG-aanvragen in de periode van 1 jaar gedaan, inmiddels is dit aantal naar 1,2 miljoen gestegen. De overheid stimuleert de VOG als preventie-instrument onder meer met de regeling Gratis VOG, die inhoudt dat vrijwilligers(organisaties)

---

<sup>1</sup> Justitiële kenmerken van een persoon (in een 'strafblad') worden geregistreerd vanaf 12-jarige leeftijd; dit is ook de minimale leeftijd waarop een aanvraag voor een VOG kan worden ingediend.

die met kwetsbare mensen werken gratis een VOG kunnen aanvragen, mits zij een breder integriteitsbeleid hanteren. Ook het toepassingsbereik van de VOG is uitgebreid, met name door de continue screening in de kinderopvang en de taxibranche. Daarnaast stellen steeds meer sectoren een VOG wettelijk verplicht, zoals rijsschoolhouders.

De noodzaak een VOG aan te vragen geldt ook voor een steeds groter wordende groep jongeren die een baan zoeken of die in het kader van een opleiding stage dienen te lopen. Het aantal aanvragen van een VOG onder de jongeren tot 23 jaar is tussen 2013 en 2018 toegenomen van bijna 150.000 naar 250.000. Dit is twintig procent van het totaal aantal in Nederland ingediende VOG-aanvragen op jaarbasis. Ofschoon het percentage afwijzingen van een VOG-aanvraag laag is, zijn er signalen dat een groep jongeren uit angst voor een weigering geen VOG durft aan te vragen. Bij deze jongeren kan zich mogelijk een proces van zelfselectie afspelen waarbij zij, vanwege een justitieel verleden, verwachten geen VOG te krijgen en op grond daarvan een aanvraag van een VOG ook feitelijk mijden. De omvang van deze groep mijders van een VOG-aanvraag onder jongeren is onbekend.

De sterke toename van het gebruik van de VOG vormt een weerslag van de behoefte aan preventie, maar hierbij kunnen mogelijk ook onbedoelde en ongecontroleerde effecten van de VOG optreden. Zo kan van de VOG-eis ten onrechte een afschrikwekkende werking uitgaan wanneer een individu, vanwege onvoldoende of onjuiste informatie, de ongefundeerde inschatting maakt dat diens kans op een VOG-toekenning laag is. Na signalen van jeugdprofessionals en hulpverleners van dergelijk VOG-problematiek bij jongeren met een justitieel verleden, heeft in 2015 een verkenning naar VOG-problematiek onder risicjongeren plaatsgevonden. Dit waren jongeren met een justitieel verleden en jongeren van wie de verwachting is dat zij mogelijk met Justitie in contact komen. Uit die verkenning bleek dat een deel van hen de inschatting op toekenning van de VOG (te) pessimistisch inschat, waardoor zij ten aanzien van opleiding of werk mogelijk keuzes maken die niet nodig waren geweest (Gosliga, 2015). Het ten onrechte mijden van een VOG-aanvraag impliceert dat een groep jongeren zichzelf een kans op een stage of baan ontzegt. Deze jongeren kunnen daardoor problemen ondervinden bij hun (school)loopbaan, bijvoorbeeld omdat zij de opleiding van hun keuze niet (denken te) kunnen volgen of stage- of leerbedrijven uit de weg gaan waarbij de VOG-eis (mogelijk) van toepassing is. Hierbij dient te worden opgemerkt dat met de introductie van de 'Wet vroegtijdige aanmeldatum en toelatingsrecht tot het mbo' (in augustus 2017) opleidingen geen VOG mogen eisen bij de inschrijving/toelating tot de opleiding. Het vragen naar een VOG geldt met name voor de stage- en leerbedrijven waar studenten tijdens hun opleiding terecht komen.

De eerdere verrichte verkenning geeft een indruk van de beeldvorming die bij risicjongeren leeft over de aanvraag van de VOG, maar geeft geen inzicht in de omvang van de groep mijders van een VOG-aanvraag (in dit rapport ook wel 'VOG-mijders' genoemd). Het ontbreken van zicht op de omvang van de groep VOG-mijders, die vanwege hun justitieel verleden anticipeert op een mogelijke afwijzing van een VOG, is aanleiding geweest voor de voormalig staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een onderzoek aan te kondigen waarin dit 'dark number' zo goed mogelijk wordt vastgesteld.<sup>2</sup> KBA Nijmegen heeft, in nauwe samenwerking met BBSO, dit onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uitgevoerd.

---

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/16, 34 300 IV nr. 78, p. 2

### ***Doelgroep van het onderzoek***

Het geschetste vraagstuk van 'VOG-vermijdingsgedrag' door een jongere kan zich met name in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) voordoen. Leren en werken in de beroepspraktijk (de beroepspraktijkvorming) is in het mbo, meer dan in welk onderwijstype ook, een omvangrijk, verplicht en frequent onderdeel van de opleiding. Aangezien ongeveer de helft van alle jongeren vroeg of laat in het mbo terechtkomt, is het potentieel dat met een VOG-aanvraag te maken krijgt enorm. Vanwege deze context vormen mbo-jongeren tot 23 jaar (uit schooljaar 2016/17) de primaire doelgroep van het onderzoek. Een tweede, veel kleinere, doelgroep in het onderzoek zijn jongeren die ná het vmbo het onderwijs (mogelijk tijdelijk) verlaten (dit zijn de vmbo-uitstromers zonder onderwijsinschrijving in schooljaar 2016/17). Bij deze specifieke groep is nagegaan in hoeverre -het mijden van- een VOG-aanvraag een rol heeft gespeeld in het opschorten of afbreken van hun schoolloopbaan.

Binnen de primaire doelgroep kijken we specifiek naar de jongeren die – in het kader van hun opleiding in het mbo – geen VOG aanvragen *vanwege hun verwachting dat zij de VOG niet zullen krijgen*, onder andere vanwege hun mogelijke justitiële antecedenten. Bij de mbo-jongeren differentiëren we bovendien in VOG-mijding tussen de vier niveaus en de twee leerwegen in het mbo (de beroepsopleidende leerweg en de beroepsbegeleidende leerweg, respectievelijk BOL en BBL).

### ***Probleemstelling en deelvragen van het onderzoek***

De algemene hoofdvragen van dit onderzoek luiden als volgt:

- D. In welke mate dienen jongeren in het mbo geen VOG-aanvraag in omdat zij inschatten dat zij geen VOG krijgen vanwege hun justitieel verleden?
- E. In hoeverre hangt het niet-aanvragen van de VOG samen met de ernst en/of aard van hun justitieel verleden, hun kennisniveau over de VOG en/of hun (gewenste) opleiding?
- F. In welke mate is de inschatting van mijders van de VOG-aanvraag dat zij geen VOG krijgen juist?

### ***Onderzoeksvragen***

Deze hoofdvragen zijn nader uiteengelegd in onder meer de volgende onderzoeksvragen:

- in welke mate en op welke momenten vragen jongeren in het mbo een VOG aan?
- welk deel van deze jongeren heeft wel of geen justitieel verleden; en, indien een justitieel verleden, wat is de ernst en/of aard van dit verleden?
- wat is het kennisniveau van de jongeren over de (beoordelingsprocedure van de) VOG?
- welk deel van de jongeren dient wel of geen VOG-aanvraag in?
- is er een relatie tussen het wel of niet aanvragen van de VOG, in het licht van de gewenste mbo-opleiding, en
  - een mogelijk justitieel verleden van de jongere
  - de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo
  - de vooropleiding van de jongere
  - het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG
- op welke manieren uit VOG-mijding zich en welke consequentie heeft het mijden van de VOG voor het vervolg van de opleiding?

### **Aanpak onderzoek**

Het onderzoek is erop gericht een beredeneerde schatting te geven van het aantal mbo-jongeren dat vanwege een mogelijk justitieel verleden afziet van een (onderwijsgerelateerde) aanvraag van een VOG. Daartoe zijn twee methoden voor dataverzameling en -analyse toegepast:

- een verzameling en analyse van verschillende registerdatabestanden betreffende onderwijsdeelnemers (mbo'ers en laatstejaars vmbo'ers van schooljaar 2016/17), betreffende hun VOG-aanvragen (in de schooljaren 2013/14 tot en met 2016/17) en data inzake het justitieel verleden van deze jongeren;
- een grootschalige enquête onder de doelgroep van mbo'ers en vmbo-uitstromers.

De resultaten van het onderzoek zijn daarmee gebaseerd op de koppeling en analyse van verschillende registerbestanden en op de analyse van de enquête. Bij de analyse van de registerbestanden gaat het om feitelijke gegevens; de analyse van de enquête betreft voor een belangrijk deel ervaringen met en percepties van jongeren over de VOG. Ook is aanvullend een beperkt aantal interviews met VOG-mijders afgenomen om na te gaan hoe de VOG-problematiek zich bij hen heeft geuit.

### **Bevindingen**

#### *VOG-aanvragen door jongeren in het mbo*

Van de mbo-jongeren heeft ruim een vijfde deel (22%) *gedurende het mbo* een VOG aangevraagd. De meeste verklaringen omtrent het gedrag worden binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn aangevraagd; bijna zestig procent van de studenten binnen dit domein vraagt een VOG aan. Aangezien binnen dit domein relatief veel opleidingen worden aangeboden die de basis voor functies op de arbeidsmarkt vormen waarbinnen met 'kwetsbare' groepen personen (jongeren en ouderen) wordt gewerkt, is deze sterke vertegenwoordiging van VOG-aanvragen in deze sector niet opmerkelijk. Ook binnen het opleidingsdomein Veiligheid & sport worden relatief veel VOG-aanvragen ingediend; een kwart van de studenten binnen dit opleidingsdomein vraagt een VOG aan. De meeste VOG-aanvragers doen hun eerste VOG-aanvraag in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo. Een kleine groep jongeren (drie procent) heeft, voordat zij met het mbo startten, al een keer met een VOG-aanvraag te maken gehad.

#### *VOG-aanvragen door jongeren zonder en met een justitieel verleden*

Op basis van registerdata is vastgesteld dat het aandeel VOG-aanvragers in het mbo groter is onder jongeren zonder justitiële antecedenten dan onder jongeren met justitiële antecedenten. Van de mbo'ers zonder strafblad heeft 26 procent een VOG-aanvraag gedaan, onder de mbo'ers met strafblad betreft dit 17 procent van de jongeren. Jongeren in het mbo met een strafblad vragen, met andere woorden, minder vaak een VOG aan dan jongeren zonder strafblad. Deze relatie herkennen we vooral in de opleidingsdomeinen waar de noodzaak om een VOG tijdens de studie aan te vragen relatief vaak aan de orde is. Zo vraagt in het opleidingsdomein Zorg & welzijn in totaal 58 procent van de studenten een VOG aan; van de jongeren zonder strafblad vraagt 63 procent een VOG aan, van de jongeren met een strafblad vraagt vijftig procent een VOG aan.

Het aandeel mbo'ers met een justitieel verleden dat een VOG aanvraagt neemt sterk af bij zware delicten: deze afname zien we bij delicten met een maximale strafdreiging vanaf vijf jaar en hoger. Eén op de vijf mbo-jongeren met een justitieel verleden is veroordeeld voor een delict met een maximale strafdreiging van vijf jaar of hoger. Zij vragen waarschijnlijk minder vaak een VOG aan omdat zij inschatten dat hun kans op toekenning van de VOG klein(er) is.

#### *VOG-afwijzingen*

De analyse van de registerdata toont aan dat van de mbo-jongeren een zeer klein deel (0,07% van de aanvragers) ooit te maken heeft gehad met een afwijzing van de VOG-aanvraag. Binnen de totale groep mbo'ers tot 23 jaar van schooljaar 2016/17 gaat het om 0,02 procent van de jongeren. Wanneer we alleen naar de VOG-aanvragers met een strafblad kijken, dan blijkt dat minder dan een procent (0,8%) van hen te maken heeft gehad met een VOG-afwijzing. Een VOG-aanvraag wordt alleen afwezen als er voor de functie relevante antecedente staan geregistreerd, die relatief kort gelden zijn begaan. De kans dat een VOG-aanvraag wordt afgewezen is derhalve ook bij mbo-jongeren met een strafblad (zeer) klein; dit betreft 1 op de 126 VOG-aanvragers met een strafblad.

#### *Overall omvang van het 'dark number' mijders van de VOG-aanvraag*

Het totaal aantal mbo-jongeren en vmbo-uitstromers dat een onderwijsgerelateerde VOG-aanvraag vanwege een verwachte afwijzing heeft gemeden, bedraagt naar schatting 8.900 - 9.200 jongeren. Binnen de doelgroep van mbo'ers en vmbo-uitstromers is dit twee procent van het totale aantal van circa 440.000 jongeren.

#### *Dark number mijders van de VOG-aanvraag met een justitieel verleden*

Van deze groep VOG-mijders heeft circa een op de vijf jongeren een justitieel verleden (1.550 tot 1.700 jongeren). Van het totaal aantal jongeren binnen de doelgroep van (v)mbo'ers met justitiële antecedenten is dit drie procent.

#### *Dark number mijders van de VOG-aanvraag zonder een justitieel verleden*

Naast jongeren met een justitieel verleden hebben we in dit onderzoek geconstateerd dat een aanzienlijke groep jongeren zonder justitiële antecedenten de VOG-aanvraag mijdt vanwege een verwachte afwijzing van de aanvraag: drie kwart van de VOG-mijders heeft naar eigen zeggen geen strafblad en acht procent wil dit niet zeggen of weet dit niet. Deze groep VOG-mijders omvat naar schatting 7.350 tot 7.500 jongeren; dit is twee procent van de jongeren binnen de doelgroep zonder justitieel verleden.

#### *Het niet aanvragen van VOG om andere redenen dan een verwachte afwijzing*

Er zijn ook jongeren die geen VOG aanvragen om andere redenen dan een verwachte VOG-afwijzing. Bijvoorbeeld omdat zij de aanvraag te duur vinden, niet weten hoe zij de aanvraag moeten doen, vergeten de VOG op tijd te regelen of omdat er tijdens de stage niet (meer) naar de VOG gevraagd is. Deze groep is iets kleiner dan de groep VOG-mijders die vanwege een verwachte afwijzing geen VOG aanvragen (namelijk 1,8% van de jongeren). Aangezien bij deze jongeren geen sprake was van een verwachte VOG-afwijzing zijn zij buiten de schatting van het 'dark number' VOG-mijders gebleven.

### *Consequentie van het mijden van de VOG-aanvraag*

Het mijden van de VOG-aanvraag vanwege een verwachte afwijzing van de aanvraag leidt vaak tot de keuze voor een andere opleiding: bijna driekwart van de VOG-mijders heeft vanwege de noodzaak een VOG te verkrijgen voor een bepaalde opleiding voor een andere opleiding gekozen. Deze 'opleidingmijders' ambieerden in eerste instantie opleidingen binnen de domeinen Zorg & welzijn (in 33% het geval), Techniek (29%), Veiligheid & sport (9%) of ICT (9%).

Ruim een kwart van de VOG-mijders is wel aan de oorspronkelijk beoogde opleiding begonnen en is pas gaandeweg die opleiding met de noodzaak van een VOG geconfronteerd. Van hen is een klein deel vervolgens gestopt met de opleiding, anderen hebben hun opleiding voortgezet door een ander stage- of leerbedrijf te zoeken waar de VOG-eis niet speelde. Het grootste deel van hen is (nog) niet genoodzaakt geweest om met de opleiding te stoppen of een ander stage- of leerbedrijf te zoeken: zij hebben de VOG-aanvraag kunnen mijden zonder dat dit (vooralsnog) grote gevolgen heeft gehad.

### *VOG-mijders per leerweg en niveau in het mbo*

Het mbo kent vier niveaus en twee leerwegen. VOG-mijding speelt in de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) een prominentere rol dan in de beroepsopleidende leerweg (BOL). In de BOL gaat het vaak om meerdere korte stages, waarbij andere redenen dan een verwachte afwijzing van de VOG-aanvraag een grotere rol spelen om de VOG niet aan te vragen. Bij BBL'ers ligt dit anders vanwege de arbeidsovereenkomst die aan de opleiding ten grondslag ligt om in de BBL te mogen blijven.

Kijken we binnen de verschillende niveaus in het mbo dan zien we dat het aandeel VOG-mijders binnen niveau 1 en 2 zeventien procent bedraagt; binnen niveau 3 en 4 gaat het om twee procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad. In de hogere niveaus van het mbo is het aandeel VOG-mijders dus aanzienlijk kleiner.

### *VOG-mijders naar vooropleiding / arbeidsmarktpositie bij instroom*

De VOG-problematiek bij de mbo-jongeren doet zich, in vergelijking met de doorstromers en zij-instromers, relatief minder vaak voor bij mbo'ers die vanuit het reguliere voortgezet onderwijs instromen. Bij deze jongeren is vier procent VOG-mijder vanwege een verwachte afwijzing; bij de doorstromers vanuit het mbo en zij-instromers gaat het om respectievelijk zeven en acht procent van de jongeren. Er is een indicatie dat mbo'ers afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs en voormalig werkzoekenden vaker de VOG mijden dan de overige categorieën instromers. Vanwege de beperkte empirische basis waarop dit resultaat is gebaseerd, is deze bevinding slechts indicatief.

### **Conclusies**

Het totaal aantal jongeren in de onderzochte populatie dat vanwege een verwachte afwijzing geen VOG aanvraagt, bedraagt 8.900 tot 9.200 jongeren. Binnen de doelgroep van mbo'ers en vmbo-uitstromers is dit twee procent van het totale aantal van circa 440.000 jongeren. Ongeveer een op de vijf VOG-mijders heeft een justitieel verleden (1.550 tot 1.700 jongeren). Voor een deel van de VOG-mijders met justitiële antecedenten geldt dat zij ten onrechte de VOG-aanvraag mijdt, maar in welke mate de inschatting van het mijden van de VOG door deze jongeren feitelijk terecht of onterecht is, hebben we niet empirisch vast kunnen stellen. We hebben wel geconstateerd dat binnen de groep VOG-aanvragers met een strafblad minder dan een



procent te maken heeft gehad met een afwijzing van de VOG-aanvraag; dit betreft 1 op de 126 VOG-aanvragers met een strafblad. Het percentage VOG-afwijzingen onder mbo-jongeren met een strafblad is dus (zeer) klein. Dit heeft er mee te maken dat een VOG-aanvraag alleen wordt afgewezen als er voor de functie relevante antecedenten staan geregistreerd, die relatief kort geleden zijn begaan. Op basis van een simulatie-analyse concluderen we dat het aandeel VOG-afwijzingen zou toenemen wanneer degenen die nu geen VOG aanvragen dat wel zouden doen. Desalniettemin blijft het percentage jongeren met een geweigerde afgifte van de VOG in dat geval nog zeer klein. Hieruit leiden we af dat het grootste deel van de VOG-mijders met een strafblad hun kans om een VOG te verkrijgen te laag inschat.

Van de jongeren die vanwege een verwachte afwijzing geen VOG aanvragen, heeft de meerderheid geen justitieel verleden. Naar schatting gaat het om 7.350 tot 7.500 jongeren. In totaal betreft dit twee procent van de mbo-jongeren en vmbo-uitstromers zonder justitieel verleden. Aangezien jongeren zonder justitiële antecedenten niet hoeven te vrezen voor een afwijzing van de VOG-aanvraag, concluderen we dat zij onnodig een VOG-aanvraag mijden. Hun ideeën en percepties over de VOG zijn te pessimistisch.

Het onderzoek wijst uit dat relatief veel jongeren in de doelgroep, inclusief de jongeren die (nog) niet met de VOG-aanvraag te maken hebben gehad, geen adequaat beeld hebben van de beoordelingsprocedure van de VOG-aanvraag. Het overgrote deel van hen schat de afwijzingskans van een VOG-aanvraag groter in dan deze feitelijk is en meer dan veertig procent weet niet dat de VOG altijd wordt toegekend als men geen strafblad heeft. VOG-mijders blijken een iets slechter beeld van de beoordelingsprocedure van de VOG te hebben dan jongeren die de VOG wel aanvragen. Op basis van een multivariate analyse concluderen we dat de relatie tussen negatieve beeldvorming, een gebrekkig kennisniveau van de VOG en VOG-mijding afhankelijk is van (en verklaard kan worden door) het opleidingsniveau van de jongere: bij jongeren in de lagere niveaus in het mbo (niveau 1 en 2) komt VOG-mijding verhoudingsgewijs het meest voor, terwijl dit tevens de jongeren zijn met een minder goed beeld van de beoordelingsprocedure van de VOG. VOG-mijding en de invloed daarvan op de schoolloopbaan moet met name bij jongeren op niveau 1 en 2 gezien worden in combinatie met andere factoren die de schoolloopbaan en het studiekeuzeproses van deze jongeren beïnvloeden. Hierin spelen factoren een rol die te herleiden zijn tot vraagstukken of problemen in de persoonlijke sfeer en een bredere twijfel over de juiste studiekeuze.



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

### *Doel van de VOG*

In het beleid van de rijksoverheid is in de afgelopen jaren het thema van ‘integer handelen van burgers, bedrijven en overheden’ expliciet onder de maatschappelijke aandacht gebracht.<sup>3</sup> Een belangrijk instrument om schendingen van integriteit binnen (kwetsbare) sectoren, bedrijven en organisaties te verhinderen is de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). De VOG is een verklaring waaruit blijkt dat iemands gedrag in het verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een bepaalde taak of functie op de arbeidsmarkt, of meer algemeen, in de samenleving. Voor een aantal functies binnen de arbeidsmarkt is een VOG verplicht; voor andere functies kan een werkgever er om vragen.

Het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) geeft op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) namens de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) verklaringen omtrent het gedrag (VOG) af aan natuurlijke personen (VOG-NP) en rechtspersonen (VOG-RP). Bij de beoordeling van een VOG-aanvraag wordt door de screeningsautoriteit Justis (onderdeel van het Ministerie van JenV) onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon en zijn bestuurders, vennoten, maten of beheerders. Daarbij wordt het belang van de aanvrager afgewogen tegen het risico voor de samenleving in het licht van het doel van de aanvraag. Naar aanleiding hiervan wordt verklaard of al dan niet is gebleken van bezwaren tegen die natuurlijke persoon of rechtspersoon en wordt de VOG geweigerd respectievelijk verstrekt.<sup>4</sup> De uitkomst van de VOG-aanvraag wordt altijd naar de aanvrager verstuurd; niet naar de (toekomstig) werkgever of organisatie die om de VOG vraagt.

### *Rol van de VOG als preventie-instrument*

De VOG is een belangrijk onderdeel van preventiebeleid en wordt in sterk toenemende mate ingezet door bedrijven, organisaties en verenigingen. In 2018 werden ruim 1,2 miljoen aanvragen voor een VOG ingediend; in 2005 bedroeg dit aantal ‘slechts’ 250.000 (bron: Justis). De overheid stimuleert de VOG als preventie-instrument middels de regeling Gratis VOG; vrijwilligers(organisaties) die met kwetsbare mensen werken kunnen gratis een VOG aanvragen. Hiermee wil de overheid er aan bijdragen dat vrijwilligerswerk zo integer en zorgvuldig mogelijk gebeurt.<sup>5</sup> Ook het toepassingsbereik van de VOG is uitgebreid, met name door de continue screening in de kinderopvang en de taxibranche. Maar ook voor andere, specifieke sectoren en functies (zoals voor personeel in het onderwijs en de zorg) waarvoor een VOG wettelijk verplicht is.

---

3 Zie onder meer: TK, Brief van de staatssecretaris, De toekomst van de VOG-screening. Vergaderjaar 2013/14, 33 750 VI, nr. 124.

4 Beleidsregels VOG-NP-RP 2018 in Staatscourant 2017, 68620, 1 december 2017.

5 [www.justis.nl](http://www.justis.nl), nieuwsbericht *Kabinet helpt vrijwilligersorganisaties met Gratis VOG*, 1-11-2018

In 2018 is van het totaal aantal aanvragen een klein deel (0,27%) afgewezen (Justis). Dit komt neer op een aantal van 3.251 afgewezen aanvragen. De preventieve werking van de VOG is aan de hand van de volgende twee indicatoren af te lezen:

- het aantal afgewezen VOG's vanwege een justitieel verleden;
- het aantal individuen dat vanwege een justitieel verleden verwacht geen VOG te zullen ontvangen en (daarom op voorhand) geen aanvraag voor een VOG indient (i.c. de VOG-aanvraag mijdt).

Voor wat betreft de eerste indicator geldt dat een afweging wordt gemaakt tussen de bescherming van de samenleving en het belang van de aanvrager. Gezien het feit dat de VOG-aanvraag betrekking heeft op een specifieke sector of functie, betekent een afwijzing van de VOG (of het mijden van de VOG-aanvraag) niet dat men niet elders op de arbeidsmarkt terecht kan.

#### *Beoordeling van de VOG-aanvraag*

Ten behoeve van de beoordeling van een VOG-aanvraag ontvangt het COVOG alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS).<sup>6</sup> Officieel heet dit het uittreksel Justitiële Documentatie, in de volksmond wordt dit ook wel het 'strafblad' genoemd. Aan de aanvrager die niet voorkomt in het JDS, wordt zonder meer een VOG afgegeven. Wanneer de aanvrager wel voorkomt in het JDS wordt de vraag of een VOG kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief en een subjectief criterium. In de screening wordt naar de volgende gegevens gekeken: (on)herroepelijke veroordelingen, transacties, openstaande zaken en sepots. Voor meer informatie over de achtergrond van iemands justitiële verleden en de inkleuring daarvan kan bij de screening ook gebruik gemaakt worden van data van het Openbaar Ministerie, Politie en Reclassering.

De terugkijktermijn bij de beoordeling of sprake is van justitiële antecedenten is bij volwassenen vier jaar; voor jongeren tot 23 jaar is dit twee jaar. In sommige sectoren op de arbeidsmarkt en na specifieke delicten kunnen strengere regels gelden, bijvoorbeeld ten aanzien van de terugkijktermijn.

#### *Objectief criterium*

De afgifte van de VOG wordt in beginsel geweigerd indien wordt voldaan aan het objectieve criterium. Het objectieve criterium betreft de beoordeling of de justitiële gegevens die ten aanzien van de aanvrager zijn aangetroffen, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenle-

---

6 De justitiële kenmerken van een aanvrager worden geregistreerd vanaf 12-jarige leeftijd; dit is ook de minimale leeftijd waarop een aanvraag kan worden ingediend. De justitiële gegevens kunnen zowel uit Nederland als uit het buitenland afkomstig zijn. Onherroepelijke veroordelingen van strafrechters binnen de EU worden doorgestuurd naar het land van nationaliteit: hierdoor beschikt Nederland over alle onherroepelijke veroordelingen die binnen de EU over Nederlandse staatsburgers zijn uitgesproken. Bij Europeanen die in Nederland een VOG aanvragen wordt het land van nationaliteit niet bevroegd; tenzij het doel van de VOG-aanvraag 'werken met kinderen' is (kamerbrief ministerie van Justitie en Veiligheid, november 2016).

ving, een belemmering vormen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd.<sup>7</sup>

Het COVOG maakt bij het risico voor de samenleving een onderscheid tussen *twee soorten screeningsprofielen*, te weten het algemene profiel en het specifieke profiel. Binnen het algemene screeningsprofiel worden acht risicogebieden onderscheiden, te weten de gebieden: informatie, geld, goederen, diensten, zakelijke transacties, proces, aansturen organisatie en personen. De omschrijving van de profielen geeft steeds kort weer welke risico's (voor de samenleving) zich op het betreffende gebied zouden kunnen voordoen, indien een strafbaar feit in kwestie wordt gepleegd (wordt herhaald).

De specifieke screeningsprofielen zijn opgebouwd uit de functieaspecten genoemd onder het algemene screeningsprofiel. Er is een specifiek screeningsprofiel voor politieke ambtsdragers, voor visum en emigratie, vakantiegezin en adoptie, gezondheidszorg en welzijn van mens en dier, juridische dienstverlening, onderwijs, de taxibranche (chauffeurskaart of ondernemersvergunning), (gezins)voogd bij voogdiinstellingen, reclasseringsmedewerker, raadsonderzoeker en maatschappelijk werker. Ook voor een lid van een schietvereniging en voor een aantal beroepsgroepen binnen de financiële dienstverlening (onder andere voor accountants en hypotheekadviseurs) geldt een specifiek screeningsprofiel. Daarnaast is er nog een specifiek profiel voor mensen van wie nog niet bekend is welke functie ze zullen gaan vervullen (bijvoorbeeld voor personen die in databanken voor werving van personeel zijn opgenomen). Deze specifieke profielen komen tot stand in overleg met de opdrachtgevers. Indien er sprake is van wettelijk verplichte VOG's zijn dat de voor de functie relevante ministeries.<sup>8</sup>

#### *Subjectief criterium*

Op grond van het subjectieve criterium kan worden geoordeeld dat het belang van de aanvrager bij het verstrekken van de VOG zwaarder weegt dan het belang van de samenleving bij bescherming tegen het risico, zoals vastgesteld bij het objectieve criterium. In dat geval wordt de VOG dus afgegeven ondanks dat wordt voldaan aan het objectieve criterium. Omstandigheden die hierin een rol kunnen spelen zijn onder meer de afdoening van de strafzaak, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. Ook indien de aanvrager ten tijde van het plegen van een strafbaar feit minderjarig was, betreft het COVOG dit in de beoordeling van de aanvraag. Ten behoeve van een goede oordeelsvorming is het COVOG bevoegd inlichtingen in te winnen bij het Openbaar Ministerie en de reclassering.

Naast justitiële gegevens kunnen aanvullend, ter nadere 'inkleuring' van het verkregen beeld over kenmerken van de aanvrager van de VOG, ook politiegegevens in de beoordeling worden betrokken. In de politiestructuren kunnen bijvoorbeeld mutaties omtrent strafbare feiten aanwezig zijn, opgemaakte processen-verbaal en (dag)rapporten. Ondanks het feit dat deze informa-

---

7 In de beleidsregels inzake de VOG is in dit kader ook het 'rodedraadcriterium' opgenomen. Daarin wordt gesteld dat aan het objectieve criterium ook voldaan kan zijn als er binnen de relevante terugkijktijd geen relevante strafbare feiten zijn aangetroffen. Indien sprake is van strafbare feiten die niet (direct) relevant zijn, maar die wel een negatieve indruk geven van de integriteit van de aanvrager kan er worden geoordeeld dat er een risico bestaat voor de samenleving. Voorwaarde voor toepassing van dit criterium is dat sprake is van een reeks van veroordelingen, transacties, strafbeschikkingen, openstaande zaken of (voorwaardelijke) septs en er buiten de terugkijktijd sprake is van minimaal één relevant justitieel gegeven in de justitiële documentatie van de aanvrager.

8 Zie onder meer het rapport van Kruize en Gruter (2016) die de effectiviteit van de VOG hebben onderzocht voor twee verschillende screeningsprofielen, namelijk voor onderwijspersoneel en taxichauffeurs.

tie niet in alle gevallen tot vervolging heeft geleid, kan deze bij de beoordeling van de aanvraag, aanvullend, worden meegewogen om meer zicht te krijgen op de integriteit van de aanvrager.<sup>9</sup>

#### *Voornemen tot afwijzen van de VOG*

Indien het COVOG voornemens is geen VOG af te geven ontvangt de aanvrager eerst een 'voornemen tot afwijzing'. De aanvrager kan in dat geval een zienswijze indienen tegen het voornemen tot afwijzen. In een brief kan de aanvrager onderbouwen waarom hij of zij toch recht heeft op een VOG. Op grond van de zienswijze wordt de zaak heroverwogen en kan de VOG alsnog worden afgegeven.

#### *Continue screening in sectoren*

Bij bepaalde sectoren is sprake van een *continue screening*; het COVOG kan ten aanzien van taxikaarhouders (sinds 2011) en van personen werkzaam in de kinderopvang of in peuterspeelzalen (sinds 2013) een continue screening uitvoeren. Het COVOG beoordeelt bij continue screening, naar aanleiding van signalen van Justitiële Informatiedienst (JustID), de betrouwbaarheid van de personen binnen de desbetreffende beroepsgroep. De signalen bestaan uit mutaties in het Justitieel Documentatie Systeem (JDS), waarop JustID doorlopend controleert. Het COVOG beoordeelt de signalen van JustID aan de hand van de objectieve en subjectieve criteria. Indien het COVOG op basis van deze beoordeling tot het voorlopig oordeel komt dat een belemmering bestaat voor een behoorlijke uitoefening van de functie informeert het COVOG de desbetreffende toezichthouder daarover. De toezichthouder besluit vervolgens of hij de betrokkene verzoekt om een nieuwe VOG aan te vragen.<sup>10</sup>

## **1.2 Aanleiding onderzoek**

De sterke toename van het gebruik van de VOG leidt ook tot een kritische waarschuwing in het licht van de onderbouwing en mogelijke onbedoelde en ongecontroleerde effecten van de VOG. Van 't Zand-Kurtovic (2017) bijvoorbeeld wijst in haar proefschrift op "een steeds meer uitdijend gebruik van het instrument VOG". Deze toepassing van de VOG heeft volgens haar onderzoek met name negatieve consequenties voor de groep ex-veroordeelden die een (nieuwe of hernieuwde) plaats op de arbeidsmarkt willen veroveren. Van de plicht een VOG-aanvraag te doen kan ten onrechte een afschrikwekkende werking uitgaan wanneer een individu – vanwege onvoldoende of onjuiste informatie – de ongefundeerde inschatting maakt dat diens kans op een VOG-toekenning laag is. Deze inschatting verloopt volgens een verkenning van SenseGuide bij een deel van de jongeren vaak (te) pessimistisch, waardoor er mogelijk keuzes worden gemaakt ten aanzien van opleiding of werk die niet nodig waren geweest (Gosliga, 2015).<sup>11</sup> In de betreffende verkenning door SenseGuide is door middel van een kwalitatief onderzoek ingegaan op de beleving en beeldvorming rond de aanvraag van de VOG onder risicojongeren en jeugdprofessionals. Hieruit kwam het volgende naar voren:

---

9 Beleidsregels VOG-NP-RP 2018 in Staatscourant 2017, 68620, 1 december 2017.

10 Beleidsregels VOG-NP-RP 2018 in Staatscourant 2017, 68620, 1 december 2017.

11 Gosliga, F. (2015). *De stem van de uitvoering in perspectief. Een experimentele verkenning van de beleving van risicojongeren en jeugdprofessionals rond de aanvraag van de VOG*. SenseGuide, Almere.

- zowel jongeren als jeugdprofessionals halen hun informatie over de VOG uit hun directe netwerk; vaak is dit een minder betrouwbare bron;
- jeugdprofessionals ervaren de VOG als een 'black box' en kunnen niet van tevoren inschatten wat de kansen van jongeren zijn;
- steeds meer scholen (en werkgevers) vragen naar de justitiële achtergrond van jongeren en schatten de kansen op toekenning VOG laag in;
- jongeren vermijden actief een mogelijke afwijzing, waardoor het effect van de VOG op hun leven groter wordt dan nodig.<sup>12</sup>

Het vermijdingsgedrag van jongeren wanneer zij ten onrechte inschatten dat een VOG-aanvraag in de opleidingsfase zal worden afgekeurd, impliceert dat een groep jongeren zichzelf een kans op een stage of baan ontzegt.<sup>13</sup> Jongeren die de VOG-aanvraag mijden (in het vervolg 'VOG-mijders' genoemd) kunnen daardoor problemen ondervinden binnen hun schoolloopbaan, bijvoorbeeld omdat zij niet de opleiding van hun eerste keuze volgen of geen stage- of leerbedrijven kunnen vinden waar de VOG niet nodig is. Vooral voor jongeren met een justitieel verleden kan dit problematisch zijn. Het niet-verkrijgen van een VOG kan mogelijk belemmerend werken voor de resocialisatie van deze jongeren, om een studie, stage of baan te vinden.<sup>14</sup> Bovendien is het belemmerend dat het in Nederland niet mogelijk is om een uitdraai van het strafblad te krijgen. Alleen na het indienen van een schriftelijk verzoek kan men persoonlijk justitiële gegevens bij de rechtbank inzien.

Het is in dit kader relevant op te merken dat de mogelijke rol van de VOG in het studiekeuze-proces wellicht minder rationeel is als hiervoor aangegeven. Zo komt in een literatuurstudie over studiekeuze onder jongeren in het beroepsonderwijs naar voren dat de studiekeuze voornamelijk gebaseerd is op intuïtie, ervaringen van de student zelf en van anderen, geruchten en percepties.<sup>15</sup> De keuze voor een studie blijkt dus maar in beperkte mate rationeel te zijn. De studiekeuze wordt beïnvloed door de brede ontwikkeling van een individuele leerling, variërend van de cognitieve ontwikkeling tot familierelaties.<sup>16</sup> In dit kader kan ook de invloed van de VOG in het vermijdingsproces van een opleiding variëren; bij de opleidingskeuze kan het mijden van de VOG leidend zijn, of het kan een marginale invloed hebben die, gecombineerd met andere factoren, toch van invloed is op de opleidingskeuze.

---

12 Onderzoek van Kruize en Gruter (2016) is in dit kader relevant; zij geven aan dat het netto effect van de VOG (de mate waarin door weigering van de VOG -mogelijke- toekomstige delictplegers worden geweerd uit bepaalde banen) beperkt tot zeer beperkt is. Dit wordt gedeeltelijk toegeschreven aan het effect van zelfselectie, wat inhoudt dat mensen die verwachten niet voor een VOG in aanmerking te komen, vermijden deze aan te vragen.

13 Niet alleen voor de jongeren zelf is dit een probleem, maar ook voor werkgevers, zeker wanneer voor bepaalde sectoren en functies een grote behoefte aan (toekomstig) personeel bestaat en het aanbod achterblijft als gevolg van een mogelijke VOG-problematiek. Er is dan immers sprake van een onbenut arbeidspotentieel.

14 Voor een beeld van de mogelijke negatieve werking van de VOG op de re-integratie van jongeren met een justitieel verleden in de sfeer van opleidingen en arbeidsmarkt, zie onder meer van 't Zand-Kurtovic (2018). *Ruim baan? Uitsluiting en zelfuitsluiting van de arbeidsmarkt* In: Justitiële Verkenningen, Verbanning en nieuwe vormen van uitsluiting. jaargang 44, mei 2018. p. 117-133.

15 Meijers, F., Kuijpers, M., & Winters, A. (2010). *Leren kiezen/kiezen leren*. Een literatuurstudie. Uitgave Expertise Centrum Beroepsonderwijs.

16 Ook de sociale omgeving is van invloed op de studiekeuze, waaronder voornamelijk de ouders van een leerling. Er is daarbij in onderzoeken een klein verschil te zien tussen leerlingen van autochtone en allochtone afkomst. Allochtone leerlingen verwerven meer informatie bij docenten en klasgenoten. Vrienden en kennissen worden vaak gebruikt om ideeën uit te wisselen, maar die ideeën worden niet direct opgevolgd, dus zijn uiteindelijk weinig invloed op studiekeuze (Oosterkamp, 2012). Ook in andere onderzoeken wordt gewezen op de rol van de sociale context bij de studiekeuze van jongeren (Arts, et al, 2014).

De verkenning van SenseGuide geeft een indruk van de beeldvorming die bij risicojongeren leeft over de aanvraag van de VOG, maar het geeft geen inzicht in de omvang van de groep van niet-aanvragers van een VOG ('dark number'). Wel is bekend hoeveel jongeren een aanvraag voor een VOG doen (zie tabel 1.1). Het aantal aanvragen onder jongeren (tot 23 jaar) is in de afgelopen jaren sterk toegenomen, van bijna 150.000 in 2013 tot ruim 250.000 aanvragen in 2018. Het aandeel weigeringen op het totaal aantal aanvragen van de jongeren is laag en lag in 2018 op 0,22 procent (zie tabel 1.1); dat betekent dat 1 op de 450 aanvragen van jongeren wordt geweigerd. Acht tot tien procent van het totaal aantal VOG-aanvragen wordt gehonoreerd aan jongeren met justitiële antecedenten. Onder jongeren met justitiële antecedenten wordt jaarlijks circa twee tot drie procent van de VOG-aanvragen geweigerd.

Justis heeft intern onderzoek gedaan naar de 438 VOG-afwijzingen in 2015.<sup>17</sup> Hierbij is gekeken naar het type delict dat is gepleegd en het doel (functie) waarvoor de VOG is aangevraagd. Veertien procent van de afgewezen aanvragen bleek om een VOG in het kader van een stage te gaan.<sup>18</sup>

Tabel 1.1 – Totaal aantal aanvragen en weigeringen VOG NP jongeren tot 23 jaar (2013-2018)

Periode	Aantal ontvangen aanvragen	Aantal afgegeven VOG's zonder antecedenten	Aantal afgegeven VOG's met antecedenten	Aantal geweigerde VOG's	% geweigerd van totaal aantal aanvragen	% geweigerd van aanvragers met antecedenten
2013	147.239	130.885	16.253	526	0,36%	3,13%
2014	149.896	133.909	15.430	312	0,21%	1,98%
2015	169.605	152.113	17.234	438	0,26%	2,48%
2016	194.900	176.100	18.200	500	0,26%	2,67%
2017	221.147	200.507	18.937	545	0,25%	2,80%
2018	250.186	229.931	21.733	552	0,22%	2,48%

Bron: Justis

Het gebrek aan kwantitatieve informatie over de omvang van de groep jongeren die vanwege hun justitieel verleden anticipeert op een (mogelijke) afwijzing van een VOG en om die reden geen VOG aanvraagt, is aanleiding geweest voor de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een onderzoek aan te kondigen waarin dit 'dark number' wordt vastgesteld (TK 2015-16, 34300 IV nr. 78, p. 2). KBA Nijmegen heeft, in nauwe samenwerking met BBSO, dit onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uitgevoerd, met deze rapportage als eindproduct. Informatie uit deze rapportage dient als empirische input voor nadere beleidsontwikkeling door het ministerie van Justitie en Veiligheid.

17 Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening (2016), *Analyse 438 VOG-weigeringen jongeren*, in opdracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, Den Haag.

18 Het doel (functie) van de overige afwijzingen was in het kader van een chauffeurskaart (18%), lidmaatschap schietsport (12%), koerierswerk (11%), vrijwilligerswerk (6%), magazijnwerk (3%), ondernemersvergunning (1%), overige (35%).

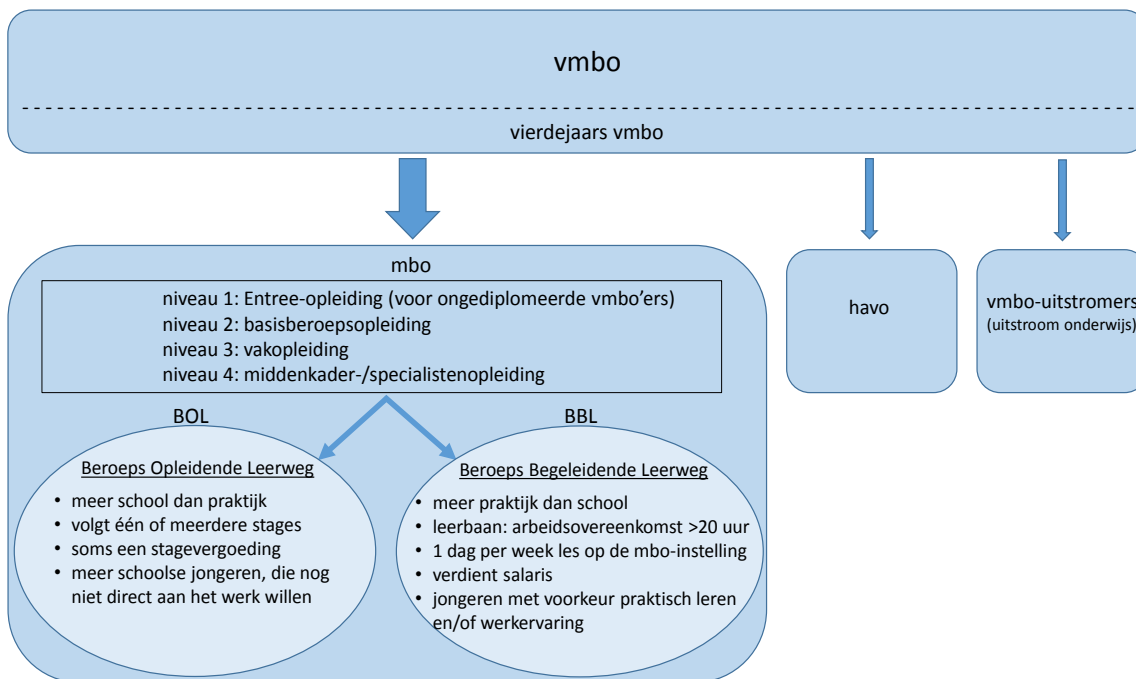


### 1.3 Doelgroep van het onderzoek

#### *Rol van de VOG bij mbo-studenten*

Het geschetste vraagstuk van vermijdingsgedrag door de jongere vanwege de noodzaak om voor een bepaalde opleiding een VOG aan te vragen, kan zich in belangrijke mate voordoen in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), aangezien leren en werken in de beroepspraktijk (de beroepspraktijkvorming / bpv) juist in het mbo een omvangrijk én verplicht onderdeel van de opleiding is. De omvang van het leren in de praktijk verschilt per leerweg (zie figuur 1). Mbo-studenten volgen onderwijs in de Beroeps Opleidende Leerweg (BOL) of in de Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL).<sup>19</sup> In de BOL zit een student ongeveer vier dagen op school, en één dag in de beroepspraktijk. Bij de BBL leert de student het vak tijdens het werk in de praktijk, en volgt hij/zij wekelijks één dag lessen op de mbo-instelling. Een BBL-student heeft een arbeidsovereenkomst met een werkgever en is dus feitelijk in dienst bij het leerbedrijf. In tegenstelling tot BOL'ers krijgen BBL'ers geen studiefinanciering of OV-jaarkaart, zij ontvangen salaris van hun werkgever.

*Figuur 1 – Structuur beroepsonderwijs, overgang vo-mbo*



De leerweg en het mbo-niveau waarin de jongere zit, nemen we in dit onderzoek mee als variabelen die mogelijk (een deel van) het VOG-mijdingsgedrag kunnen verklaren. In de BOL komt het namelijk voor dat mbo-instellingen regelingen hebben waarbij de instelling de kosten voor de VOG vergoeden. Voor studenten die van dergelijke regelingen gebruik (kunnen) maken vormen de kosten van de VOG-aanvraag geen belemmering. Ook komt het voor dat aanvraagprocedures van de VOG binnen opleidingsdomeinen zijn gestandaardiseerd en/of centraal door

<sup>19</sup> Daarnaast wordt er de laatste jaren ook geëxperimenteerd met gecombineerde leerwegen, waarbij de student de opleiding in de BOL begint en na het eerste of tweede leerjaar verder gaat in de BBL.

de mbo-instelling worden verzorgd. Mogelijk maken BOL- en BBL-studenten hiervan in verschillende mate gebruik en draagt dit bij aan de mate waarin jongeren al dan niet een VOG aanvragen. Daarnaast kunnen de consequenties van het mijden van de VOG-aanvraag tussen BOL en BBL'ers verschillen. BOL'ers kunnen de VOG-aanvraag wellicht mijden – bijvoorbeeld door een ander stagebedrijf te zoeken – zonder dat zij met de opleiding moeten stoppen. Bij BBL'ers ligt dit anders vanwege de arbeidsovereenkomst die aan de opleiding ten grondslag ligt om in de BBL te mogen blijven.

We kijken ook naar de niveaus in het mbo omdat het mijden van de VOG wellicht vaker voorkomt binnen de lagere niveaus dan binnen de hogere niveaus. Zo komt uit onderzoek van ECBO (2016)<sup>20</sup> naar voren dat een aanzienlijke groep studenten uit niveau 2 geen goed zicht heeft op wat zij eigenlijk willen worden en niet altijd een bewuste, gemotiveerde keuze maakt voor een opleiding. Wanneer dit naar boven komt bij de intakegesprekken met studenten wordt hen geadviseerd de brede variant van een opleiding te kiezen, zodat zij zich beter en bewuster kunnen oriënteren op de keuze voor een uitstroomprofiel. Het mijden van de VOG kan in dit keuzeprocess meespelen en zich daardoor meer binnen de lagere niveaus manifesteren dan binnen de hogere niveaus.

#### *VOG-eis voor en tijdens mbo-opleiding*

Vanaf schooljaar 2017/2018 mogen mbo-opleidingen geen VOG eisen in de *toelatingsprocedure* van studenten. Per 1 augustus 2017 is namelijk de 'Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo' in werking getreden.<sup>21</sup> Het toelatingsrecht moet ervoor zorgen dat een student, die zich op tijd heeft aangemeld en deelneemt aan verplichte intakeactiviteiten, (altijd) recht heeft op toelating tot de opleiding van zijn of haar keuze, mits hij/zij een diploma van het voorgezet onderwijs heeft gehaald. Een VOG is hierbij niet toegestaan als aanvullende eis bij de toelating.<sup>22</sup> De VOG-eis komt dus *in principe* pas in beeld wanneer het leer-/stagebedrijf daarom vraagt.

Naast de beroepsgroepen waar een VOG voor de wet verplicht is, neemt het aantal beroepsgroepen toe waarvoor leerbedrijven uit eigen overweging om een VOG vragen. Leerbedrijven zijn namelijk vrij om zelf te bepalen of en voor welke functies zij een VOG eisen en op welke punten de screening plaats moet vinden<sup>23</sup>. In sectoren waar dit speelt is de kans groot dat jongeren in het kader van de beroepspraktijkvorming een VOG nodig (gaan) hebben. Aangezien ongeveer de helft van alle jongeren vroeg of laat in het mbo terechtkomt, is het potentieel dat met een VOG-aanvraag te maken krijgt enorm.

---

20 Kans, K., Cuppen, J., Groeneveld M.J., & Hermanussen, J. (2016). *Bredere opleidingen voor een smallere doelgroep? Ontwikkelingen in de samenstelling van instroom en breder opleidingen op mbo-niveau 2*, 's Hertogenbosch: ECBO

21 [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

22 Brief aan MBO Raad (a.a. SBB) over VOG en toelatingsrecht. Ministerie van OCW, referentie: 1279327. Het is van belang op te merken dat in het onderhavige onderzoek (v)mbo-studenten van de lichte 2016-2017 zijn benaderd en in de data-analyse zijn opgenomen op wie, en hun onderwijsinstellingen, deze wet nog niet (expliciet) betrekking had. In de voorinventarisatie van het onderzoek is op basis van deskresearch (beoordeling van documenten en websites) en enkele interviews met ROC's geconstateerd dat de onderwijsinstellingen ieder een eigen (voorlichtings)beleid voor studenten voerden waarbij al dan niet bij de aanmelding of het intakegesprek op de mogelijke VOG-eis tijdens de opleiding werd gewezen.

23 In samenspraak met de Ondernemingsraad.

Het VOG-mijdingsvraagstuk doet zich daardoor, in vergelijking met andere opleidingsniveaus (als havo, hbo of wo), mogelijk vaker in het mbo voor. Een deel van de jongeren zal moeite hebben om zelf hun weg te vinden of zal vanwege een justitieel verleden bij de keuze van een opleiding al op een (mogelijke) toekomstige afwijzing van een VOG hebben geanticipeerd. Zij hebben in dit geval een opleiding gekozen waarin zij verwachten niet met een VOG-eis te worden 'geconfronteerd'.

#### *Mbo-studenten als primaire doelgroep van het onderzoek*

Dit onderzoek heeft primair betrekking op jongeren tot 23 jaar die een opleiding aan een mbo-instelling volgen. De dataverzameling en -analyse heeft betrekking op de jongeren die in schooljaar 2016/17 aan het mbo deelnamen, van hen valt 83 procent in de leeftijdscategorie tot 23 jaar.<sup>24</sup> Het betreft in totaal 436.480 jongeren. Tabel 1.2 geeft een overzicht van de verdeling van deze jongeren naar opleidingsniveau. We zien dat meer dan de helft van de jongeren in het mbo een niveau 4 opleiding volgt (54%). Een kwart volgt een opleiding op niveau 3. Het aandeel jongeren in een niveau 1 of 2 opleiding is in verhouding klein (respectievelijk 3% en 18%). De Entree-opleiding (niveau 1) is alleen voor jongeren die ongediplomeerd het mbo instromen en duurt 1 jaar. De opleiding bereidt jongeren voor op de arbeidsmarkt of op doorstroom richting een mbo-2-opleiding.

*Tabel 1.2 – Aantal jongeren tot 23 jaar in het mbo, naar niveau*

	Aantal	Procent
Niveau 1: Entree-opleiding	11.004	3%
Niveau 2: Basisberoepsopleiding	80.737	18%
Niveau 3: Vakopleiding	109.226	25%
Niveau 4: Middenkader-/specialistenopleiding	235.513	54%
Totaal	436.480	100%

Bron: CBS, cohort schooljaar 2016/17

#### *Vmbo-uitstromers als secundaire doelgroep in het onderzoek*

Een tweede doelgroep in het onderzoek zijn jongeren die ná het vmbo het onderwijs (mogelijk tijdelijk) verlaten/uitstromen, terwijl zij op dat moment nog geen startkwalificatie<sup>25</sup> hadden (en dus nog kwalificatieplichtig waren). Hierbij gaat het om jongeren die in schooljaar 2015/16 het vmbo zijn uitgestroomd en het schooljaar daarop niet in het onderwijs stonden ingeschreven. Binnen deze kleine specifieke groep van 2.000 jongeren willen we de omvang van de groep VOG-mijders in kaart brengen en achterhalen of de VOG-eis van invloed is geweest op de onderbreking van hun schoolloopbaan. Dit doen we door middel van een grootschalige enquête onder deze specifieke groep jongeren.

<sup>24</sup> Bij aanvang van dit onderzoek waren de onderwijsgegevens van latere schooljaren niet beschikbaar.

<sup>25</sup> Een startkwalificatie is het minimale onderwijsniveau dat nodig is om kans te maken op duurzaam geschoold werk. De kwalificatieplicht zegt dat jongeren van 16 of 17 jaar zonder een diploma van de havo, het vwo, of het mbo niveau 2 of hoger tot hun 18de onderwijs moeten volgen ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

## 1.4 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is te achterhalen in welke mate deze (v)mbo-jongeren geen VOG-aanvraag ten behoeve van het onderwijs indienen omdat zij, al dan niet vanwege hun justitieel verleden, verwachten geen VOG te ontvangen.

De algemene hoofdvragen van dit onderzoek luiden als volgt:

- A. In welke mate dienen (v)mbo-jongeren geen VOG-aanvraag in omdat zij inschatten dat zij geen VOG krijgen vanwege hun justitieel verleden?
- B. In hoeverre hangt het niet-aanvragen samen met de ernst en/of aard van hun justitieel verleden, hun kennisniveau over de VOG en/of hun (gewenste) opleiding?
- C. In welke mate is de inschatting van VOG-mijders dat zij geen VOG krijgen juist?

Voor de beantwoording van de hoofdvragen zijn twee deelonderzoeken uitgevoerd. In deze rapportage staan de bevindingen van beide deelonderzoeken gepresenteerd. In het eerste deelonderzoek lag de focus op de beantwoording van de hoofdvragen A en B. Hierbij is op basis van een analyse van registerdata en een grootschalige enquête een beeld verkregen van de groep jongeren in het mbo, die in het kader van hun (gewenste) opleiding, te maken krijgt met een VOG-eis en van de jongeren in deze groep die een justitieel verleden hebben. Op basis van de enquête is steekproefsgewijs achterhaald hoe groot de groep VOG-mijders is en wat hen kenmerkt. Vervolgens is aan VOG-mijders in de enquête gevraagd of zij bereid waren deel te nemen aan een telefonisch interview ter beantwoording van hoofdvraag C: achterhalen in welke mate jongeren terecht of onterecht geen VOG-aanvraag indienen, omdat zij verwachten geen VOG te krijgen (vanwege hun justitieel verleden).

### *Onderzoeksvragen*

Op basis van de centrale hoofdvragen zijn volgende deelvragen opgesteld:

1. In welke mate en op welke momenten vragen jongeren in het mbo een VOG aan?
2. Welk deel van deze jongeren heeft wel of geen justitieel verleden (op deze momenten)? Wat is de ernst en/of aard van dit verleden?
3. Welk deel van de jongeren (met en zonder justitieel verleden) heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend? Op welk moment en met welk resultaat?
4. Wat is het kennisniveau van de jongeren over de (beoordelingsprocedure van de) VOG?
5. Welk deel van de jongeren (met en zonder strafblad) dient, mede met het oog op de gewenste mbo-opleiding, wel of geen VOG-aanvraag in?
6. Is er een relatie tussen het wel of niet aanvragen van de VOG, in het licht van de gewenste mbo-opleiding, en:
  - a. een mogelijk justitieel verleden van de jongere;
  - b. de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo;
  - c. de vooropleiding van de jongere;
  - d. het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG.

7. Op welke manieren uit VOG-mijding zich en welke consequentie heeft het mijden van de VOG voor het vervolg van de opleiding?

## 1.5 Leeswijzer

Een nadere toelichting op de onderzoeksopzet en de dataverzameling komt in het volgende hoofdstuk aan bod. In hoofdstuk 3 presenteren we de beschrijvende statistieken van de VOG-aanvragen binnen de doelgroep van het onderzoek. We kijken daarbij naar het verband tussen (uitkomsten van) VOG-aanvragen en kenmerken van de jongeren. In hoofdstuk 4 staat daarbij het justitieel verleden van de jongeren centraal. Het kennisniveau van de jongeren omtrent de VOG bespreken we in hoofdstuk 5, waarna de VOG-mijders in hoofdstuk 6 in kaart gebracht worden. Door extrapolatie van de onderzoeksbevindingen wordt daarbij een onderbouwde schatting gegeven van de omvang van het aantal jongeren dat de VOG mijdt vanwege een verwachte VOG-weigering. Aan de hand van een simulatie-analyse kijken we tevens hoe groot het aantal geweigerde VOG-aanvragen zou zijn wanneer de VOG-mijders (wel) een VOG-aanvraag zouden doen. Tot slot passen we multivariate analyse toe waarbij we nagaan of er een onderlinge samenhang bestaat tussen kenmerken van de onderzoekspopulatie en het al dan niet mijden van een VOG-aanvraag. Met deze statistische analysetechniek controleren we voor de invloed van meerdere variabelen waardoor we mogelijke schijnverbanden kunnen uitsluiten. In hoofdstuk 7 volgen de conclusies van dit onderzoek. Hierin beantwoorden we eerst de deelvragen; op basis daarvan geven we tot slot antwoord op de algemene probleemstelling van dit onderzoek.



## 2 Onderzoeksopzet en dataverzameling

Het onderzoek is erop gericht een beredeneerde schatting te geven van het aantal (v)mbo-jongeren dat vanwege een mogelijk 'justitieel verleden' afziet van een (onderwijsgerelateerde) aanvraag van een Verklaring Omtrent het Gedrag. Het onderzoeksdesign richt zich hierbij op het verkrijgen van een representatief beeld van deze groep jongeren. Daartoe hebben we twee onderzoeksmethoden toegepast:

- een verzameling en analyse van verschillende registerdatabestanden betreffende onderwijsdeelnemers, betreffende VOG-aanvragers en data inzake het justitieel verleden van jongeren;
- een grootschalige enquête onder de doelgroep van mbo-leerlingen en vmbo-uitstromers.

Voor een juiste interpretatie van de gegevens in dit rapport is het van belang op te merken dat het bij de registerbestanden gaat het om feitelijke gegevens; de analyse van de enquête betreft percepties van jongeren.<sup>26</sup>

### 2.1 Analyse registerdata onderwijs en justitie

#### *Onderwijsdeelnemers (v)mbo*

Bij de analyse van de registerbestanden vormt het Microdatabestand Onderwijsdeelnemers schooljaar 2016/17 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) het uitgangspunt.<sup>27</sup> Hieruit zijn de mbo-studenten tot 23 jaar (peildatum 1 oktober 2016) geselecteerd (zie voor de aantallen tabel 1.2). Om inzichtelijk te maken in welke mate jongeren vóór de start in het mbo een VOG aanvragen (onderzoeksvraag 1) zijn tevens de laatstejaars vmbo-scholieren van schooljaar 2016/17 uit de registerdata meegenomen.<sup>28</sup>

#### *Registerdata VOG-aanvragen*

Aan de geselecteerde jongeren uit het Microdatabestand Onderwijsdeelnemers van het CBS is informatie over hun VOG-aanvragen toegevoegd (verstrekkt door Justis). Dit betreft de VOG-aanvragen die deze jongeren hebben gedaan en de uitkomsten daarvan. Omdat de focus in dit onderzoek ligt op onderwijs/arbeidsmarkt gerelateerde VOG-aanvragen zijn aanvragen bedoeld voor de uitoefening van vrijwilligerswerk of hobby's (bijvoorbeeld ter verkrijging van een lidmaatschap van een schietvereniging of scoutingleiding) zo veel mogelijk uit de data gefilterd.<sup>29</sup>

---

26 Aangezien de enquêtedata anoniem is en ook de registerdata door het CBS is geanonimiseerd heeft er geen koppeling tussen de enquête- en registerdata plaatsgevonden.

27 Microdata zijn koppelbare data op persoonsniveau. Personen in deze databestanden zijn door het CBS versleuteld en daarmee voor de 'buitenwereld' geanonimiseerd, terwijl het CBS via deze versleuteling wel in staat is aanvullende databestanden te koppelen. In dit onderzoek betreft dit de aanvullende data over VOG-aanvragen (Justis) en het justitieel verleden (OBJD) van de jongeren.

28 Dit is een andere groep dan de vmbo-uitstromers van schooljaar 2015/16 die, naast de mbo'ers van schooljaar 2016/17, zijn geënuquêteerd (zie paragraaf 2.2).

29 Dit betreft ongeveer tien procent van de VOG-aanvragen binnen de doelgroep. Omdat de reden van de VOG-aanvraag een alfanumerieke (string)variabele in het databestand is, gecombineerd met het hoge aantal VOG-aanvragen, hebben we niet alle VOG-aanvragen voor privédoeleinden kunnen filteren; naar inschatting is ongeveer één procent van de resterende VOG-aanvragen voor privédoeleinden bestemd.

### *Registerdata Onderzoek en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie*

Net als met de informatie over de VOG-aanvragen is het microdatabestand met de geselecteerde jongeren tevens verrijkt met informatie over hun justitieel verleden. Om de omvang van jeugdige strafrechtelijke daders en daarbij horende afdoeningen vast te stellen is gebruikgemaakt van de Onderzoek en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD) van het WODC: een gepseudonimiseerde kopie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) geschikt voor kwantitatieve onderzoeksdoeleinden (Wartna, Blom & Tollenaar, 2011). Het JDS is het officiële justitiële documentatiesysteem dat wordt beheerd door de Justitiële Informatiedienst (JustID) in Almelo. Het geeft voor alle (rechts)personen die met justitie in aanraking zijn gekomen, een overzicht van de strafzaken waarvoor zij een aantekening hebben in het uittreksel justitiële documentatie, in de volksmond strafblad genoemd. Van elke strafzaak is geregistreerd wanneer en bij welk parket de zaak werd aangemeld, om welke delicten het ging en hoe en door welke instantie de zaak is afgedaan. Hierdoor beschikken we onder andere over informatie over de ernst en de aard van het delict gepleegd door de jongere en wanneer het delict heeft plaatsgevonden.

## **2.2 Enquête mbo-studenten en vmbo-uitstromers onderwijs**

Met de enquête zijn twee verschillende groepen jongeren benaderd:

### *1. Mbo-studenten*

Voor de benadering van de mbo-studenten heeft de uitvoeringsorganisatie van de rijksoverheid voor het onderwijs, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), uit haar eigen databestand een aselechte steekproef getrokken van 18.000 mbo'ers van schooljaar 2016/17. Deze royale steekproef was nodig, omdat het CBS geen gerichte steekproef kon leveren waarin de kans groter was dat we de doelgroep VOG-mijders zouden aantreffen.<sup>30</sup> Er heeft hierbij geen leeftijdselectie plaatsgevonden; van de responderende mbo'ers is 13,5 procent 23 jaar of ouder. Om geen respons te verliezen zijn zij wel in het onderzoek meegenomen.

### *2. Vmbo-uitstromers*

De vmbo-uitstromers zijn door DUO in beeld gebracht; het betreft 1.996 jongeren in de bovenbouw van het vmbo van schooljaar 2015/16 die op 1 oktober 2016 (schooljaar 2016/17) niet in het onderwijs stonden ingeschreven. Dit is een andere groep dan de in paragraaf 2.1 beschreven laatstejaars vmbo'ers van schooljaar 2016/17 (de vmbo'ers waarvan we naar VOG-aanvragen in het vmbo kijken). De vmbo-uitstromers zijn jongeren die het onderwijs ná het vmbo (mogelijk tijdelijk) verlaten, terwijl zij op dat moment nog leerplichtig waren. De enquête is uitgezet onder deze *gehele* populatie vmbo-uitstromers. Aangezien zij in schooljaar 2016/17 geen onderwijsinschrijving hadden komen zij niet in de (analyse van de in paragraaf 2.1 beschreven) registerdata voor.

Beide groepen jongeren zijn per brief door DUO uitgenodigd om aan het onderzoek deel te nemen. In die brief stond een link naar de online-enquête.

---

30 Op basis van koppeling van gegevens over VOG-aanvragen en justitieel verleden.



### *Onderwerpen in de enquête*

In de enquête zijn de volgende onderwerpen aan de orde gesteld (zie bijlage 6 voor de volledige enquête):

- de bekendheid met de VOG in het vmbo/vóór de aanmelding bij het mbo;
- de overwegingen bij en verwachtingen over de aanvraag en toekenning van de VOG;
- het justitieel verleden van de jongere (indien van toepassing ook de ernst/aard daarvan);
- het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG.

Bij de mbo-studenten zijn de volgende aanvullende onderwerpen aan bod gekomen:

- opleidingskenmerken, waaronder de studie naar opleidingsdomein, het aantal jaar in opleiding en de gevolgde leerweg (BOL of BBL);
- de vraag of de student informatie heeft verkregen over de VOG bij de aanmelding, c.q. inschrijving op het mbo en bij de sollicitatie bij een leerbedrijf (alleen BBL'ers);
- de ervaringen die een student heeft met de VOG bij het volgen van stages (alleen BOL'ers).

Aan de vmbo-uitstromers zijn specifieke vragen gesteld over ervaringen met de VOG na het vmbo en de (mogelijke) rol daarvan bij de keuze om niet naar het mbo te gaan.

### *Respons en representativiteit*

Van de 18.000 aangeschreven mbo-studenten hebben er 1.786 aan het onderzoek deelgenomen; de respons onder deze groep komt daarmee uit op tien procent. Tabel 2.1 toont de responsverdeling naar de diverse opleidingsdomeinen in het mbo. De grootste groep mbo'ers volgt een opleiding binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn; landelijk gaat het om 26 procent van de studenten (CBS), in de responsgroep is dit percentage iets hoger, namelijk 32 procent. De oververtegenwoordiging van studenten Zorg & welzijn maakt dat de respons naar opleidingsdomein niet geheel representatief is, maar weging van respons naar opleidingsdomein geeft na nadere analyse geen andere resultaten.<sup>31</sup> Landelijk volgt het overgrote deel van de mbo-studenten een BOL-opleiding (79%) (CBS), binnen de responsgroep is dit aandeel nagenoeg overeenkomstig (80%).

---

31 Ter controle van de invloed hiervan op de onderzoeksresultaten is in de analyse onderzocht of er opmerkelijke verschillen zijn tussen de ongewogen enquêtedata en de enquêtedata gewogen naar opleidingsdomein. Uit deze check blijkt dat de afwijking van de responsverdeling naar opleidingsdomein geen resultaatvertekening geeft en de toepassing van de weegfactor om die reden niet nodig is.

Tabel 2.1 – Respons onder mbo-studenten, naar opleidingsdomein

	Aantal respondenten	Percentage van respons	Landelijke verdeling (N=527.868)
Zorg en welzijn	578	32%	26%
Economie en administratie	190	11%	10%
Techniek en procesindustrie	154	9%	9%
Voedsel, natuur & leefomgeving	114	6%	5%
Veiligheid & sport	98	6%	6%
Informatie & communicatietechnologie	91	5%	5%
Horeca & bakkerij	81	5%	6%
Handel & ondernemerschap	77	4%	7%
Media & vormgeving	79	4%	5%
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	50	3%	2%
Transport, scheepvaart & logistiek	54	3%	4%
Entree-opleiding*	49	3%	3%
Mobiliteit & voertuigen	42	2%	3%
Bouw & infra	40	2%	2%
Afbouw, hout & onderhoud	33	2%	2%
Uiterlijke verzorging	30	2%	3%
Toerisme & recreatie	23	1%	2%
Cross-over kwalificatie	3	0%	0%
Totaal	1.786	100%	100%

Bron: CBS, DUO en eigen dataverzameling KBA Nijmegen

De respons onder de vmbo-uitstromers komt uit op vijf procent; 99 van de 1.996 vmbo-uitstromers hebben aan het onderzoek deelgenomen. Een verklaring voor de lagere respons onder deze groep jongeren is dat zij moeilijker te bereiken zijn; zij zijn wellicht minder in het onderzoek geïnteresseerd en/of voelen zich minder betrokken bij onderwijsgerelateerde thema's. Mogelijk ervaren zij een hogere drempel om aan het onderzoek deel te nemen dan jongeren die niet het onderwijs zijn uitgestroomd.

Er zijn geen vervolgactiviteiten ondernomen voor een mogelijke verhoging van de respons; hierbij is de afweging gemaakt tussen de meerwaarde van extra respons en de kosten van het opnieuw door DUO laten aanschrijven van alle personen in de steekproef (vanwege anonimiteit van de respons zou iedereen opnieuw uitgenodigd moeten worden). Daarnaast valt de respons mogelijk lager uit omdat het CBS geen (gerichte) steekproef kon leveren van jongeren waarbij de VOG-thematiek speelt. Voor een deel van de benaderde jongeren is de VOG niet relevant, met als mogelijk gevolg een afname van de bereidheid om aan het onderzoek deel te nemen.

### 2.3 Telefonische interviews VOG-mijders

Bij de start van het onderzoek is door het ministerie van JenV aangegeven dat zij de uitkomsten van het onderzoek – als die daartoe aanleiding geven – wil gebruiken om manieren te bedenken om onnodige VOG-vermijding door jongeren te helpen voorkomen. Om hiervoor een informatieve basis te leggen, is in het onderzoek aandacht besteed aan achtergronden van het vermijdingsgedrag van jongeren. Dit is deels in de enquête gebeurd, waarbij aan VOG-mijders is gevraagd naar redenen waarom zij verwachten dat de VOG wordt geweigerd. Voor meer kwalitatieve duiding van de onderzoeksbevindingen zijn de VOG-mijders – die in de enquête hebben aangegeven open te staan voor een aanvullend interview – door de onderzoekers gebeld voor een telefonisch interview. Oorspronkelijk hadden 21 jongeren aangegeven hiertoe

bereid te zijn. Met tien van hen zijn interviews afgenomen. De overige jongeren waren niet bereikbaar of kwamen na herhaalde pogingen de belafsprak niet na.

De meeste geïnterviewde VOG-mijders volgden een mbo-opleiding op niveau 1 of 2. Vier van hen hadden een strafblad of zijn met de politie in aanraking geweest. Iets minder dan de helft van hen is het mbo ingestroomd vanuit het reguliere voortgezet onderwijs; de anderen waren afkomstig uit het praktijkonderwijs, speciaal voortgezet onderwijs, volgde eerst een andere mbo-opleiding waar zij voortijdig meer zijn gestopt of heeft eerst een tijdje gewerkt (zij instroom).

Op basis van een semigestructureerde vragenlijst (zie bijlage 7) zijn de volgende thema's in de interviews besproken:

- de mate waarin en de wijze waarop de jongeren informatie hebben gekregen over de (noodzaak van een) VOG;
- de mate waarin en wijze waarop de jongeren zelf informatie over de VOG hebben gezocht;
- de wijze waarop de jongeren tot de keuze zijn gekomen om geen VOG aan te vragen.



## 3 VOG-aanvragen door laatstejaars vmbo'ers en jongeren in het mbo

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag *in welke mate en op welke momenten jongeren in het mbo een VOG aanvragen (onderzoeksvraag 1)*. In paragraaf 3.1 presenteren we de landelijke cijfers van de VOG-aanvragen die jongeren in het kader van hun onderwijsdeelname hebben ingediend (op basis van de *gekoppelde registerdata* zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven).<sup>32</sup> Voor de analyse is het cohort beoordeeld van (v)mbo-jongeren in het schooljaar 2016/2017. Op basis van de enquêteresultaten geven we in paragraaf 3.2 aanvullende informatie over de VOG-aanvragen door de mbo'ers, uitgesplitst naar leerweg (BOL/BBL).

### 3.1 Landelijke cijfers van VOG-aanvragen

#### 3.1.1 VOG-aanvragen in het vmbo / voor de start op het mbo

Aangezien de intake voor de doorstromers vmbo-mbo in het laatste schooljaar van het vmbo plaatsvindt, presenteren we eerst een overzicht van de VOG-aanvragen van alle laatstejaars vmbo-leerlingen van schooljaar 2016/17. Daarnaast kijken we bij de mbo'ers van datzelfde schooljaar naar de VOG-aanvragen in het schooljaar voordat zij in het mbo startten.<sup>33</sup>

##### *VOG-aanvragen in het vmbo door laatstejaars vmbo-leerlingen*

Een zeer kleine groep onder de laatstejaars vmbo-leerlingen (2%) heeft in dat laatste jaar een VOG aangevraagd (zie tabel 3.1). Binnen de sector Zorg & welzijn is dit aandeel met vijf procent het grootst. Als we naar de vmbo-periode als geheel kijken – dus inclusief de schooljaren vóór het uitstroomjaar – heeft drie procent van dit cohort een VOG aangevraagd. Ook hier geldt dit met name voor leerlingen in de sector Zorg & welzijn; daarvan heeft zeven procent tijdens het vmbo een VOG aangevraagd.

---

32 De totale groep betreft onderwijsdeelnemers die op 1 oktober 2016 stonden ingeschreven, voor het laatste jaar vmbo en voor alle jaren van het mbo.

33 Naast reguliere doorstromers vanuit het vmbo bestaan deze mbo'ers uit jongeren met andere opleidingsachtergronden (zoals ongediplomeerde instroom of instroom vanuit havo, vwo, vavo, hoger onderwijs) of zij-instroom vanuit de arbeidsmarkt.

Tabel 3.1 – VOG-aanvragen door laatstejaars vmbo-leerlingen schooljaar 2016/17, naar sector

Sector	Leerlingen met VOG-aanvraag in schooljaar 2016/17		Leerlingen met VOG-aanvraag gedurende het vmbo		Totaal laatstejaars vmbo-leerlingen
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal
Zorg & welzijn	685	5%	988	7%	13.650
Intersectoraal programma	459	3%	586	4%	14.222
Landbouw	261	3%	346	4%	8.530
Economie	190	2%	229	2%	11.679
Techniek	192	1%	229	2%	13.320
n.v.t. (vmbo-theoretische leerweg)	799	2%	921	2%	48.458
Totaal	2.586	2%	3.299	3%	109.859

Bron: CBS en Justis, bewerking door KBA Nijmegen

#### VOG-aanvragen vóór de start in het mbo

Van de mbo'ers van 2016/17 heeft in totaal drie procent in het schooljaar vóór de instroom in het mbo een VOG aangevraagd (zie tabel 3.2). De meeste VOG-aanvragen voor de start in het mbo worden gedaan door jongeren die kiezen voor de opleidingsdomeinen Zorg & welzijn en Veiligheid & sport; in beide domeinen betreft dit zes procent van de studenten.

Tabel 3.2 – VOG-aanvragen in het schooljaar vóór de start in het mbo, door mbo'ers van 2016/17 (tot 23 jaar) naar opleidingsdomein\*

Opleidingsdomein	VOG-aanvragers in het schooljaar vóór instroom mbo		Mbo-studenten schooljaar 2016/17
	Aantal	Percentage	Aantal
Zorg & welzijn	4.235	6%	72.484
Veiligheid & sport	1.364	6%	23.365
Transport, scheepvaart & logistiek	354	3%	13.831
Entree-opleiding	253	2%	10.710
Toerisme & recreatie	191	2%	8.232
Uiterlijke verzorging	215	2%	11.631
Economie & administratie	594	2%	40.280
Handel & ondernemerschap	386	2%	26.414
Techniek & procesindustrie	356	2%	24.338
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	70	2%	4.812
Horeca & bakkerij	273	1%	20.861
Afbouw, hout & onderhoud	67	1%	5.187
Informatie & communicatietechnologie	191	1%	16.091
Voedsel, natuur & leefomgeving	213	1%	18.788
Media & vormgeving	200	1%	17.856
Mobiliteit & voertuigen	111	1%	10.186
Bouw & infra	51	1%	8.309
Totaal	9.124	3%	333.375

Bron: CBS en Justis, bewerking door KBA Nijmegen

\* Dit is in kaart gebracht voor (een selectie van) mbo-studenten met maximaal drie inschrijvingsjaren in het mbo; van studenten met meer dan drie inschrijvingsjaren hebben we geen informatie over VOG-aanvragen van voor start in het mbo. De beschikbare data van Justis gaat terug tot en met schooljaar 2013/14.

Uit de analyse van de registerdata concluderen we dat een klein deel van de jongeren voordat ze het mbo instroomt een VOG aanvraagt. Binnen de domeinen waar de VOG-eis (explicieeter) speelt, zoals bij de opleidingen in de Zorg & welzijn en Veiligheid & sport, wordt dit vaker gedaan, maar het blijft in totaal een relatief kleine groep jongeren. Het overgrote deel van de jongeren komt, met andere woorden, op het moment dat zij in het mbo instromen niet in aanraking met een VOG-eis of vraagt vóór de start van de mbo-opleiding (nog) geen VOG aan.

### 3.1.2 VOG-aanvragen gedurende het mbo

Uit de gegevens van de registerbestanden komt naar voren dat veertien procent van de mbo-studenten in schooljaar 2016/17 een VOG heeft aangevraagd. Het hoogste aantal aanvragen is gedaan door studenten in het opleidingsdomein Zorg & welzijn: van hen heeft veertig procent een VOG aangevraagd.

Indien we de VOG-aanvragen over de *gehele mbo-periode* in beschouwing nemen, blijkt dat in totaal bijna een kwart van de jongeren (22%) gedurende hun mbo-schoolloopbaan een VOG heeft aangevraagd. Binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn betreft het 58 procent van de jongeren. Bij Veiligheid & sport heeft bijna een kwart van de jongeren (24%) sinds de start in het mbo een VOG aangevraagd. Ruim drie kwart van de mbo'ers (78%) heeft (nog) geen VOG nodig gehad of heeft deze nog niet aangevraagd.

Tabel 3.3 – VOG-aanvragen in het mbo door mbo-studenten, naar opleidingsdomein<sup>34</sup>

	Mbo'ers met een VOG-aanvraag in schooljaar 2016/17		Mbo'ers met een VOG-aanvraag gedurende de mbo-schoolloopbaan*		Totaal mbo
	aantal	%	aantal	%	aantal
Zorg & welzijn	39.149	40%	57.157	58%	98.818
Veiligheid & sport	4.146	14%	6.938	24%	29.270
Economie & administratie	5.335	11%	9.485	19%	50.184
Informatie & communicatietechniek	2.076	10%	3.449	17%	20.845
Toerisme & recreatie	942	8%	1.807	16%	11.206
Transport, scheepvaart & logistiek	1.535	8%	2.718	15%	18.296
Ambacht, laboratorium & gezondheidstech.	344	5%	662	10%	6.587
Entree-opleiding	862	8%	959	9%	10.815
Horeca & bakkerij	1.152	4%	2.324	9%	26.791
Mobiliteit & voertuigen	646	5%	1.076	8%	14.307
Techniek & procesindustrie	1.376	4%	2.746	8%	33.615
Handel & ondernemerschap	1.111	3%	2.725	8%	35.115
Voedsel, natuur & leefomgeving	840	3%	1.776	7%	24.377
Media & vormgeving	685	3%	1.488	6%	24.268
Afbouw, hout & onderhoud	187	3%	405	6%	6.998
Uiterlijke verzorging	308	2%	865	6%	13.735
Bouw & infra	297	3%	598	5%	11.174
Totaal	60.991	14%	97.287	22%	436.401

Bron: CBS en Justis, bewerking door KBA Nijmegen

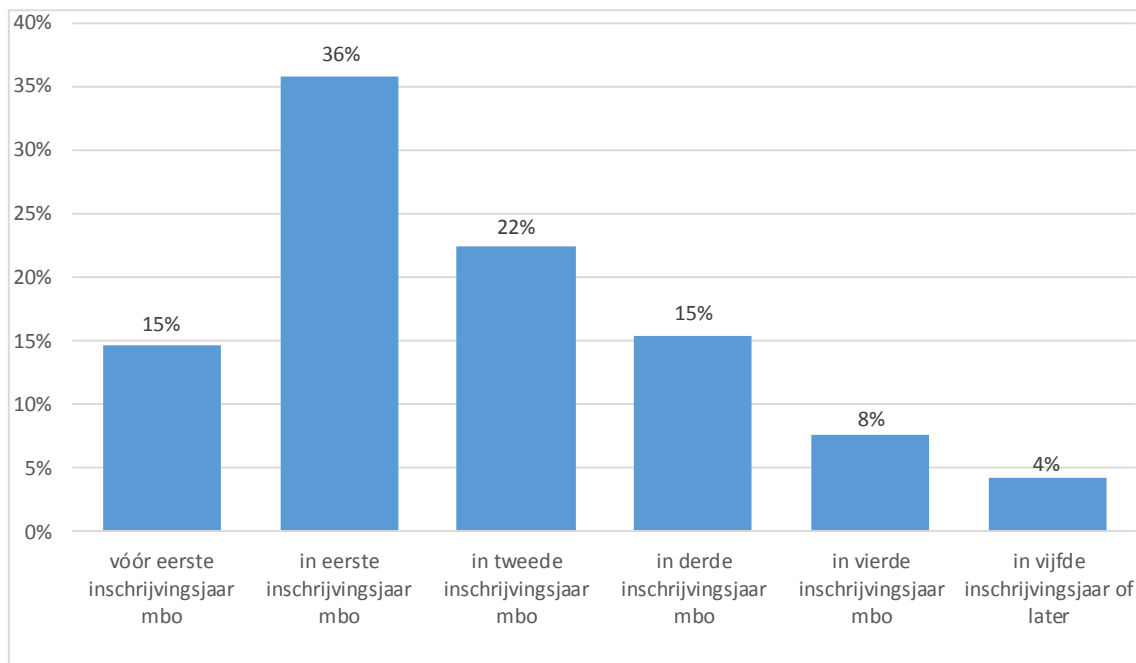
\* Maximale periode is vanaf schooljaar 2013/14 tot en met schooljaar 2016/17.

34 De percentages met VOG-aanvragen gedurende de mbo-schoolloopbaan betreffen een 'tussenstand' gebaseerd op VOG-aanvragen die tot en met schooljaar 2016/17 zijn gedaan. Een deel van de jongeren die nog geen VOG heeft aangevraagd doet dat namelijk in latere inschrijvingsjaren alsnog.

### 3.1.3 Het moment van de eerste VOG-aanvraag door jongeren in het mbo

In deze paragraaf kijken we bij de mbo-jongeren die een VOG hebben aangevraagd naar het moment waarop zij voor de eerst keer de VOG aanvragen. Figuur 2 laat zien dat vijftien procent van de VOG-aanvragers de eerste aanvraag vóór de feitelijke start in het mbo heeft gedaan, dat wil zeggen tijdens het voortgezet onderwijs, of bij de oriëntatie op of bij aanmelding voor de vervolgopleiding. Het grootste deel van de aanvragen vindt plaats in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo (36%). Iets minder dan de helft (49%) van de eerste VOG-aanvragen vindt plaats na het eerste inschrijvingsjaar. Aangezien de Entree-opleiding een jaar duurt en niveau 2 opleidingen twee of drie jaar duren komt het voor dat zogenaamde 'diplomastapelaars' (jongeren die doorstromen naar een hoger niveau), pas op een later moment in het mbo hun eerste VOG aanvragen.

*Figuur 2 – Moment van de eerste VOG-aanvraag door mbo-jongeren die de VOG aangevraagd hebben\**



Bron: CBS en Justis, bewerking door KBA Nijmegen

\* Studentcohort schooljaar 2016/17; overzicht van VOG-aanvragen schooljaren 2013/14 tot en met 2016/17; totaal aantal VOG-aanvragers: 108.939 (=100%)



### 3.2 VOG-aanvragen door deelnemers aan het onderzoek: de enquêteresultaten

#### *Aanvraag van de VOG bij start van de mbo-opleiding (alleen BOL)*

In totaal heeft zeven procent van de geënquêteerde BOL'ers een VOG aangevraagd toen zij wilden starten met de mbo-opleiding (zie tabel 3.4).<sup>35</sup> In lijn met de registerdata zijn ook hier de meeste VOG-aanvragen gedaan door studenten in de opleidingsdomeinen Veiligheid & sport en Zorg & welzijn (van wie respectievelijk 25% en 11% van de BOL-studenten bij aanvang van de opleiding een VOG hebben aangevraagd).

*Tabel 3.4 – Percentage BOL-studenten dat bij de start van opleiding een VOG heeft aangevraagd, naar opleidingsdomein (N=1.361)*

Opleidingsdomein	Percentage VOG-aanvragers
Veiligheid & sport	25%
Zorg & welzijn	11%
Transport, scheepvaart & logistiek	6%
Techniek & procesindustrie	6%
Entree-opleiding	9%
Mobiliteit & voertuigen	8%
Horeca & bakkerij	4%
Afbouw, hout & onderhoud	5%
Economie & administratie	2%
Handel & ondernemerschap	2%
Informatie & communicatietechnologie	1%
Voedsel, natuur & leefomgeving	0%
Media & vormgeving	0%
Bouw & infra	0%
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	0%
Uiterlijke verzorging	0%
Toerisme & recreatie	0%
Mbo'ers totaal	7%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten

Binnen de specifieke groep BOL'ers, die bij de aanmelding van de mbo-instelling de informatie kregen dat de VOG nodig was voor de inschrijving voor de opleiding (of deze informatie zelf hebben opgezocht), heeft meer dan de helft (58% – percentage staat niet in een tabel) bij de start van de opleiding een VOG aangevraagd.<sup>36</sup> Aan de andere kant heeft 42 procent van hen niet meteen bij de start van de opleiding de VOG aangevraagd (deze bevindingen staan niet in een tabel gepresenteerd). Daar waar de studenten bij de aanmelding op de hoogte waren van een VOG-vereiste bij de toekomstige stage heeft ruim een derde (35%) bij de start van de opleiding een VOG aangevraagd. Degenen die aan het begin van de opleiding geen VOG hebben aangevraagd, zijn wel allemaal aan de opleiding begonnen. Hieronder presenteren we in welke mate de mbo-jongeren in het kader van hun stage (BOL) of leerbaan (BBL) uiteindelijk een

<sup>35</sup> Op basis van de enquêtedata kunnen we niet zeggen of de VOG-aanvraag is gedaan vóór het eerste inschrijvingsjaar of aan het begin van het eerste inschrijvingsjaar.

<sup>36</sup> Met de invoering van het toelatingsrecht per 1 augustus 2017 heeft iedere mbo-student die zich uiterlijk op 1 april aanmeldt voor een opleiding het recht om daar toegelaten te worden. Dit toelatingsrecht was nog niet van toepassing voor de mbo'ers die aan het onderzoek hebben deelgenomen; zij zijn uiterlijk in schooljaar 2016/17 het mbo ingestroomd.

VOG hebben aangevraagd. Welk deel van hen geen VOG heeft aangevraagd vanwege een verwachte afwijzing van die aanvraag brengen we in hoofdstuk zes in kaart.

#### *Ervaringen met VOG bij stages*

Van de BOL'ers die al stage(s) hebben gelopen<sup>37</sup> geeft dertig procent aan dat zij hiervoor een VOG nodig hadden, bij veertien procent speelde dit bij sommige stages wel en bij andere stages niet, de overige BOL-studenten met stage-ervaring (56%) hadden geen VOG nodig om stage te lopen (zie tabel 3.5). Bij Zorg & welzijn heeft 77 procent van de stagiaires een VOG nodig gehad. Bij Veiligheid & sport is dit 61 procent (som van de percentages in de kolommen 'VOG nodig' en 'Voor sommige stages wel, voor andere niet').

*Tabel 3.5 – Aandeel BOL'ers dat voor stage(s) in de huidige opleiding een VOG nodig heeft, naar opleidingsdomein (N=1.168)*

Opleidingsdomein	VOG nodig	Voor sommige stages wel, voor andere niet	Geen VOG nodig	Totaal
Zorg & welzijn	58%	19%	23%	419
Veiligheid & sport	37%	24%	39%	79
Entree-opleiding	18%	23%	59%	22
Economie & administratie	24%	13%	63%	136
Transport, scheepvaart & logistiek	19%	19%	62%	27
Toerisme & recreatie	18%	12%	70%	17
Ambacht, laboratorium & gezondheidstech.	20%	8%	72%	25
Informatie & communicatietechnologie	14%	14%	72%	44
Techniek & procesindustrie	6%	12%	80%	80
Horeca & bakkerij	5%	11%	84%	55
Voedsel, natuur & leefomgeving	3%	9%	88%	96
Afbouw, hout & onderhoud	11%	0%	89%	18
Handel & ondernemerschap	0%	10%	90%	39
Uiterlijke verzorging	4%	8%	88%	24
Mobiliteit & voertuigen	9%	0%	91%	23
Media & vormgeving	2%	2%	96%	44
Bouw & infra	0%	0%	100%	17
BOL'ers totaal	30%	14%	56%	1.168

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten; alleen BOL'ers die al stage hebben gelopen.

#### *Aanvraag van VOG bij sollicitatie leerbedrijf (BBL)*

Uit de enquête komt naar voren dat 37 procent van de BBL'ers gedurende de sollicitatieprocedure met het leerbedrijf een VOG heeft aangevraagd. Al deze BBL'ers geven aan dat zij de VOG ook hebben gekregen. Indien er sprake was van een VOG-vereiste is de meerderheid van hen hierover geïnformeerd tijdens het sollicitatiegesprek (58%) en/of via het sollicitatieformulier van het leerbedrijf (51%).

<sup>37</sup> Van de 1.348 geënquêteerde BOL'ers geeft zestien procent aan dat zij in de huidige opleiding nog geen stage heeft gelopen. Meer dan de helft geeft aan dat zij (tot nu toe) een of twee stages hebben gehad; de overige dertig procent heeft drie of meer stages gevolgd.

Van de BBL'ers die bij de aanmelding bij de opleiding de informatie kregen dat een VOG (waarschijnlijk) nodig is voor een leerbaan in de betreffende sector, geeft 84 procent aan dat zij daadwerkelijk een VOG hebben aangevraagd. Van degenen die geen VOG hebben aangevraagd is de overgrote meerderheid (in dezelfde opleiding) zonder VOG bij het leerbedrijf gestart.

Vergeleken met de BOL'ers hebben BBL'ers vaker bij de start van de opleiding een VOG nodig: zij starten de opleiding direct met de beroepspraktijkvorming en hebben hiervoor een arbeidsovereenkomst bij een leerbedrijf nodig. Indien zij daarvoor een VOG moeten overleggen worden zij in een eerder stadium van de opleiding met de VOG-eis geconfronteerd. De enquête-uitkomsten tonen ook aan dat de VOG-eis niet altijd heel hard hoeft te zijn; een klein deel van de studenten, dat voorafgaand aan de opleiding te horen krijgen dat een VOG (waarschijnlijk) nodig is voor de beroepspraktijkvorming, blijkt zonder VOG aan te vragen aan het onderwijsdeel te nemen. In hoofdstuk zes brengen we in kaart hoe groot deze groep precies is en waarom zij de VOG niet hebben aangevraagd.

### 3.3 Resumé onderzoeksvraag 1

De eerste onderzoeksvraag, *in welke mate en op welke momenten vragen jongeren in het mbo een VOG aan*, beantwoorden we hieronder op basis van de analyse van de registerdata. Dit geeft een compleet beeld van de VOG-aanvragen binnen de doelgroep.

#### *VOG-aanvragen vóór de start in het mbo*

- Drie procent van de laatstejaars vmbo-leerlingen van schooljaar 2016/17 heeft gedurende het vmbo een VOG aangevraagd. Binnen de sector Zorg & welzijn is het percentage VOG-aanvragers met zeven procent het hoogst.
- Van de mbo-jongeren van schooljaar 2016/17 heeft drie procent vóór instroom in het mbo een VOG aangevraagd. Binnen de opleidingsdomeinen Zorg & welzijn en Veiligheid & sport betreft het zes procent van de jongeren.
- Overall zien we dat drie procent van de jongeren vóór de start in het mbo een VOG heeft aangevraagd.

#### *VOG-aanvragen gedurende het mbo*

- Iets minder dan een kwart (22%) van de mbo-jongeren van schooljaar 2016/17 heeft *gedurende het mbo* een VOG aangevraagd. Binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn worden de meeste VOG-aanvragen gedaan; 58 procent van de studenten die hierbinnen een opleiding volgt, vraagt een VOG aan. Hierbij hebben we gekeken naar de VOG-aanvragen in de schooljaren 2013/14 tot en met 2016/17.

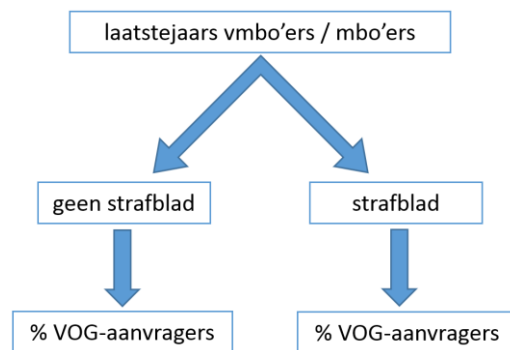
#### *Moment van de eerste VOG-aanvraag door mbo-jongeren*

- Van de mbo-jongeren die een VOG hebben aangevraagd heeft vijftien procent vóór instroom in het mbo hun (eerste) VOG aangevraagd. Bij ruim een derde deel (36%) vindt de eerste VOG-aanvraag in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo plaats. In de latere inschrijvingsjaren neemt het aandeel jongeren dat voor de eerste keer de VOG aanvraagt geleidelijk af: van 22 procent in het tweede inschrijvingsjaar tot vier procent in het vijfde inschrijvingsjaar (of later).



## 4 VOG-aanvragers onder (v)mbo-jongeren met en zonder een justitieel verleden

Bij de beoordeling van de VOG-aanvraag wordt door de Dienst COVOG van het ministerie van JenV nagegaan of de aanvrager bekend is bij justitie en mogelijk een strafblad heeft opgebouwd dat invloed kan hebben op de beoordeling van de VOG-aanvraag. Door een koppeling van onderwijs- en justitiegegevens wordt in paragraaf 4.1 nagegaan (a) *welk deel van de (v)mbo-jongeren al dan niet een justitieel verleden heeft en (b) of zij een VOG hebben aangevraagd (eerste deel van onderzoeksvraag 2)*.<sup>38</sup> Deze gegevens zijn vervolgens gerelateerd aan het opleidingsdomein waarbinnen een jongere een opleiding heeft gekozen. Het analyseschema ziet er als volgt uit:



Dit hoofdstuk is volledig gebaseerd op de gekoppelde registerdata. Hierbij is het goed ervan bewust te zijn dat we in de registerdata wel zicht hebben op de VOG-aanvragen van de jongeren, maar dat we van de jongeren die géén VOG aanvragen niet weten of zij een VOG nodig hebben gehad of niet. De VOG-mijders kunnen we niet op basis van de registerdata achterhalen. De informatie over het mijden van de VOG is afkomstig uit de enquête en komt in hoofdstuk 6 uitgebreid aan bod.

In paragraaf 4.2 brengen we van de jongeren met een strafblad in kaart *wat de ernst en aard van de delicten is* waarvoor zij in het JDS zijn opgenomen (*tweede deel van onderzoeksvraag 2*). We vergelijken de delicten tussen jongeren die wel/geen VOG hebben aangevraagd, teneinde te ontdekken of er in de ernst en/of de aard van de delicten verschillen zijn tussen jongeren die wel of niet een VOG aanvragen.

Aansluitend komt in paragraaf 4.3 de derde onderzoeksvraag aan bod: *welk deel van de jongeren – met en zonder een strafblad – heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend, wanneer was dit en met welk resultaat?*

<sup>38</sup> Omdat we willen weten of jongeren met een justitieel verleden minder vaak een VOG aanvragen dan jongeren zonder justitieel verleden, kijken we bij jongeren die een VOG aanvragen naar het justitieel verleden op het moment van de VOG-aanvraag. Dit sluit niet uit dat jongeren, die op het moment van de VOG-aanvraag geen justitieel verleden hebben, naderhand nog een strafblad opbouwen.

## 4.1 Jongeren met een strafblad

### Laatstejaars vmbo-leerlingen met een strafblad

Van de totale groep laatstejaars vmbo-leerlingen van schooljaar 2016/17 heeft vier procent van de jongeren een strafblad (zie tabel 4.1a). Binnen de sectoren Zorg & welzijn en Landbouw is het aandeel jongeren met een strafblad drie procent, bij de sectoren Economie en Techniek is dit zes procent.

Tabel 4.1a – Percentage laatstejaars vmbo-leerlingen zonder en met een strafblad, naar sector\*

Sector	% jongeren zonder strafblad	% jongeren met strafblad
Zorg & welzijn	97%	3%
Intersectoraal	95%	5%
Landbouw	97%	3%
Economie	94%	6%
Techniek	94%	6%
n.v.t. (vmbo-t)	98%	2%
Totaal	96%	4%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* De percentages zijn gebaseerd op het aantal jongeren binnen een sector die al dan niet een strafblad hebben, zie bijlage B2.1a voor de tabel met deze aantallen.

In het volgende laten we zien of leerlingen met een strafblad minder vaak een VOG aanvragen dan leerlingen zonder een strafblad. Uit tabel 4.1b blijkt dat van de leerlingen met een strafblad in totaal twee procent een VOG heeft aangevraagd, van de leerlingen zonder strafblad heeft drie procent een VOG aangevraagd. Dit kleine verschil is statistisch significant. In de sector Zorg & welzijn, waar leerlingen vaker een VOG nodig hebben voor de vervolgopleiding in het mbo, vraagt vijf procent van de jongeren met een strafblad een VOG aan en bij de jongeren zonder strafblad is dit zeven procent. Ook dit verschil is statistisch significant.

Tabel 4.1b – Percentage laatstejaars vmbo-leerlingen zonder/met strafblad dat een VOG aanvraagt, naar sector\*\*

Sector	Jongeren zonder strafblad (n=102.525)	Jongeren met strafblad (n=4.035)
	% met VOG-aanvraag	% met VOG-aanvraag
Zorg & welzijn	7%*	5%
Intersectoraal	4%*	3%
Landbouw	4%	3%
Economie	2%	2%
Techniek	2%	1%
n.v.t. (vmbo-t)	2%	3%
Totaal	3%*	2%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* Het verschil in het percentage VOG-aanvragers onder jongeren zonder/met strafblad is significant ( $\chi^2$ -test;  $df=1$ ;  $p<0,05$ )

\*\* De percentages zijn gebaseerd op het aantal jongeren binnen een sector dat al dan niet een strafblad heeft, zie bijlage B2.1b voor de tabel met deze aantallen.

### *Mbo'ers met een strafblad*

Van de mbo'ers in het onderzochte cohort heeft in totaal dertien procent een strafblad (zie tabel 4.2a). Het opleidingsdomein Zorg & welzijn (waar de VOG-eis het meeste speelt) kent, naast enkele andere opleidingsdomeinen, met zeven procent een relatief laag percentage studenten met een strafblad.

*Tabel 4.2a – Percentage jongeren in het mbo met een strafblad, naar opleidingsdomein en de Entree-opleiding\**

	% zonder strafblad	% met strafblad
Entree-opleiding	67%	33%
Mobiliteit & voertuigen	76%	24%
Transport, scheepvaart & logistiek	80%	20%
Afbouw, hout & onderhoud	81%	19%
Handel & ondernemerschap	81%	19%
Bouw & infra	82%	18%
Techniek & procesindustrie	83%	17%
Horeca & bakkerij	86%	14%
Economie & administratie	86%	14%
Veiligheid & sport	88%	12%
Informatie & communicatietechnologie	90%	10%
Toerisme & recreatie	92%	8%
Voedsel, natuur & leefomgeving	92%	8%
Zorg & welzijn	93%	7%
Uiterlijke verzorging	93%	7%
Media & vormgeving	94%	6%
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	95%	5%
Totaal	87%	13%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* De percentages zijn gebaseerd op het aantal jongeren binnen een opleidingsdomein dat al dan niet een strafblad heeft, zie bijlage B2.2a voor de tabel met deze aantallen.

In de volgende stap kijken we naar het aandeel mbo'ers, zonder en met strafblad, dat een VOG heeft aangevraagd. Van de mbo'ers zonder strafblad heeft 26 procent een VOG-aanvraag gedaan, onder de mbo'ers met strafblad betreft dit 17 procent van de jongeren (dit verschil is significant; zie tabel 4.2b). Zoals we in het vorige hoofdstuk in tabel 3.3 al zagen is het aandeel VOG-aanvragers binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn het grootst (58%). Wanneer we dit cijfer uitsplitsen naar het justitieel verleden, dan vraagt 63 procent van de jongeren zonder strafblad een VOG aan en bij jongeren met een strafblad is dit 50 procent; een statistisch significant verschil van dertien procentpunt. Ook binnen de opleidingsdomeinen Economie & administratie, Handel & ondernemerschap, Horeca & bakkerij en binnen de Entree-opleidingen verschild het aandeel VOG-aanvragers onder jongeren zonder en met strafblad significant.

Tabel 4.2b – Percentage jongeren in het mbo, zonder/met strafblad, met een VOG-aanvraag, naar opleidingsdomein en de Entree-opleiding\*\*

	Mbo'ers zonder strafblad (n=381.675)	Mbo'ers met strafblad (n=54.726)
	% met VOG-aanvraag	% met VOG-aanvraag
Zorg & welzijn	63%*	50%
Veiligheid & sport	30%*	24%
Economie & administratie	21%*	18%
Informatie & communicatietechnologie	18%	19%
Toerisme & recreatie	19%	18%
Transport, scheepvaart & logistiek	18%	18%
Entree-opleiding	14%*	9%
Mobiliteit & voertuigen	9%	9%
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	12%	11%
Horeca & bakkerij	11%*	9%
Techniek & procesindustrie	10%	10%
Voedsel, natuur & leefomgeving	9%*	7%
Handel & ondernemerschap	10%*	9%
Media & vormgeving	8%	8%
Bouw & infra	6%	6%
Uiterlijke verzorging	9%	10%
Afbouw, hout & onderhoud	7%	8%
Totaal	26%*	17%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* Het verschil in het percentage VOG-aanvragers onder jongeren zonder/met strafblad is significant ( $Ch^2$ -test;  $df=1$ ;  $p<0,05$ )

\*\* De percentages zijn gebaseerd op het aantal jongeren binnen een opleidingsdomein dat al dan niet een strafblad heeft, zie bijlage B2.2b voor de tabel met deze aantallen.

## 4.2 Ernst en aard van het justitieel verleden

Van de jongeren in het mbo met een strafblad en die dus voorkomen in het JDS is nagegaan wat de ernst en aard van het gepleegde delict is. We vergelijken de delicten tussen jongeren die wel/geen VOG hebben aangevraagd, teneinde te ontdekken of er in de ernst en/of de aard van de delicten verschillen bestaan tussen jongeren die wel of niet een VOG aanvragen.<sup>39</sup> Gezien de rol van de VOG als preventie-instrument, schuilt hierachter de aanname dat jongeren die geen VOG aanvragen vaker voor (ernstige) delicten zijn veroordeeld dan jongeren die wel een VOG aanvragen.

### *Ernst van het delict*

De ernst van het delict is uitgedrukt aan de hand van de maximale strafdreiging in de strafzaak. De maximale strafdreiging van de meeste delicten is relatief laag (zie tabel 4.3). Van de VOG-aanvragende mbo'ers met een strafblad is 39 procent van de jongeren veroordeeld voor een delict met een maximale strafdreiging van minder dan een maand. Bij de mbo'ers die geen VOG aanvragen ligt dit aandeel zeven procentpunt hoger (46%). We zien dat binnen de groep

<sup>39</sup> Bij jongeren zonder VOG-aanvraag is de maximale strafdreiging van het laatste delict gerapporteerd, bij de VOG-aanvragers is gerapporteerd over de maximale strafdreiging van het meest recente delict vóór de VOG-aanvraag (indien de jongere na de VOG-aanvraag voor een nieuw delict is veroordeeld is in tabel 4.3 dus niet over het laatste delict gerapporteerd).



VOG-aanvragers met een strafblad verhoudingsgewijs vaker delicten voorkomen in de categorieën met een maximale strafdreiging van twee tot en met zes jaar dan binnen de groep mbo'ers met een strafblad die geen VOG aanvragen (zie onderste kader tabel 4.3; in totaal 35%, respectievelijk 26%).

Tabel 4.3 – Maximale strafdreiging van het delict (jongeren in het mbo met een strafblad), vergelijking tussen VOG-aanvragers of geen VOG-aanvragers

	VOG-aanvragers	geen VOG-aanvragers
<= 1 maand	39%	46%
> 1 mnd t/m 6 mnd	17%	19%
> 6 mnd t/m 1 jaar	1%	1%
> 1 jaar t/m 2 jaar	4%	4%
> 2 jaar t/m 3 jaar	9%	6%
> 3 jaar t/m 4 jaar	10%	8%
> 4 jaar t/m 5 jaar	7%	4%
> 5 jaar t/m 6 jaar	9%	8%
> 6 jaar	3%	4%
Totaal (=100%)	9.454	45.282

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

Het verschil in de frequentieverdeling tussen VOG-aanvragers en geen VOG-aanvragers is significant ( $Chi^2=348$ ;  $df=8$ ;  $p<0,01$ )

Ook uit de aard van het delict<sup>40</sup> komt naar voren dat vaak sprake is van een relatief licht delict: in ruim veertig procent van de gevallen is sprake van een 'overtreding' en geen misdrijf (zie tabel 4.4) Of een delict een misdrijf of een overtreding is, wordt bepaald door de wet. In het algemeen geldt dat de wat ernstiger delicten misdrijven zijn en de rest overtredingen. Het percentage mbo'ers met een strafblad dat een overtreding heeft begaan, is bij de niet-VOG-aanvragers vijf procentpunt hoger dan bij de VOG-aanvragers (48% versus 43%). Bij achttien procent van de VOG-aanvragers met een strafblad is sprake van een vermogensdelict (zonder geweld), twaalf procent betreft vernieling en lichte agressie en een ongeveer even groot deel betreft een geweldsdelict.

40 Gebaseerd op de indikking standaardclassificatie misdrijven 2010 CBS. Bij meerdere feiten is het hoogst bedreigde feit binnen de zaak aangehouden.

Tabel 4.4 – Aard van het delict (jongeren in het mbo met een strafblad), vergelijking tussen VOG-aanvrager of niet

	VOG-aanvragers	geen VOG-aanvragers
Overtreding (afgedaan als kantonfeit)*	43%	48%
Vermogen zonder geweld	18%	13%
Vernieling, lichte agressie en openbare orde verstoring	12%	10%
Geweld (excl. zeden en vermogen met geweld)	11%	9%
Verkeer	4%	5%
Vermogen met geweld	2%	2%
Drugs	1%	2%
Zeden	1%	1%
Geen delictinformatie bekend/niet in te delen	0%	1%
Overig	9%	10%
Totaal (=100%)	9.454	45.272

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

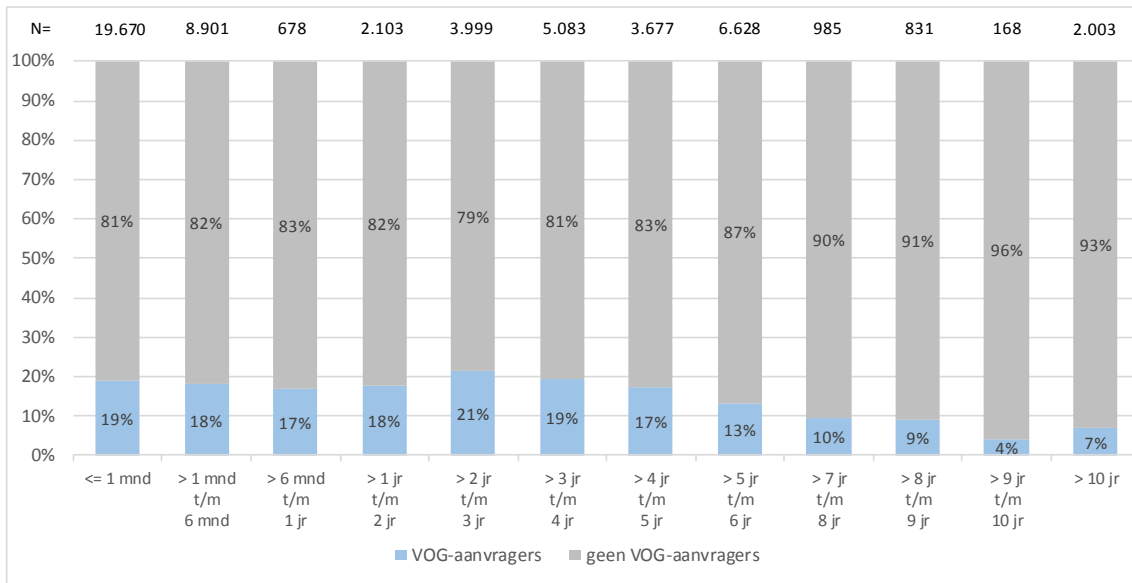
Het verschil in de frequentieverdeling tussen VOG-aanvragers en geen VOG-aanvragers is significant ( $Ch^2=348$ ;  $df=9$ ;  $p<0,01$ )

\* niet nader gespecificeerd

#### *Relatie ernst delict en het aanvragen van een VOG*

Hierboven keken we voor VOG-aanvragers met een strafblad en de niet VOG-aanvragers met een strafblad naar de verdeling van de ernst en de aard van delicten binnen deze twee groepen jongeren. Hieronder kijken we naar de verdeling van VOG-aanvragers en niet VOG-aanvragers *binnen de diverse categorieën maximale strafdreigingen van delicten*. We kijken dus per categorie maximale strafdreiging in welke mate de jongeren die daarbinnen vallen een VOG aanvragen. Figuur 3 laat zien dat het aandeel VOG-aanvragers bij delicten met maximale strafdreigingen tot en met vijf jaar tussen de 17 en 21 procent schommelt. Bij delicten met maximale strafdreigingen vanaf vijf jaar en hoger begint het percentage VOG-aanvragers af te nemen: binnen de categorie maximale strafdreiging vier tot en met vijf jaar vraagt zeventien procent van de mbo'ers een VOG aan, dit percentage neemt gestaag af tot vier procent VOG-aanvragers binnen de categorie delicten met een maximale strafdreiging van negen tot tien jaar. Deze afname wijst er op dat jongeren die voor echt zwaardere delicten zijn veroordeeld (vanaf een maximale strafdreiging van vijf jaar en meer) minder vaak een VOG aanvragen, mogelijk omdat zij inschatten dat hun kans op toekenning van de VOG klein is.

**Figuur 3 – Aandeel mbo'ers met een strafblad dat een VOG heeft aangevraagd, naar maximale strafdreiging (N=54.726)\***



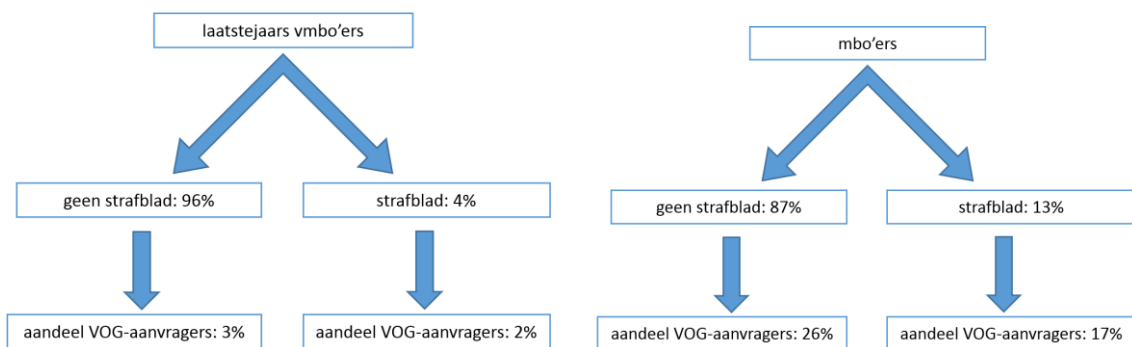
Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* Er komen geen delicten voor met een maximale strafdreiging van zes tot en met zeven jaar, deze categorie is daarom niet in de figuur opgenomen.

### 4.3 Resumé onderzoeksvraag 2

De beantwoording van de tweede onderzoeksvraag maakt inzichtelijk (a) welk aandeel van de jongeren al dan niet een strafblad heeft en (b) in welke mate jongeren zonder/met strafblad een VOG aanvragen. Figuur 4 geeft een overzicht van deze gegevens, uitgesplitst naar laatstejaars vmbo'ers en mbo'ers.

**Figuur 4 – Aandeel VOG-aanvragers onder jongeren zonder/met strafblad, uitgesplitst naar laatstejaars vmbo en mbo'ers**



- Van de laatstejaars vmbo'ers heeft vier procent een strafblad, in het mbo is het aandeel met een strafblad negen procentpunt hoger (13%).
- Onder jongeren met een strafblad is het aandeel dat een VOG aanvraagt kleiner dan onder jongeren zonder strafblad. Dit verschil zien we met name in het mbo, daar is het aandeel VOG-aanvragers onder jongeren zonder strafblad negen procentpunt groter dan onder jongeren met een strafblad (26% versus 17%).

Bij de mbo'ers met een strafblad is ook gekeken naar de ernst en de aard van het delict. Van deze jongeren met een VOG-aanvraag is 39 procent veroordeeld voor een delict in de lichtste categorie strafdreiging (maximale strafdreiging van minder dan een maand), van de mbo'ers met een strafblad die geen VOG hebben aangevraagd is 46 procent veroordeeld in de lichtste categorie strafdreiging. Mbo'ers met een strafblad die geen VOG aanvragen zijn dus niet voor zwaardere delicten veroordeeld dan mbo'ers met een strafblad die wel een VOG aanvragen. Wel zien we dat het aandeel VOG-aanvragers afneemt binnen de categorieën met de hogere maximale strafdreigingen: van de mbo'ers in de lichtste categorie strafdreiging vraagt negentien procent een VOG aan. Bij de echt zware delicten (met een maximale strafdreiging vanaf tien jaar) gaat het om zeven procent van de jongeren.

#### 4.4 Relatie tussen VOG-aanvragen, de uitkomsten daarvan en het justitieel verleden

De derde onderzoeksvraag is: (a) *welk deel van de jongeren, zonder/met strafblad, heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend, (b) wanneer was dit en (c) met welk resultaat?*

*Aandeel jongeren, zonder/met strafblad, dat meerdere keren een VOG heeft aangevraagd*

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de mate waarin mbo'ers, zonder/met strafblad, meerdere VOG-aanvragen doen.<sup>41</sup> Meerdere VOG-aanvragen kunnen nodig zijn omdat de VOG een moment opname is en nieuwe stage-/leerbedrijven opnieuw om een VOG kunnen vragen of omdat de jongere na een VOG-afwijzing een nieuwe aanvraag indient.

Van de mbo'ers met een strafblad heeft 83 procent nog nooit een VOG aangevraagd, bij de mbo'ers zonder strafblad geldt dit bij 74 procent van hen (zie tabel 4.5). In totaal heeft zeventien procent van de mbo'ers één keer de VOG aangevraagd, vijf procent heeft twee aanvragen gedaan en drie procent heeft drie of meer aanvragen gedaan; acht procent van de mbo'ers heeft dus vaker een VOG aangevraagd. Van de mbo'ers met strafblad heeft vier procent meerdere VOG-aanvragen gedaan, bij de mbo'ers zonder strafblad is dat negen procent. Mbo'ers met een strafblad doen dus minder vaak meerdere VOG-aanvragen dan mbo'ers zonder strafblad.

---

<sup>41</sup> Dit betreft de opgetelde VOG-aanvragen die zij vanaf schooljaar 2013/14 tot en met schooljaar 2016/17 hebben gedaan, inclusief de VOG-aanvragen vóór de start in het mbo.

Tabel 4.5 – Overzicht aantal VOG-aanvragen per persoon, vergelijking mbo'ers zonder/met strafblad

Aantal VOG-aanvragen	Mbo'ers zonder strafblad	Mbo'ers met strafblad	Totaal	
			aantal	%
Nul VOG-aanvragen	74%	83%	327.462	75%
Eén VOG-aanvraag	17%	13%	73.286	17%
Twee VOG-aanvragen	6%	3%	23.476	5%
Drie of meer VOG-aanvragen	3%	1%	12.177	3%
Totaal (=100%)	381.675	54.726	436.401	100%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

De verschillen tussen de mate waarin mbo'ers zonder/met strafblad een VOG aanvragen zijn significant ( $\chi^2=373$ ;  $df=3$ ;  $p<0,01$ )

#### Moment van de eerste VOG-aanvraag

In tabel 4.6 staat een overzicht van het moment waarop de eerste VOG-aanvraag plaatsvindt, uitgesplitst naar mbo'ers zonder/met strafblad. Bij jongeren met een strafblad is onderscheid gemaakt of de aanvraag binnen of buiten de 'standaard' terugkijktermijn voor jongeren valt. Zoals we in hoofdstuk drie al zagen worden de meeste VOG-aanvragen in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo gedaan. Van de jongeren die in hun eerste inschrijvingsjaar de VOG aanvragen heeft zes procent een strafblad: bij drie procent zat er meer dan twee jaar tussen de VOG-aanvraag en het delict, bij de andere drie procent zat daar minder dan twee jaar tussen. Wanneer we naar jongeren kijken die in latere inschrijvingsjaren voor de eerste keer de VOG aanvragen, dan zien we dat het aandeel jongeren met een strafblad verhoudingsgewijs toeneemt. Dit geldt vooral voor jongeren waarbij de terugkijktermijn van twee jaar is verstreken (dit aandeel neemt toe van 3% in het eerste inschrijvingsjaar, naar 14% in het vijfde inschrijvingsjaar). Van de jongeren die in het vijfde inschrijvingsjaar hun eerste VOG aanvragen heeft in totaal twintig procent een strafblad; jongeren met een strafblad doen dus, in vergelijking met jongeren zonder strafblad, vaker in een later stadium van de onderwijsloopbaan alsnog een VOG-aanvraag. Mogelijk heeft dit te maken met de verlopende terugkijktermijn, waardoor deze jongeren in een later stadium van schoolloopbaan (alsnog) voor een opleiding/stage kiezen waarvoor de VOG nodig is.

Tabel 4.6 – Moment van de eerste VOG-aanvraag, uitgesplitst naar het aandeel mbo'ers, met/zonder strafblad

Moment eerste aanvraag:	vóór start mbo	in 1 <sup>e</sup> inschrijvingsjaar mbo	in 2 <sup>de</sup> inschrijvingsjaar mbo	in 3 <sup>de</sup> inschrijvingsjaar mbo	in 4 <sup>de</sup> inschrijvingsjaar mbo	in 5 <sup>de</sup> inschrijvingsjaar of later
Geen strafblad	93%	94%	92%	89%	85%	80%
Strafblad: delict < twee jaar geleden	3%	3%	4%	5%	5%	6%
Strafblad: delict > twee jaar geleden	4%	3%	4%	6%	10%	14%
Totaal (=100%)	15.924	38.955	24.425	16.741	8.270	4.624

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

### *VOG-afwijzingen*

Van alle mbo-jongeren in de registerdata hebben in totaal 108.939 jongeren (25%) – hetzij vóór de start in het mbo of gedurende het mbo – een of meerdere malen een VOG aangevraagd (zie ook tabel 4.5). Op hun eerste VOG-aanvraag heeft 0,06 procent een afwijzing gehad (66 jongeren).<sup>42</sup> Deze jongeren met een VOG-afwijzing zijn veroordeeld voor een geweldsdelict (32%), een vermogensdelict zonder geweld (18%), een (niet nader gespecificeerd) kantonfeit (18%), een zedendelict (9%) of een vermogensdelict met geweld (9%). Ruim een derde deel (38%) van de afwijzingen komt voor bij mbo'ers bij wie de terugkijktermijn van twee jaar, op het moment van de VOG-aanvraag, reeds was verstreken. Voor deze jongeren zijn blijkbaar strengere regels ten aanzien van de terugkijktermijn van toepassing geweest, afhankelijk van de functie en/of arbeidsmarktsector waarvoor de aanvraag gold en/of het type delict(en) waarvoor de jongere is veroordeeld (zo geldt voor zedendelicten een langere terugkijktermijn).<sup>43</sup>

Van de 66 mbo'ers van wie de eerste VOG-aanvraag is afgewezen, hebben er 65 op een later moment een tweede VOG aangevraagd. Al deze tweede aanvragen zijn eveneens afgewezen. Zestien mbo'ers hebben na deze eerste twee afwijzingen nog een derde VOG aangevraagd. Vanwege onthullingsrisico's<sup>44</sup> kunnen we niet bekendmaken wat het resultaat van die aanvragen was en hoeveel jongeren meer dan drie VOG-aanvragen hebben gedaan.

Naast de 66 mbo'ers waarvan de eerste VOG-aanvraag is afgewezen hebben negen jongeren ná de (eerste) afgegeven VOG, bij een latere aanvraag te maken gekregen met een VOG-afwijzing. In totaal zijn er dus 75 mbo'ers (0,017% van de populatie mbo'ers en 0,068% van de VOG-aanvragers) die op enig moment te maken hebben gehad met een geweigerde VOG. Gemiddeld hebben zij 2,5 VOG-aanvragen gedaan. Voor mbo'ers zonder VOG-weigeringen ligt het gemiddelde aantal VOG-aanvragen op 1,5. Uit de gegevens concluderen we dat een (eerste) weigering van een VOG niet direct leidt tot het afzien van vervolgaanvragen.

## **4.5 Resumé onderzoeksvraag 3**

*(a) Welk deel van de jongeren, zonder/met strafblad, heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend?*

Van de mbo'ers met een strafblad heeft vier procent meerdere keren een VOG aangevraagd, voor mbo'ers zonder strafblad is dit negen procent. Mbo'ers zonder strafblad doen dus vaker meerdere VOG-aanvragen dan mbo'ers met een strafblad.

---

42 Het aantal afwijzingen van de VOG is lager dan het aantal dat uit de eerste, globale analyse van de registerdata naar voren komt (namelijk 545; zie tabel 1.1). Dit aantal is afwijzingen lager omdat we (a) alleen naar de aanvragen van (v)mbo'ers kijken, (b) alleen de onderwijsgerelateerde VOG-aanvragen in beschouwing nemen (ten behoeve van stage/bpv) en (c) het aantal personen tellen dat met een VOG-weigering te maken heeft gehad en niet het aantal geweigerde aanvragen.

43 Bij tien VOG-afwijzingen is de aanvraag afgewezen terwijl de jongere, volgens de administratie van het OBJD, op dat moment geen strafblad had. Dit kan komen door (a) administratieve ruis (typfouten), (b) dat COVOG een VOG-beslissing baseert op actuelere data van JustID dan in de OBJD zijn opgenomen (de OBJD wordt een paar keer per jaar aan de hand van nieuwe informatie van JustID geüpdatet) of (c) dat ná de afgewezen VOG-aanvraag het vonnis, op basis waarvan de VOG-aanvraag is afgewezen, in hoger beroep nietig is verklaard.

44 Het CBS hanteert bij het gebruik van microdata de beveiligingsregel dat over waarnemingen lager dan tien niet gepubliceerd mag worden, tenzij er geen sprake is van onthullingsrisico's.

*(b) Wanneer was dit?*

Het grootste deel van de eerste VOG-aanvragen vindt plaats in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo, zes procent daarvan is gedaan door een jongere met een strafblad. Het aandeel jongeren met een strafblad onder VOG-aanvragers neemt toe naargelang jongeren later in het mbo hun eerste VOG aanvragen; van diegenen die in het vijfde inschrijvingsjaar voor de eerste keer een VOG aanvragen heeft twintig procent een strafblad.

*(c) Met welk resultaat?*

Op de eerste VOG-aanvraag heeft 0,06 procent van de mbo'ers een afwijzing gehad. Daarnaast wordt een klein deel van de mbo'ers, na een eerder afgegeven VOG, bij een latere VOG-aanvraag met een afwijzing geconfronteerd. Overall heeft 0,07 procent van de VOG-aanvragers ooit met een VOG-afwijzing te maken gehad, dat is 0,02 procent van de totale populatie jongeren in het mbo. Kijken we alleen naar de mbo'ers met een strafblad dan heeft 0,14 procent met een VOG-afwijzing te maken gehad.





## 5 Kennis van de jongeren omtrent de VOG

Uit een eerder ondernomen verkenning onder risicjongeren<sup>45</sup> bleek dat de beschikbare kennis van deze groep over de VOG beperkt en oppervlakkig is. Het ontbreekt hen aan concreet inzicht in hoe het VOG-aanvraagproces eruit ziet en wat daarin belangrijk is. Het lijkt er volgens deze verkenning op dat de jongeren die feitelijk ervaring hebben met het aanvragen van een VOG ook een realistischer beeld hebben (SenseGuide, 2015). In dit hoofdstuk geven we een kwantitatief beeld van het kennisniveau inzake de (beoordelingsprocedure van de) VOG onder de jongeren die aan de enquête hebben deelgenomen.

In onderhavig onderzoek is de kennis en de beschikbare informatie over de VOG op meerdere wijzen bevraagd. Zo is niet alleen het kennisniveau getoetst (zie paragraaf 5.2), maar is eerst nagegaan of en wanneer de jongere informatie over de VOG zelf heeft verzameld en/of via de school of anderen heeft verkregen getoetst (paragraaf 5.1).

### 5.1 Informatie over het belang van een VOG op de opleiding

Voordat we de VOG-mijding door jongeren in kaart kunnen brengen, is het zaak om eerst te achterhalen op welk moment (of momenten) de jongeren op de hoogte raken en/of gesteld worden van het mogelijke belang van een VOG voor hun opleiding, en meer specifiek de beroepspraktijkvorming. In de enquête is gevraagd op welke wijze zij zijn geïnformeerd en welke consequenties deze informatie heeft gehad voor hun opleidingskeuze. Daarbij mag worden verondersteld dat de bekendheid van de jongere met de VOG mede afhankelijk is van de mate waarin er binnen de gewenste opleiding (en de daarmee samenhangende beroepspraktijkvorming en functies) mogelijk een VOG-eis zal gaan spelen. De resultaten van de enquête op dit onderdeel betreffen de *percepties van de jongeren* dat een VOG (mogelijk) nodig is of zal zijn om de opleiding te kunnen doorlopen.<sup>46</sup>

#### *Bekendheid met de VOG vóór (eventuele) aanmelding mbo*

Uit de enquête blijkt dat iets meer dan de helft van de eerste- en tweedejaars mbo-studenten (54%) voorafgaand aan hun aanmelding voor de opleiding wel eens van de VOG had gehoord (zie tabel 5.1). Onder de vmbo-uitstromers is de groep met kennis over (het bestaan van) de VOG kleiner; ruim een derde (35%) van hen heeft van de VOG gehoord vóóordat zij klaar waren met het vmbo.

---

45 Het betreft jongeren met een feitelijk justitieel verleden en jongeren van wie de verwachting is dat zij mogelijk met Justitie in contact kunnen/zullen komen (SenseGuide, 2015).

46 Deze percepties en beoordelingen van de jongeren kunnen derhalve mogelijk niet overeenkomen met het *formele* gegeven dat opleidingen volgens de 'Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo' feitelijk geen VOG-eis aan de jongere kunnen stellen bij de aanmelding en intake op hun opleiding. Bovendien wordt voor de volledigheid vermeld dat dit toelatingsrecht nog niet van toepassing was voor de mbo'ers die aan het onderzoek hebben deelgenomen.

De jongeren met enige voorkennis over de VOG zijn hierover met name geïnformeerd door familie/kennissen en/of de school waarop men zat en/of het bedrijf waar men werkte. De vmbo-uitstromers hebben minder vaak van de VOG gehoord dan de mbo'ers en zijn ook minder vaak geïnformeerd door de school waarop men zat.

Tabel 5.1 – Bekendheid met de VOG vóór aanmelding mbo-opleiding (mbo'ers) / vóórdat de vmbo-uitstroomer klaar was met het vmbo (meerdere antwoorden mogelijk bij de manier waarop de jongeren zijn geïnformeerd)

	Mbo'ers <sup>1</sup>			Vmbo-uitstromers <sup>2</sup>		
	Aantal	Percentage	Percentage van 'ja'	Aantal	Percentage	Percentage van 'ja'
Ja:	551	54%*		35	35%	
- Via familie/kennissen			41%			49%
- Via de school waar ik op zat			35%			23%
- Via het bedrijf waar ik werkte			33%			20%
- Via vrienden			15%			17%
- Via media			15%			20%
- Bij een campagne op een festival			1%			0%
- Anders (b.v. vanwege eerdere VOG-aanvraag voor privédoeleinden**)			12%			12%
Nee	478	46%		64	64%	
Totaal	1.029	100%		99	100%	

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

<sup>1</sup> Aandeel mbo-studenten dat vóór aanmelding voor een mbo-opleiding wel eens gehoord had van de VOG. Deze vraag is niet gesteld aan uitvallers en studenten die 3 jaar of langer in de mbo-opleiding zitten.

<sup>2</sup> Aandeel vmbo-uitstromers dat vóórdat zij klaar waren met het vmbo wel eens gehoord had van de VOG.

\* Het verschil in de bekendheid met de VOG tussen mbo'ers en vmbo-uitstromers is significant ( $Chi^2=12$ ;  $df=1$ ;  $p<0,01$ )

\*\* onder andere in verband met vrijwilligerswerk, een bijbaantje of sport/hobby.

#### Bekendheid met de VOG bij het moment van aanmelden mbo-opleiding

Circa een derde van de mbo'ers is bij aanmelding/inschrijving op de opleiding geïnformeerd over de VOG: 21 procent heeft bij aanmelding/inschrijving informatie van de mbo-instelling over de VOG gekregen en twaalf procent heeft zelf informatie over de VOG opgezocht (zie tabel 5.2). Ruim twee derde deel van de geënquêteerde mbo'ers (68%) is bij aanmelding/inschrijving op de opleiding niet geïnformeerd over de VOG. In de opleidingsdomeinen waar een VOG in de beroepspraktijkvorming veelal van toepassing zal zijn, is de bekendheid met de VOG hoger dan gemiddeld; zo heeft bij de opleidingen binnen 'Veiligheid & sport' bijna zestig procent van de studenten informatie ontvangen of opgezocht. Toch is ook in deze opleidingsdomeinen een groot deel van de studenten bij aanmelding niet (door de mbo-instelling of eigenstandig) geïnformeerd over een mogelijke VOG-vereiste tijdens de opleiding. Dit betekent dat een grote groep bij de start van de opleiding niet bekend is met de (mogelijke) VOG-eis die bij de beroepspraktijkvorming gesteld kan worden.

Tabel 5.2 – Beschikbaarheid informatie over de VOG (meerdere antwoorden mogelijk), naar (beoogd) opleidingsdomein, inclusief de Entree-opleiding\*

	Informatie via de mbo-instelling	Zelf informatie gezocht	Geen informatie gezocht of gekregen	Totaal aantal
	Percentage	Percentage	Percentage	
<i>Mbo'ers naar opleidingsdomein</i>				
Veiligheid & sport	46%	18%	41%	61
Zorg & welzijn	35%	13%	54%	327
Transport, scheepvaart & logistiek	21%	7%	72%	29
Uiterlijke verzorging	19%	13%	69%	16
Entree	17%	29%	57%	42
Economie & administratie	15%	9%	78%	102
Informatie & communicatietechnologie	15%	15%	73%	48
Bouw & infra	14%	11%	75%	28
Mobiliteit & voertuigen	13%	3%	84%	32
Afbouw, hout & onderhoud	12%	16%	72%	25
Toerisme & recreatie	11%	11%	78%	9
Handel & ondernemerschap	9%	6%	86%	55
Techniek & procesindustrie	9%	16%	75%	89
Horeca & bakkerij	9%	9%	82%	45
Voedsel, natuur & leefomgeving	8%	10%	84%	63
Ambacht, laboratorium & gezondheidstech.	5%	11%	84%	19
Media & vormgeving	0%	0%	100%	24
<i>Mbo'ers totaal</i>	<i>21%</i>	<i>12%</i>	<i>68%</i>	<i>1.015</i>

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten

\* Alleen gevraagd aan eerste- en tweedejaars mbo'ers.

### Informatiekanalen

De jongeren die bij aanmelding in het mbo wel over de VOG zijn geïnformeerd – hetzij via de mbo-instelling, hetzij door zelf informatie te zoeken (tabel 5.2) – hebben deze informatie via verschillende informatiekanalen ontvangen: het aanmeldingsformulier, het intakegesprek en ook de website zijn de voornaamste informatiebronnen voor de jongeren (zie tabel 5.3).

Tabel 5.3 – Informatiekanaal over de VOG bij aanmelding op mbo-opleiding (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (n=335)	Percentage van de geïnformeerden
Informatie bij de aanmeldingsformulieren	108	32%
Bij het intakegesprek	102	31%
Via de website van de mbo-instelling	93	28%
Op de open dag	51	15%
Op eigen initiatief via derden/andere bronnen	35	11%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

Iets minder dan een kwart (23%) van de mbo'ers geeft aan dat zij bij de aanmelding al op de hoogte waren van een VOG-vereiste voor het volgen van stage en/of het werken bij een leerbedrijf (zie tabel 5.4). Een kleine groep mbo'ers (4%) geeft aan dat zij een VOG nodig hadden om zich feitelijk te kunnen *inschrijven* bij de opleiding. Bij Veiligheid & sport speelt (of speelde) deze

eis het vaakst, namelijk bij vijftien procent van de aanmeldende jongeren voor dit opleidingsdomein. Met de invoering van het toelatingsrecht (per 1 augustus 2017) is deze VOG-vereiste ten behoeve van de inschrijving voor de huidige instromers in principe niet meer aan de orde. Iedere mbo-student die zich uiterlijk op 1 april aanmeldt voor een opleiding heeft het recht om daar toegelaten te worden. Dit toelatingsrecht was echter nog niet van toepassing voor de mbo'ers die aan dit onderzoek hebben deelgenomen.

De bekendheid bij de studenten met een VOG-eis is, zoals kan worden verwacht, het grootst binnen de domeinen waar de VOG-eis het meest speelt, namelijk bij Zorg & welzijn en Veiligheid & sport. Toch is in deze domeinen een grote groep studenten niet bekend met een (mogelijke) VOG-eis; dit geldt voor respectievelijk 55 en 41 procent van de aanmelders. Dit komt mogelijk doordat binnen deze opleidingsdomeinen ook opleidingen voorkomen waarbij de VOG-eis niet vanzelfsprekend aan de orde komt.

Tabel 5.4 – Bekendheid van studenten met de VOG-eis op moment van aanmelding (alleen eerste en tweedejaars mbo-studenten), naar opleidingsdomein\*

	Ja, VOG is nodig voor het volgen van stage/bpv	Ja, VOG is nodig voor inschrijving	Ja, maar VOG is geen vereiste	Niet bekend met VOG, niet geïnformeerd	Totaal aantal (=100%)
	Percentage	Percentage	Percentage	Percentage	
Zorg & welzijn	38%	4%	3%	55%	324
Veiligheid & sport	38%	15%	7%	41%	61
Entree	28%	8%	3%	62%	39
Transport, scheepvaart & logistiek	24%	0%	0%	76%	29
Techniek & procesindustrie	20%	0%	5%	75%	89
Uiterlijke verzorging	19%	0%	13%	69%	16
Economie & administratie	16%	1%	4%	79%	101
Informatie & communicatietechnologie	15%	2%	9%	75%	47
Afbouw, hout & onderhoud	12%	12%	4%	72%	25
Bouw & infra	11%	7%	4%	78%	27
Toerisme & recreatie	11%	0%	11%	78%	9
Horeca & bakkerij	9%	4%	4%	82%	45
Handel & ondernemerschap	7%	2%	4%	87%	54
Mobiliteit & voertuigen	6%	0%	6%	88%	32
Voedsel, natuur & leefomgeving	5%	3%	5%	87%	62
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	11%	5%	0%	84%	19
Media & vormgeving	0%	0%	0%	100%	24
Totaal	23%	4%	4%	69%	1.004

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten

\* Exclusief een klein aantal studenten die niet meer weten of zij bij aanmelding op de hoogte waren van een mogelijk VOG-vereiste.

## 5.2 Kennis over de beoordelingsprocedure van de VOG

In de vragenlijst onder de jongeren is een vijftal stellingen met meerkeuze antwoorden opgenomen die een beeld geven van het kennisniveau van de respondenten over de (beoordelingsprocedure van de) VOG (zie bijlage 6). In de stellingen is onder meer gevraagd naar hun inschatting van het aandeel afwijzingen van de VOG-aanvraag onder jongeren en naar de rol van een strafblad bij de beoordeling van een VOG-aanvraag. In tabel 5.5 staan de resultaten van de mbo'ers en vmbo-uitstromers.

*Stelling 1: 'Jaarlijks dienen bijna 200.000 jongeren onder de 23 jaar een aanvraag voor een VOG in. Hoeveel procent van de jongeren krijgt de VOG volgens jou NIET?'*

Bij de eerste stelling, over het aandeel VOG-afwijzingen, geeft een kleine groep mbo'ers (14%) en vmbo-uitstromers (10%) het juiste antwoord (het aandeel afwijzingen onder jongeren tot 23 jaar is 0,26%; cijfer 2016). Een groot deel van de jongeren schat derhalve de afwijzingskans onterecht (veel) groter in. Bij de vmbo-uitstromers is het opvallend dat één op de acht denkt dat de helft van de VOG-aanvragen wordt afgewezen.

*Stelling 2: 'Als je geen strafblad hebt, krijg je sowieso een VOG'*

Deze stelling is juist. Ruim de helft van de respondenten heeft dit goed (mbo'ers 58% en vmbo-uitstromers 55%), meer dan veertig procent weet echter niet dat de VOG altijd wordt toegekend als de jongere geen strafblad heeft.

*Stelling 3: 'Als je wel een strafblad hebt, krijg je sowieso geen VOG'*

Bij het al dan niet toekennen van de VOG-aanvraag speelt de aanwezigheid van een strafblad een rol, maar een strafblad betekent niet automatisch, in alle gevallen, een afwijzing. De helft van de ondervraagden is hiervan op de hoogte (mbo'ers 50% en vmbo-uitstromers 51%), de andere helft derhalve niet.

*Stelling 4: 'Als jouw VOG aanvraag geweigerd wordt, dan krijg alleen jij te zien waarom'*

Bij de afwijzing van een VOG-aanvraag wordt het bericht daarover alleen aan de aanvragende persoon bekendgemaakt en niet aan derden; het bericht is persoonlijk. Opnieuw is ongeveer de helft van de jongeren hiervan op de hoogte (mbo'ers 52% en vmbo-uitstromers 48%).

*Stelling 5: 'Of je wel of geen VOG krijgt heeft ook te maken met hoe lang geleden je een strafbaar feit hebt gepleegd'*

Bij de beoordeling van de VOG-aanvraag speelt ook de terugkijktermijn een belangrijke rol, zodat een jongere toch een VOG kan ontvangen ondanks dat hij of zij mogelijk een (langere) tijd geleden een strafbaar feit heeft begaan. Meer dan zestig procent van de ondervraagde mbo-studenten en 55 procent van de vmbo-uitstromers heeft op deze stelling het juiste antwoord gegeven.

Tabel 5.5 – Resultaten van stellingen over de VOG

	Mbo'ers (n=1.660)	Vmbo-uitstromers (n=95)
1. Jaarlijks dienen bijna 200.000 jongeren onder de 23 jaar een aanvraag voor een VOG in. Hoeveel procent van de jongeren krijgt de VOG volgens jou NIET?		
- <b>Minder dan 1%</b>	<b>15%</b>	<b>10%</b>
- 10%	39%	26%
- 25%	18%	18%
- 50%	4%	13%
- Weet niet	25%	33%
2. Als je geen strafblad hebt, krijg je sowieso een VOG		
- <b>Juist</b>	<b>58%</b>	<b>56%</b>
- Niet juist	28%	28%
- Weet niet	14%	16%
3. Als je wel een strafblad hebt, krijg je sowieso geen VOG		
- Juist	30%	26%
- <b>Niet juist</b>	<b>50%</b>	<b>51%</b>
- Weet niet	20%	23%
4. Als jouw VOG aanvraag geweigerd wordt, dan krijg alleen jij te zien waarom		
- <b>Juist</b>	<b>52%</b>	<b>48%</b>
- Niet juist	13%	20%
- Weet niet	35%	32%
5. Of je wel of geen VOG krijgt heeft ook te maken met hoe lang geleden je een strafbaar feit hebt gepleegd		
- <b>Juist</b>	<b>61%</b>	<b>55%</b>
- Niet juist	11%	12%
- Weet niet	28%	34%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

### 5.3 Resumé onderzoeksvraag 4

De hoofdconclusies over het algemene kennisniveau van de jongeren over de (beoordelingsprocedure van de) VOG zijn als volgt (onderzoeksvraag 4):

#### *Bekendheid met de VOG vooraf en bij aanmelding*

Iets meer dan de helft van de mbo'ers heeft voor de aanmelding bij de opleiding van de VOG gehoord. Onder de vmbo-uitstromers is de groep met kennis over (het bestaan van) de VOG kleiner; ruim een derde deel van hen heeft van de VOG gehoord vóórdat zij klaar waren met het vmbo.

Circa een derde deel van de mbo'ers is bij aanmelding/inschrijving op de opleiding geïnformeerd over de VOG: 21 procent heeft bij aanmelding/inschrijving informatie van de mbo-instelling over de VOG gekregen en twaalf procent heeft zelf informatie over de VOG opgezocht.

De bekendheid met een VOG-eis is, zoals kan worden verwacht, het grootst binnen de domeinen waar de VOG-eis het meest speelt, namelijk bij Zorg & welzijn en Veiligheid & sport. Toch is ook in deze opleidingsdomeinen een grote groep studenten niet bekend met een (mogelijke) VOG-eis die bij de beroepspraktijkvorming gesteld kan worden; dit geldt voor respectievelijk 55 en 41 procent van de aanmelders.

*Kennisniveau over de (beoordelingsprocedure) van de VOG*

Uit de beantwoording van de vijf stellingen concluderen we dat een groot deel van de jongeren niet goed op de hoogte is van de beoordelingsprocedure rondom de VOG. Zo schat een groot deel van hen de afwijzingskans van een VOG-aanvraag groter in dan deze feitelijk is en weet meer dan veertig procent niet dat de VOG altijd wordt toegekend als men geen strafblad heeft. Daarnaast is bijna veertig procent niet goed op de hoogte van het feit dat bij de beoordeling van de VOG-aanvraag een bepaalde terugkijktermijn wordt gehanteerd.





## 6 VOG-aanvraag mijders nader bekijken

Op basis van de enquêtegegevens van de mbo'ers en vmbo-uitstromers volgt in dit hoofdstuk een nadere analyse van de omvang van de groep VOG-aanvraag mijders (VOG-mijders) en de samenstelling daarvan. Hiermee belanden we in paragraaf 6.1 bij de vijfde onderzoeksvraag: *Welk deel van de mbo'ers, die met de VOG te maken hebben gehad, dient wel of geen VOG-aanvraag in?*

Vervolgens behandelen we in paragrafen 6.2, 6.3 en 6.4 onderzoeksvraag 6, waarbij we ons afvragen of er een relatie is tussen het wel of niet aanvragen van de VOG, in het licht van de gewenste mbo-opleiding, en een aantal kenmerken van de jongeren die hierop van invloed kunnen zijn. In het onderzoek zijn hiertoe de volgende kenmerken nader geanalyseerd:

- a. een mogelijk justitieel verleden van de jongere;
- b. de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo;
- c. de vooropleiding van de jongere;
- d. het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG.

In paragraaf 6.5 brengen we in beeld op welke manieren VOG-mijding zich uit, respectievelijk welke consequentie het mijden heeft voor het vervolg van de opleiding (vraag 7).

Op basis van tien telefonische interviews met VOG-mijders geven we aanvullend een indicatie van de overwegingen die jongeren voor het mijden van de VOG hebben en welke achtergronden hebben meegespeeld.

In paragraaf 6.7 richten we ons op de onderbouwde schatting van de omvang van het 'dark number' VOG-mijders in de populatie. Ook presenteren we hierbij de resultaten van een simulatie-analyse waarbij we, door middel van weging in de data naar justitieel verleden en onderwijsniveau, een schatting maken van de omvang van het aantal VOG-afwijzingen wanneer ook de VOG-mijders een VOG zouden aanvragen. Dit hoofdstuk sluiten we af met de resultaten van een multivariate regressieanalyse. Deze techniek leent zich voor een verdiepende analyse van de VOG-mijders. Hierbij bestuderen we de samenhang tussen het al dan niet mijden van de VOG-aanvraag en de hierboven onderscheiden kenmerken.

### 6.1 Omvang van de groep VOG-mijders in de enquête

#### *Aandeel jongeren dat met de VOG te maken heeft gehad*

Voordat we de VOG-mijders gaan analyseren is het eerst zaak om te bezien welk deel van de respondenten überhaupt met de VOG te maken heeft gehad. Jongeren bij wie de VOG nooit eerder in beeld is geweest kunnen immers geen VOG-mijder zijn. Uit de enquêtedata blijkt dat veertig procent van de respondenten met de VOG te maken heeft gehad (zie figuur 5).<sup>47</sup> Het gaat hierbij om de volgende jongeren:

---

47 Deze groep bestaat voor 56% uit studenten Zorg & welzijn, 9% Economie & administratie, 8% Veiligheid & sport en 6% Techniek en procesindustrie.

1. Mbo'ers en vmbo-uitstromers die vóór of bij aanmelding voor de mbo-opleiding (zelf of door de mbo-instelling) geïnformeerd zijn over de VOG, en waarbij duidelijk is geworden dat een VOG nodig is voor het volgen van beroepspraktijkvorming in de beoogde opleiding of dat de VOG nodig is voor het kunnen inschrijven voor die opleiding;<sup>48</sup>
2. Mbo'ers die bij de sollicitatie bij een stage-/leerbedrijf door dat bedrijf geïnformeerd zijn dat een VOG nodig is voor de beoogde functie binnen het bedrijf;
3. Mbo'ers die voor de stage(s) of leerbaan feitelijk een VOG hebben aangevraagd.

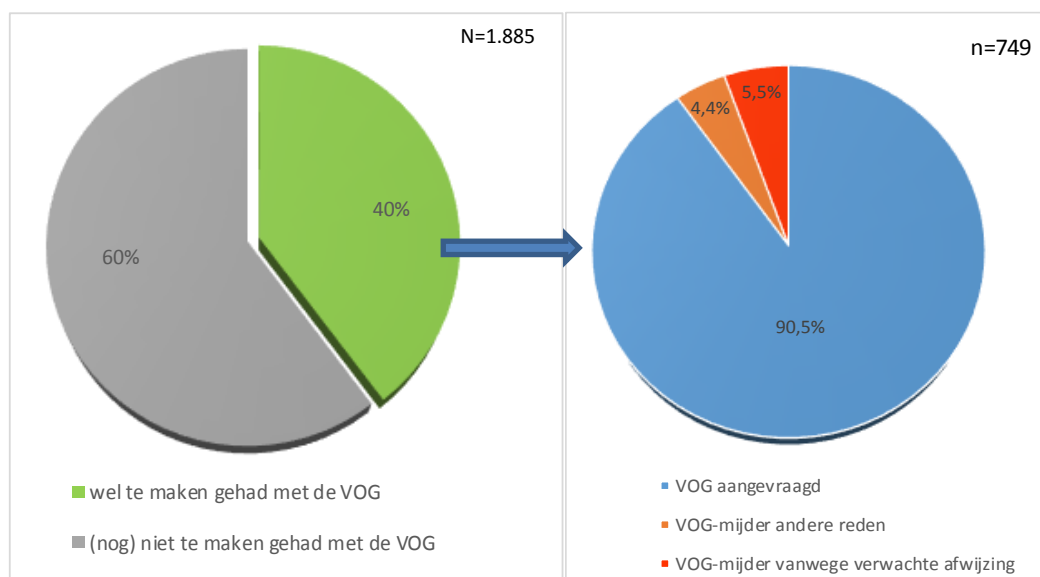
Jongeren die de VOG hebben gemeden vallen dus ook binnen de groep jongeren die met de VOG te maken hebben gehad. Tot VOG-mijders rekenen we:

1. jongeren die vóór de aanmelding op het mbo enige kennis van de VOG hadden en op basis daarvan geen VOG aanvragen en een andere mbo-opleiding zijn gaan volgen dan oorspronkelijk beoogd;
2. jongeren die door informatie over de VOG bij aanmelding/inschrijving geen VOG aanvragen en (mede) daardoor voor een andere opleiding hebben gekozen;
3. vmbo-uitstromers waarbij (informatie over) de VOG heeft meegespeeld bij de keuze om niet naar het mbo te gaan en geen VOG aan te vragen;
4. jongeren die geen VOG hebben aangevraagd toen deze nodig was voor de beroepspraktijkvorming en/of jongeren waarvoor de VOG-eis reden is geweest om een andere stage-/leerbedrijf te zoeken.

#### Aandeel VOG-mijders

Aan de hand van bovenstaande operationalisering van VOG-mijding blijkt dat van de mbo'ers en vmbo-uitstromers die met de VOG te maken hebben gehad 9,5 procent een VOG-mijder is (zie figuur 5).

Figuur 5 – Jongeren die met de VOG te maken hebben gehad en aandeel VOG-mijders



Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

48 Ten tijden van de enquête was de Wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht tot het mbo nog niet van toepassen en konden mbo-instellingen student nog weigeren indien zij geen VOG konden overleggen.

We onderscheiden hierbij twee typen VOG-mijders:

- Type 1: VOG-mijders die geen VOG aanvragen, vanwege de inschatting dat zij de VOG niet zullen krijgen (vanwege mogelijke justitiële antecedenten) (het rode vlak in de rechter cirkeldiagram van figuur 5);
  - dit betreft 5,5 procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad;
  - van de totale groep van 1.885 jongeren is dit 2,0 procent.
  
- Type 2: VOG-mijders die om een andere reden, dan een verwachte afwijzing, geen VOG aanvragen. Bijvoorbeeld omdat zij de aanvraag te duur vinden, niet weten hoe zij de aanvraag moeten doen, vergeten de VOG op tijd te regelen of omdat er tijdens de stage niet (meer) naar de VOG gevraagd is;
  - dit betreft 4,4 procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad;
  - dit is 1,8 procent van het totale aantal van 1.885 respondenten (oranje vlak in de rechter cirkeldiagram van figuur 5).

De hoofdvragen van dit onderzoek hebben betrekking op de groep VOG-mijders die vanwege een verwachte afwijzing de VOG-aanvraag mijdt. Onderstaande quote uit een interview met een VOG-mijder illustreert dit type VOG-mijding:

*“Ik ben meerdere malen veroordeeld en heb ook in detentie gezeten. Momenteel loopt er nog een hoger beroep tegen een uitspraak van de rechter.(...) Met mijn vorige opleiding ben ik gestopt, nu volg ik een thuisstudie. Tegenwoordig heb je voor veel opleidingen een VOG nodig; die opleidingen zijn voor mij geen optie. Ik ga er vanuit dat ik de VOG niet krijg.”*

Deze betreffende VOG-mijder is bewust, vanwege de VOG-eis, bepaalde opleidingen uit de weg gegaan. Het tweede type VOG-mijding is veelal het resultaat van een veel minder rationele overweging. Onderstaand citaat is afkomstig uit een interview met een type 2 VOG-mijder; exemplarisch voor de VOG-mijder waarbij de verwachting van een VOG-afwijzing niet speelt:

*“Bij het bedrijf waar ik eigenlijk stage wilde lopen moest ik een VOG aanvragen. Het leek me veel werk om dit snel te regelen en ik moest de VOG-aanvraag ook nog zelf betalen. Toen heb ik maar een andere stagebedrijf gezocht.”*

Dit type VOG-mijder loopt tegen andere drempels aan waardoor hij of zij geen VOG aanvraagt. Deze ‘drempels’ zijn te herleiden tot onduidelijkheid bij de jongere over de aanvraagprocedure, een gebrek aan doortastendheid van de jongere om (tijdig) een VOG aan te vragen of nalatigheid door het stagebedrijf om de VOG-eis na te leven. Uit de interviews met VOG-mijders blijkt dat bij dit tweede type VOG-mijding veelal sprake is van een samenloop van persoonlijke omstandigheden en percepties omtrent administratieve procedures waardoor er geen VOG is aangevraagd.

In het vervolg van dit hoofdstuk analyseren we, binnen de groep jongeren die met de VOG te maken hebben gehad, de twee type VOG-mijders. De zestig procent van de jongeren die (nog) niet met de VOG te maken hebben gehad (grijze vlak in figuur 5) blijven hier dus buiten beschouwing. In de volgende paragraaf kijken we eerst in welke mate de VOG-mijders een strafblad hebben.

## 6.2 Aandeel VOG-mijders met een strafblad

Of de jongere een strafblad heeft, is in de enquête uitgevraagd. In onderstaand kader staat een beschrijving van deze zelfrapportage over het strafblad. Vervolgens kijken we in welke mate het hebben van een strafblad samenhangt met het mijden van een VOG-aanvraag.

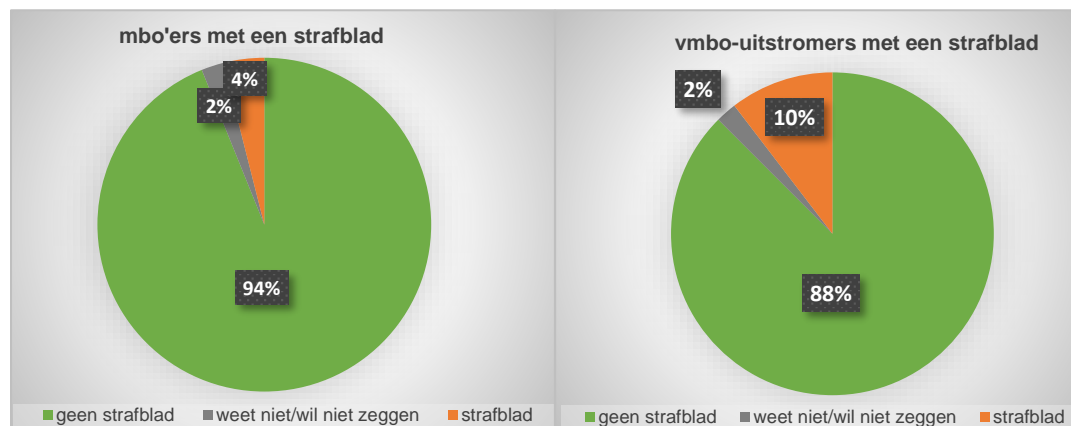
### Kader 1 – Respondenten met een strafblad: een zelfrapportage

In de enquête is gevraagd of men in het verleden in aanraking is gekomen met politie en/of justitie en daarmee mogelijk een strafblad heeft opgebouwd. Op basis van deze zelfrapportage blijkt dat vier procent van de ondervraagde mbo-studenten ooit veroordeeld is voor een strafbaar feit en daarmee 'bekend staat' bij justitie. Twee procent van de mbo'ers geeft aan dit niet te weten of wil het niet zeggen. Het overgrote deel (94% van de mbo'ers) heeft expliciet aangegeven nooit met justitie in aanraking te zijn geweest (zie figuur 6). Uit de registerdata blijkt dat 87 procent van de jongeren in het mbo geen strafblad heeft (zie hoofdstuk 4). In deze zin is de zelfrapportage over het strafblad niet geheel representatief; sociaal wenselijkheid van antwoorden, selectieve non-respons en/of steekproeftoeval zijn hier mogelijk debet aan.

Van de vmbo-uitstromers – die dus na het vmbo (tijdelijk) geen onderwijsinschrijving hadden – geeft tien procent van de ondervraagden aan dat zij ooit veroordeeld zijn voor een strafbaar feit, 88 procent geeft expliciet aan dat zij geen strafblad hebben. Uit de registerdata blijkt dat in de populatie vmbo-uitstromers zeven procent een strafblad heeft. Onder de respons van vmbo-uitstromers komen dus (iets) meer jongeren met een strafblad voor dan we op basis van de populatie zouden verwachten.

De meest voorkomende delicten – gepleegd door respondenten met een strafblad – zijn verkeersdelicten (18%), diefstal (17%), eenvoudige mishandeling (15%) en vernielingen (13%).<sup>49</sup> Als strafmaatregel hebben zij vooral een taakstraf (46%) of een boete opgelegd gekregen (41%), in enkele gevallen is sprake (geweest) van detentie (8%). In bijlage 3 staan twee tabellen met de volledige overzichten van de delictsvormen en de toepaste strafmaatregelen. Aangezien de aantallen binnen de verschillende type delicten niet heel hoog zijn.

Figuur 6 – Aandeel respondenten dat ooit is veroordeeld voor een strafbaar feit (zelfrapportage)



Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

49 Daarnaast is er een groep respondenten (13%) die niet wil zeggen voor welk delicten zij veroordeeld zijn.

Van de jongeren die vanwege een verwachte afwijzing de VOG mijden, heeft zestien procent een strafblad (zie tabel 6.1). Driekwart van deze groep mijders heeft naar eigen zeggen geen strafblad en acht procent weet niet of hij/zij een strafblad heeft of wil dit niet zeggen. Een groot deel van de VOG-mijding doet zich derhalve voor bij jongeren zonder een strafblad. Deze bevinding toont aan dat niet alleen jongeren met een strafblad de VOG onnodig mijden en zichzelf daardoor van maatschappelijke en economische kansen ontziet. De groep van VOG-mijders heeft, met andere woorden, lang niet altijd een strafblad.

Tabel 6.1 – Type VOG-mijder, uitgesplitst naar strafblad of niet (n=741)

	VOG aangevraagd	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder overig
Geen strafblad	94%	76%	79%
Strafblad	5%	16%	6%
Wil ik niet zeggen	1%	5%	3%
Weet niet	0%	3%	12%
Totaal (=100%)	671	37	33

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder vmbo-uitstromers en mbo-studenten; alleen de jongeren die met de VOG-eis te maken hebben gehad.

De verschillen zijn significant ( $\chi^2=54$ ;  $df=6$ ;  $p<0,01$ )

In tabel 6.1 is tevens te zien dat van de VOG-mijders, die om andere redenen geen VOG hebben aangevraagd, zes procent een strafblad heeft. Dit percentage is lager dan bij de eerste categorie VOG-mijders en een lichte indicatie dat het strafblad een grotere rol speelt bij VOG-mijders die vanwege een verwachte afwijzing geen VOG aanvragen. We plaatsen hierbij de kanttekening dat deze bevindingen bij beide type VOG-mijders op een beperkt aantal respondenten berusten en gebaseerd zijn op de zelfrapportage over het justitieel verleden, waarbij een deel van de jongeren niet wil zeggen/niet weet of zij een strafblad heeft.

### 6.3 Aandeel VOG-mijders onder mbo'ers per leerweg, niveau en vooropleiding

In deze paragraaf kijken we naar de VOG-mijders onder de geënquêteerde mbo'ers wat betreft de mogelijke samenhang tussen hun VOG-mijding en de leerwegen en niveaus die zij in het mbo volgen. Ook kijken we naar de relatie tussen hun vooropleiding en de VOG-mijding.

#### *Aandeel VOG-mijders per leerweg<sup>50</sup>*

Het aandeel VOG-mijders is in de BBL groter dan in de BOL, het gaat om respectievelijk zestien en acht procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad (zie tabel 6.2). Het merendeel van de BBL'ers die de VOG mijden, doet dit vanwege een verwachte afwijzing van de aanvraag. Het betreft veertien procent van de BBL'ers die met de VOG te maken hebben gehad hebben; twee procent van de BBL'ers heeft om een andere reden dan een verwachte afwijzing de VOG gemeden. Bij de VOG-mijdende BOL'ers is het aandeel dat verwacht geen VOG te verkrijgen 3 procent; de groep bij de BOL'ers die om andere redenen geen VOG aanvraagt is vijf procent. Deze verschillen in overwegingen of omstandigheden om geen VOG aan

50 De leerweg is bepaald aan de hand van de onderwijsinschrijving in schooljaar 2016/17.

te vragen heeft mogelijk te maken met de verschillende invulling van de beroepspraktijkvorming in de BBL en BOL. In de BOL gaat het vaak om meerdere korte stages waarbij andere redenen dan een verwachte afwijzing van de VOG, een grotere rol spelen om de VOG niet aan te vragen. In de BBL is de rol van de VOG explicieter ingekaderd vanwege de te sluiten arbeidsovereenkomst die aan de opleiding is gekoppeld, waardoor overige redenen om geen VOG aan te vragen in principe minder vaak aan de orde zullen zijn.

Tabel 6.2 – Type VOG-mijder naar leerweg (n=715)

	VOG aangevraagd	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder overig	Totaal (n=100%)
BBL	84%	14%	2%	121
BOL	92%	3%	5%	594

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten; alleen jongeren die met de VOG te maken hebben gehad.

De verschillen tussen VOG-mijding in de BOL en BBL zijn significant ( $Ch^2=24$ ;  $df=2$ ;  $p<0,01$ )

#### Aandeel VOG-mijders per niveau

Wanneer we binnen de niveaus in het mbo naar VOG-mijding kijken, dan zien we een indicatie dat beide type VOG-mijders in verhouding het meeste voorkomen binnen niveau 1 (de Entree-opleiding) (zie tabel 6.3). Gezien de beperkte omvang van het aantal Entree-studenten moeten we voorzichtig zijn om hier harde conclusies aan te verbinden, maar we zien dat bijna een kwart (24%) van de Entree-studenten die met de VOG te maken heeft gehad, de VOG heeft gemeden vanwege een verwachte afwijzing, nog eens negentien procent heeft om andere redenen de VOG gemeden. Ook binnen niveau 2 is het aandeel VOG-mijders in verhouding groot (16% + 7%). Binnen de niveaus 3 en 4 is het aandeel VOG-mijders, vanwege een verwachte afwijzing, opmerkelijk kleiner (respectievelijk 1% en 3%). Ook VOG-mijding om andere redenen komen in verhouding minder voor binnen niveau 3 en 4 (3 á 4%).

Tabel 6.3 – Type VOG-mijder, uitgesplitst naar niveau mbo-opleiding (n=715)

	VOG aangevraagd	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder overig	Totaal (n=100%)
Niveau 1	57%	24%	19%	21
Niveau 2	77%	16%	7%	133
Niveau 3	96%	1%	3%	379
Niveau 4	93%	3%	4%	182

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten; alleen jongeren die met de VOG te maken hebben gehad.

Een mogelijke verklaring voor de verschillen in VOG-mijding tussen niveau 1 & 2 en niveau 3 & 4 is dat veel jongeren binnen de lager niveaus geen goed zicht hebben op wat zij eigenlijk willen worden en niet altijd een bewuste of gemotiveerde keuze maken voor een opleiding (Kans e.a., 2016). Voor hen kan (het mijden van) de VOG een grotere rol spelen dan bij jongeren die wel goed weten voor welk beroep zij willen leren en een gemotiveerde opleidingskeuze maken.

Daarnaast kan het lagere aandeel VOG-mijders binnen niveau 3 & 4 (deels) te maken hebben met de mogelijkheid dat diplomastapelaars in niveau 3 of 4 reeds met de VOG-eis te maken hebben gehad (in de initiële startopleiding op het lagere niveau), waardoor de drempel om een VOG aan te vragen op een later moment in de schoolloopbaan mogelijk lager is.

Uit de aanvullende interviews met VOG-mijders hebben we ook een voorbeeld van een jongere die pas na een aantal inschrijvingsjaren op het mbo van plan is een VOG aan te vragen. In het interviews gaf zij aan met de politie in aanraking te zijn geweest en met de mbo-opleiding te zijn gestopt. In het nieuwe schooljaar wil ze aan een nieuwe opleiding beginnen, en gaat nu wel een VOG aanvragen. Inmiddels is de vrees voor een VOG-afwijzing niet meer zo groot: van een jongerenwerker heeft ze vernomen dat er altijd eerst een voornemen tot afwijzing komt, waarbij de VOG-aanvrager kan betogen waarom hij/zij toch een VOG zou moeten krijgen. Bij het schrijven van een dergelijke brief kon de geïnterviewde vanuit haar netwerk de nodige ondersteuning krijgen.

#### *Aandeel VOG-mijders naar vooropleiding / arbeidsmarktpositie bij instroom*

Van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad, is het grootste deel afkomstig uit het reguliere voortgezet onderwijs (vo) (60%), gevolgd door doorstromers vanuit het mbo (25%) en negen procent bestaat uit zij-instroom vanuit de arbeidsmarkt. De overige instroomcategorieën zijn relatief klein (samen 7%) (zie de laatste kolom van tabel 6.4 voor de absolute aantallen per categorie).

Wanneer we binnen deze categorieën naar de VOG-mijders kijken, dan blijkt dat van de instroom vanuit het reguliere vo vier procent VOG-mijder is vanwege een verwachte afwijzing (zie tabel 6.4). Bij de doorstromers vanuit het mbo en zij-instromers vanuit de arbeidsmarkt gaat het om respectievelijk zeven en acht procent van de jongeren. Daarnaast kunnen we uit tabel 6.4 indicaties halen dat mbo'ers afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs en voormalig werkzoekenden, in vergelijking met de reguliere instromers, vaker de VOG mijden. De aantallen respondenten binnen deze categorieën zijn echter te klein om daaraan harde conclusies te verbinden.

Overall kunnen we concluderen dat de VOG-problematiek zich *relatief* minder vaak voordoet bij instromers vanuit het reguliere vo dan bij de overige type instromers (op instroom vanuit het hoger onderwijs na).

*Tabel 6.4 – Aandeel VOG-mijders per vooropleiding / arbeidsmarktpositie bij instroom (n=709)*

	VOG aangevraagd	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder overig	Totaal (n=100%)
Reguliere voortgezet onderwijs (vmbo,havo,vwo)	92%	4%	4%	426
Doorstroom vanuit mbo	88%	7%	5%	175
Zij-instroom van arbeidsmarkt	92%	8%	0%	66
Voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs	71%	21%	7%	14
Afstroom uit hoger onderwijs	100%	0%	0%	12
Werkzoekend	75%	25%	0%	8
Overig	75%	13%	12%	16

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten; alleen jongeren die met de VOG te maken hebben gehad.

## 6.4 Bekendheid met de VOG onder VOG-mijders versus de VOG-aanvragers

### *VOG-mijders die aanvullende informatie over de VOG hebben ontvangen of opgezocht*

Van de VOG-mijders is nagegaan in welke mate zij op het moment van de aanmelding over de VOG zijn geïnformeerd. Hetzij door zelf informatie over de VOG te zoeken, hetzij door informatieverstrekking door de mbo-instelling (of een combinatie van deze twee). Tabel 6.5 laat zien dat jongeren, die vanwege een verwachte afwijzing de VOG mijden, vaker zelf informatie over de VOG hebben opgezocht (29%) dan de VOG-aanvragers (15%) en de jongeren die om andere redenen de VOG hebben gemeden (6%). Dit laatste type VOG-mijders is het minst vaak geïnformeerd over de VOG (van hen is 82% bij aanmelding niet geïnformeerd). Van de VOG-mijders die een afwijzing verwachten, is 42 procent niet nader geïnformeerd.

*Tabel 6.5 – Aandeel jongeren die bij de aanmelding op het mbo over de VOG zijn geïnformeerd, naar type VOG-mijder (meerdere opties mogelijk) (n=740)*

	VOG aangevraagd	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder overig
Zelf informatie gezocht*	15%	29%	6%
Informatie van mbo-instelling gekregen	26%	37%	12%
Geen informatie gezocht/gekregen*	61%	42%	82%
Totaal (=100%)	669	38	33

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo'ers en vmbo-uitstromers; alleen jongeren die met de VOG te maken hebben gehad.

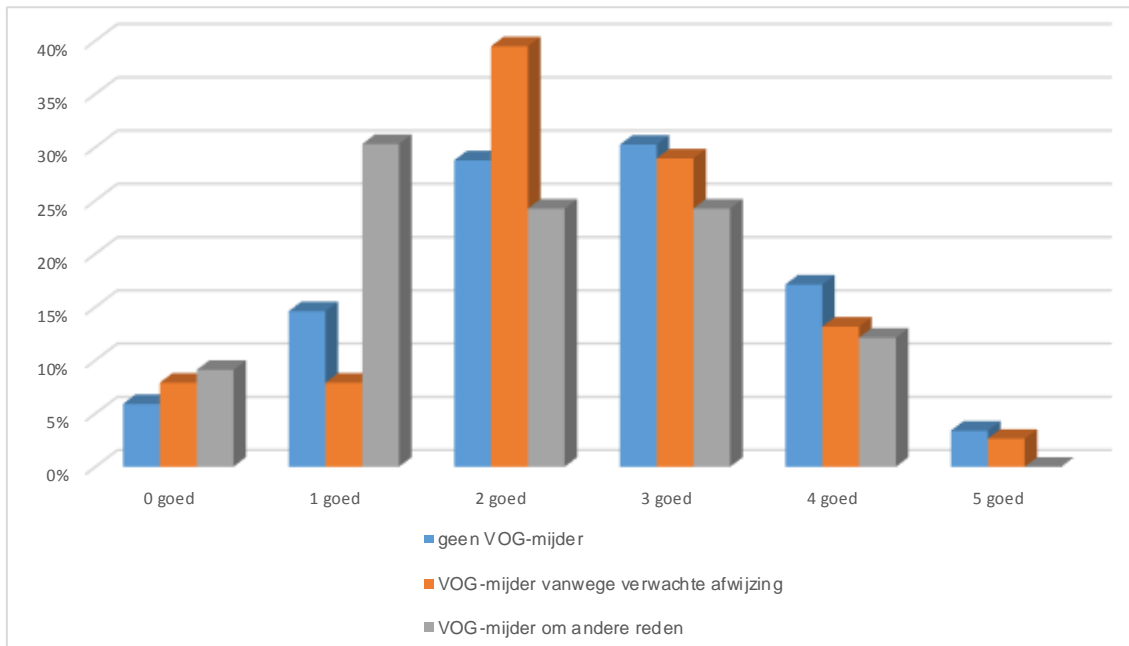
\*De verschillen tussen VOG-aanvragers/VOG-mijders binnen deze categorieën zijn significant (*Chi-test, df=2; p<0,05*)

### *Verskil in kennis over de VOG tussen jongeren die de VOG aanvragen en VOG-mijders*

Aan de hand van de stellingen over de VOG (zie tabel 5.5) is nagegaan in hoeverre de kennis over de beoordelingsprocedure van de VOG verschilt tussen VOG-aanvragers en de twee typen VOG-mijders. Figuur 7 laat zien dat VOG-aanvragers meer kennisvragen juist hebben beantwoord dan de VOG-mijders. Het gemiddelde aantal correcte antwoorden onder VOG-aanvragers is 2,5; onder VOG-mijders, die de VOG mijden vanwege een verwachte afwijzing, is dit gemiddeld 2,4 en VOG-mijders die om andere redenen geen VOG aanvragen hebben gemiddeld 2,0 stellingen goed beantwoord. Het kennisniveau van de laatste groep VOG-mijders is dus het laagst. Het eerste type VOG-mijders scoort gemiddeld iets lager dan de VOG-aanvragers. Gezien het overall lage gemiddelde merken we op dat de jongeren over het algemeen geen goed zicht hebben op de beoordelingsprocedure van de VOG. In paragraaf 6.9 gaan we na of dit kennisniveau over de VOG van invloed is op VOG-mijding, wanneer we tevens controleren voor de invloed van het mbo-niveau.



Figuur 7 – Score op vijf stellingen over de VOG, alleen respondenten waarvoor de VOG relevant is, VOG-mijders versus niet VOG-mijders (N=749)



Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

Ook uit de interviews met de VOG-mijders komt naar voren dat zij geen goed beeld hebben van de VOG en de kans op de afgifte hiervan. Zij hebben geen idee van wat er wordt gescreend en dat er een terugkijktermijn bestaat. Ook de informatiekanalen die de overheid inzet weten deze jongeren niet te bereiken; zo heeft geen van de geïnterviewde VOG-mijders van de website [www.watdevog.nl](http://www.watdevog.nl) gehoord.

## 6.5 Consequentie van het mijden van de VOG-aanvraag

Het mijden van de VOG-aanvraag kan verschillende gevolgen hebben. Uit de enquête blijkt dat VOG-mijding, vanwege een verwachte afwijzing, zich in 72 procent van de gevallen heeft geuit in het mijden van *de beoogde opleiding* (zie tabel 6.6). Deze opleidingmijders ambieerden in eerste instantie opleidingen binnen de domeinen Zorg & welzijn (voor 33% het geval), Techniek (29%), Veiligheid & sport (9%) of ICT (9%) (laatstgenoemde percentages staan niet in de tabel).

Naast degenen die een opleiding hebben gemeden vanwege de verwachting geen VOG te krijgen, is 28 procent van dit type VOG-mijders wel aan de beoogde opleiding begonnen maar heeft *gedurende de opleiding de VOG-aanvraag gemeden* (zie kader in tabel 6.5). Een klein deel is toen gestopt met de opleiding (3%), anderen hebben hun opleiding voortgezet door een ander stage- of leerbedrijf te zoeken waar de VOG-eis niet speelde (3%). De rest (22%) is ondanks de VOG-eis met de beoogde opleiding begonnen en is daarbij (nog) niet genoodzaakt geweest om met de opleiding te stoppen of een ander stage- of leerbedrijf te zoeken. Zij hebben de VOG dus kunnen mijden zonder dat dit (vooralsnog) grote gevolgen heeft gehad.

Tabel 6.6 – Consequentie van het mijden van de VOG-aanvraag, naar type VOG-mijder

	VOG-mijder vanwege verwachte afwijzing	VOG-mijder om andere reden
Opleiding gemeden	72%	0%
Met opleiding begonnen:		
- vanwege VOG-eis met opleiding gestopt	3%	6%
- vanwege VOG-eis ander stage-/leerbedrijf gezocht	3%	21%
- VOG-mijder maar geen ander stage-/leerbedrijf gezocht	22%	67%
VOG-eis heeft een rol gespeeld bij de keuze om niet naar het mbo te gaan (bij vmbo-uitstromers)	0%	6%
Totaal (=100%)	39	33

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder vmbo-uitstromers en mbo-studenten

Van het tweede type VOG-mijders, die om andere redenen geen VOG hebben aangevraagd, heeft niemand vanwege de VOG-eis voor een andere opleiding gekozen (zie rechter kolom van tabel 6.6); van hen heeft 21 procent een ander stage-/leerbedrijf (vanuit dezelfde opleiding) gezocht en twee derde deel is zonder de VOG aan te vragen gewoon bij een stage-/leerbedrijf aan de slag gegaan. Hier geldt derhalve dat het mijden van de VOG (vooralsnog) geen grote gevolgen heeft gehad. Citaat van een dergelijke 'VOG-mijder':

*“Ik was niet op tijd met het aanvragen van de VOG. Toch mocht ik alvast aan mijn stage beginnen. Toen ik eenmaal met de stage begonnen was heeft het stage-bedrijf niet meer om de VOG gevraagd, de VOG heb ik daarom ook niet meer aangevraagd.”*

#### Justitieel verleden onder opleidingsmijders

Zoals we in tabel 6.1 al zagen, heeft het grootste deel van de VOG-mijders geen strafblad (76%). Van het eerste type VOG-mijders, dat een opleiding gemeden heeft (de 72% in tabel 6.6), had elf procent op dat moment een strafblad (zeven procent wilde niet zeggen of zij een strafblad hadden of wist dit niet zeker). Het mijden van de VOG en de opleidingsswitch die deze jongeren daardoor hebben gemaakt, is maar beperkt te herleiden tot een justitieel verleden van jongeren. Aangezien jongeren zonder strafblad in principe altijd op een VOG kunnen rekenen, kunnen we concluderen dat deze jongeren onnodig voor een andere opleiding hebben gekozen.

Informatie uit een interview met een VOG-mijder (zonder strafblad) helpt om de rol van de VOG in dit proces enigszins te nuanceren. Hoewel deze informant de VOG heeft gemeden vanuit de anticipatie op een VOG-afwijzing, verdween bij haar (het belang van) de VOG-eis naar de achtergrond vanwege een meer fundamentele twijfel over de studiekeuze:

*“Ik ben vanuit het praktijkonderwijs het mbo ingestroomd. Na een half jaar in het mbo ben ik van opleiding gewisseld, omdat het in mijn eerste opleiding niet meer ging. Eigenlijk wilde ik toen een opleiding in de zorg gaan volgen. Dat heb ik uiteindelijk toch niet gedaan, omdat het werk mij te zwaar leek. Daarnaast speelde mee dat ik voor die opleiding een VOG nodig had. Ik dacht dat mijn kans om de te VOG te krijgen niet groot was, omdat ik moeite heb om met mensen samen te werken.”*

Het citaat maakt duidelijk dat het mijden van een opleiding niet alleen een gevolg kan zijn van een mogelijke VOG-eis, maar tevens van andere, persoonlijke en situationele, factoren die meespelen om (toch) niet voor een bepaalde opleiding te kiezen.

#### *Justitieel verleden van VOG-mijders die gedurende de opleiding de VOG mijden*

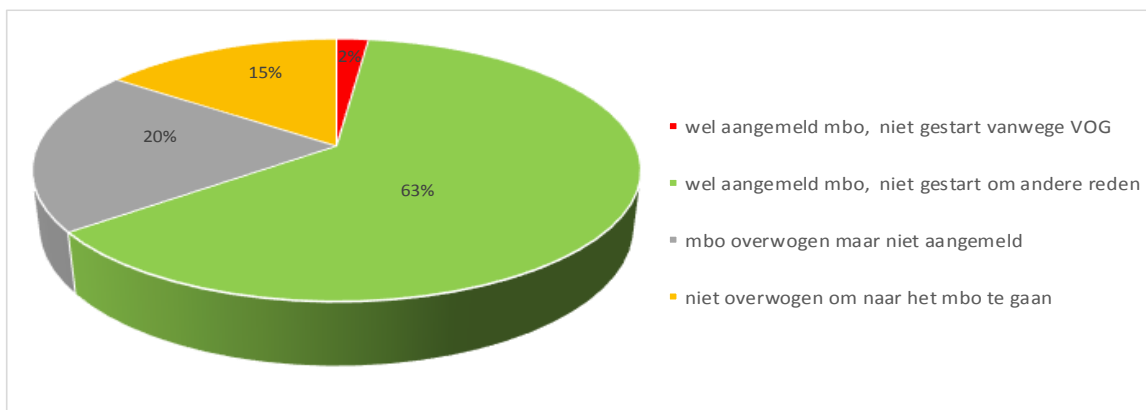
Van de VOG-mijders, die gedurende de opleiding de VOG gemedend hebben (de 28% in het kader van tabel 6.6), merken we op dat ruim een derde deel (36%) een strafblad heeft. Gezien het beperkte aantal VOG-mijders waarop deze empirische uitspraak is gebaseerd, is deze constatering een *indicatie* dat het aandeel jongeren met een strafblad binnen deze groep groter is dan binnen de groep opleidingsmijders (zoals hierboven beschreven). Een mogelijke verklaring voor dit grotere aandeel jongeren met een strafblad is dat een deel van hen ná de start met de opleiding met justitie in aanraking is gekomen en toch de opleiding probeert af te ronden, waarbij zij de VOG mijden.

#### *Vmbo-uitstromers en de rol van de VOG bij de overweging om niet naar het mbo te gaan*

Van de vmbo-uitstromers heeft vijftien procent niet overwogen om naar het mbo te gaan. Twintig procent heeft dit wel overwogen, maar heeft zichzelf niet voor het mbo aangemeld. Een mogelijke VOG-eis is bij deze twee groepen geen reden geweest om niet naar het mbo te gaan.

In totaal heeft 65 procent van de vmbo-uitstromers zichzelf wél voor een mbo-opleiding van schooljaar 2016/17 aangemeld, maar is daar feitelijk niet mee begonnen; bij twee procent heeft de VOG-eis een rol gespeeld bij het feit dat zij niet met de opleiding zijn begonnen (zie figuur 8). Geen van hen heeft de VOG gemedend vanwege een verwachte afwijzing. Eén jongere heeft als reden aangegeven dat hij/zij te weinig informatie had over hoe de VOG aangevraagd moest worden. De ander heeft geen reden opgegeven waarom de VOG een rol heeft gespeeld; hij/zij is wel veroordeeld voor een strafbaar feit (bedreiging).

*Figuur 8 – Vmbo-uitstromers en hun overweging omtrent deelname aan het mbo (N=99)\**



Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder vmbo-uitstromers

\* Ten tijde van deelname aan het onderzoek had 44 procent van de vmbo-uitstromers een baan (inclusief beschermd werk, zoals werk op een zorgboerderij), 32 procent ging weer parttime naar school of volgde een thuisstudie, twintig procent was werkzoekend/thuiszitter, zeventien procent ging inmiddels weer volledig naar school, acht procent had een tussenjaar in het buitenland en één procent had vrijstelling van onderwijs (op deze enquêtevraag waren meerdere antwoorden mogelijk).

## 6.6 Resumé onderzoeksvragen 5, 6 en 7

*Vraag 5: Welk deel van de jongeren, die met de VOG te maken hebben gehad, dient wel of geen VOG-aanvraag in?*

Veertig procent van de geënquêteerde jongeren heeft in het kader van de opleiding met de VOG te maken gehad. Binnen die groep is 9,5 procent een VOG-mijder. Dit betreft jongeren:

- a) die vóór de aanmelding op het mbo, op basis van voorkennis over de VOG, een andere mbo-opleiding zijn gaan volgen dan oorspronkelijk beoogd;
- b) die door informatie over de VOG bij aanmelding/inschrijving voor een andere opleiding hebben gekozen;
- c) waarbij (informatie over) de VOG heeft meegespeeld bij de keuze om niet naar het mbo te gaan (VOG-mijders onder vmbo-uitstromers);
- d) die geen VOG hebben aangevraagd toen deze nodig was voor de beroepspraktijkvorming en/of jongeren waarvoor de VOG-eis reden is geweest om een andere stage-/leerbedrijf te zoeken.

We onderscheiden hierbij twee typen VOG-mijders:

- 1) VOG-mijders die in verband met het mogelijk beschikken over justitiële antecedenten geen VOG aanvragen, vanwege de inschatting dat zij de VOG niet zullen krijgen:
  - dit betreft 5,5 procent van de respondenten die met de VOG te maken hebben gehad;
  - van de totale groep van 1.885 respondenten is dit 2,0 procent.
- 2) VOG-mijders die om een andere reden, dan een verwachte afwijzing, geen VOG aanvragen. Bijvoorbeeld omdat zij de aanvraag te duur vinden, niet weten hoe zij de aanvraag moeten doen, vergeten de VOG op tijd te regelen of omdat er tijdens de stage niet (meer) naar de VOG gevraagd is:
  - dit betreft 4,4 procent van de respondenten die met de VOG te maken hebben gehad;
  - van de totale groep van 1.885 respondenten is dit 1,8 procent.

*Vraag 6: Is er een relatie tussen het wel of niet aanvragen van de VOG, in het licht van de gewenste mbo-opleiding, en een aantal kenmerken van de jongeren die hierop van invloed kunnen zijn?*

In het onderzoek zijn hiertoe de volgende kenmerken nader geanalyseerd:

- a) een mogelijk justitieel verleden van de jongere;
- b) de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo;
- c) de vooropleiding van de jongere;
- d) het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG.

*Vraag 6a: De mate waarin VOG-mijders een strafblad hebben*

Van deze VOG-mijders heeft zestien procent een strafblad. Driekwart heeft naar eigen zeggen geen strafblad en acht procent weet niet of hij/zij een strafblad heeft of wil dit niet zeggen. Op basis van deze bevinding concluderen we dat de scope van jongeren die we tot de 'risicjongeren' rekenen breder gezien moet worden, dan de jongeren die in de verkenning van SenseGuide en onderzoeken van Van 't Zand-Kurtovic (2017; 2018) het uitgangspunt vormden. Dat waren namelijk jongeren met een feitelijk justitieel verleden en jongeren van wie de verwachting is dat zij mogelijk met Justitie in contact kunnen/zullen komen. Gezien het grote aandeel VOG-mijders zonder strafblad, stellen we vast dat het vraagstuk rondom het al dan niet aanvragen

van een VOG bij een bredere groep jongeren speelt. In het volgende gaan we nader in op de kenmerken van deze groep.

*Vraag 6b: VOG-mijders per leerweg en niveau in het mbo*

Wanneer we binnen de twee leerwegen in het mbo kijken dan concluderen we dat VOG-mijding in de BBL een prominentere rol speelt dan in de BOL: van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad is in de BBL veertien procent een VOG-mijder, in de BOL betreft dit drie procent. Deze bevinding ligt in lijn met de eerder gestelde aanname dat de VOG-eis in de BBL eerder en explicieter speelt dan in de BOL, met als gevolg dat VOG-mijding zich daar relatief vaker voordoet.

Kijken we binnen de verschillende niveaus in het mbo dan zien we dat het aandeel VOG-mijders binnen niveau 1 & 2 zeventien procent bedraagt, binnen niveau 3 & 4 gaat het om twee procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad. Er is derhalve een verschil in de VOG-mijding tussen de verschillende onderwijsniveaus binnen het mbo. Uit een aanvullende analyse die we later presenteren, komt naar voren dat er een samenhang is in de VOG-mijding tussen leerweg en onderwijsniveau.

*Vraag 6c: VOG-mijders per vooropleiding / arbeidsmarktpositie bij instroom*

Overall kunnen we concluderen dat de VOG-problematiek zich relatief minder vaak voordoet bij instromers vanuit het reguliere vo, in vergelijking met de overige type instromers. Van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad en vanuit het reguliere vo de mbo-opleiding zijn ingestroomd is vier procent VOG-mijder vanwege een verwachte afwijzing. Bij de doorstromers vanuit het mbo en zij-instromers vanuit de arbeidsmarkt gaat het om respectievelijk zeven en acht procent van de jongeren. De enquêtedata geeft een indicatie dat mbo'ers afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs en voormalig werkzoekenden, vaker de VOG mijden dan de overige categorieën instromers. Het aantal respondenten waarop deze constatering is gebaseerd is echter beperkt.

*Vraag 6d: kennisniveau over de VOG in relatie tot VOG-mijding*

Het kennisniveau van de VOG-aanvragers over de (beoordelingsprocedure van de) VOG is iets hoger dan dat van de VOG-mijders, maar dit verschil is niet significant; VOG-aanvragers hebben, met andere woorden, niet veel beter zicht op de beoordelingsprocedure van de VOG dan de VOG-mijders. Wel is het zo dat jongeren die vanwege een verwachte afwijzing de VOG mijden, vaker zelf informatie vooraf over de VOG hebben opgezocht (29%) dan de VOG-aanvragers (15%). Dit wijst er op dat een deel van de jongeren, die vrezen geen VOG te zullen krijgen, zichzelf verdiept in de VOG en de opleidingen waarbinnen de VOG-eis tijdens de opleiding kan gaan spelen.

*Vraag 7: op welke manieren uit de VOG-mijding zich / welke consequentie heeft het mijden van de VOG voor het vervolg van de opleiding*

Het niet willen aanvragen van een VOG leidt in 72 procent van de gevallen tot het mijden van de beoogde opleiding. Deze opleidingsmijders opteerden in eerste instantie voor een opleiding binnen de sector Zorg & welzijn, Techniek, Veiligheid & sport of ICT.

De overige VOG-mijders (28%) zijn weliswaar aan de beoogde opleiding begonnen, maar hebben gedurende de opleiding de VOG-aanvraag gemeden. Een klein deel is toen gestopt met de opleiding (3%) en anderen hebben hun opleiding voortgezet door een ander stage- of leerbedrijf

te zoeken waar de VOG-eis niet speelde (3%). De overige VOG-mijders (22%) zijn ondanks de VOG-eis toch met de beoogde opleiding begonnen en daarbij (nog) niet genoodzaakt geweest om met de opleiding te stoppen of een ander stage- of leerbedrijf te zoeken. Zij hebben de VOG dus kunnen mijden zonder dat dit (vooralsnog) grote gevolgen heeft gehad.

## 6.7 Schatting van het 'dark number' VOG-mijders

De analyse van de registerdata en de enquêtegegevens heeft als doel een beredeneerde schatting te geven van het 'dark number' VOG-mijders, i.c. jongeren die in het kader van hun (mogelijke) mbo-opleiding geen VOG-aanvraag indienen *vanwege een verwachte afwijzing van de VOG*. Uit ons onderzoek blijkt dat de groep VOG-mijders groter is dan alleen de jongeren die de VOG mijden vanwege een verwachtte afwijzing; er is ook een groep VOG-mijders die om een andere reden geen VOG aanvraagt (zie paragraaf 6.1). Deze laatste groep jongeren is, gezien de centrale vraagstelling van het onderzoek, niet in onderstaande extrapolatie meegenomen. Aangezien we in paragraaf 6.2 geconstateerd hebben dat het grootste deel van de beoogde VOG-mijders geen strafblad heeft, splitsen we de schatting van het 'dark number' VOG-mijders wel uit naar jongeren zonder en met een strafblad.

In paragraaf 6.1 is vastgesteld dat twee procent van de respondenten de VOG heeft gemeden vanwege een verwachte afwijzing van de aanvraag. Het grootste deel van hen (72%) heeft mede daardoor voor een andere opleiding gekozen; *de 'opleidingsmijders'* (zie tabel 6.6). Het overige deel heeft *gedurende de opleiding de VOG gemeden* (28%). De extrapolatie splitsen we uit naar deze twee groepen VOG-mijders, zodat inzichtelijk wordt wat de omvang van beide groepen is. Voor de schatting van de omvang van het 'dark number' van deze VOG-mijders is een berekening opgesteld die in bijlage 4 nader is toegelicht. We beperken ons hier tot de resultaten van deze extrapolatie.

- A. De extrapolatie van de opleidingsmijders vanwege de VOG-eis leidt tot de volgende schatting:
1. In totaal zijn er 6.400 tot 6.600 jongeren die een bepaalde opleiding mijden vanwege de verwachte VOG-aanvraag in die opleiding. Dit is circa 1,5 procent van de totale populatie mbo'ers en vmbo-uitstromers;<sup>51</sup>
  2. De omvang van de groep jongeren *met een justitieel verleden* die een opleiding mijdt vanwege de verwachte VOG-aanvraag, ligt tussen de 650 en 750 jongeren. Het betreft 0,16 procent van de totale populatie mbo'ers en vmbo-uitstromers.
- B. De extrapolatie van de VOG-mijders die gedurende de mbo-opleiding de VOG mijden leidt tot de volgende schatting:
1. In totaal is er een groep van 2.500 tot 2.600 jongeren die gedurende hun mbo-opleiding een VOG-aanvraag mijden, omdat zij verwachten geen VOG te krijgen. Dit is 0,58 procent van de totale populatie mbo'ers;
  2. Binnen deze groep hebben 900 tot 950 jongeren een strafblad. Het betreft 0,21 procent van de totale populatie mbo'ers.

---

<sup>51</sup> In de extrapolatie van het aantal opleidingsmijders zijn naast de mbo'ers ook de vmbo-uitstromers meegenomen. De vmbo-uitstromers, die vanwege de VOG-eis niet met een mbo-opleiding zijn begonnen, hebben immers geen enkele opleiding gekozen.

### Overall

Aan de hand van de extrapolatie van de enquêteresultaten schatten we het totale aantal jongeren in de populatie (cohort 2016/17) dat de VOG-aanvraag mijdt vanwege een verwachte afwijzing op 8.900 tot 9.200 jongeren (som van A1 en B1 hierboven). Dit is ongeveer twee procent van het totale aantal van 438.476 mbo'ers en vmbo-uitstromers.

Van deze VOG-mijders hebben ongeveer 1.550 tot 1.700 jongeren een justitieel verleden (som van A2 en B2 hierboven). Dit is ongeveer drie procent van het totale aantal jongeren in de doelgroep met een strafblad.

Er is derhalve een aanzienlijke groep jongeren zonder strafblad dat de VOG mijdt vanwege een verwachte afwijzing. De omvang van die groep bedraagt naar schatting 7.350 tot 7.500 jongeren; dit is twee procent van de doelgroep zonder strafblad.

## 6.8 Simulatie van de kans op een geweigerde VOG onder de VOG-mijders

Om een aanvullende indicatie te krijgen van de mate waarin de VOG de samenleving beschermt tegen (notoire) delictplegers in bepaalde maatschappelijke functies, is tevens een simulatie-analyse verricht. In deze hypothetische simulatie gaan we na hoe groot het aandeel geweigerde VOG-aanvragen zou zijn wanneer de populatie VOG-aanvragers gelijkgesteld wordt aan die van de groep VOG-mijders.<sup>52</sup> Dit gebeurt op basis van weging in de data naar (1) de verdeling van het opleidingsniveau en (2) het aandeel jongeren dat over een strafblad beschikt (zie tabel 6.7).<sup>53</sup> Aangezien de VOG-mijders via de enquête zijn geïdentificeerd, is het absolute aantal VOG-mijders waarvan we over persoonskenmerken beschikken beperkt (N=39). Dit heeft als consequentie dat het aantal kenmerken die we in de simulatie aan elkaar kunnen gelijkstellen eveneens beperkt is; door meer dan de gepresenteerde kenmerken mee te nemen zou de celvulling in tabel 6.7 te laag worden – en daarmee de invloed van enkele individuen onevenredig groot – voor een betrouwbare analyse. Om diezelfde reden is voor beide onderscheidende kenmerken gewerkt met twee categorieën. Voor een gedetailleerdere uitsplitsing ontbreken de empirische gegevens. Tabel 6.7 toont hoe het opleidingsniveau en de aanwezigheid van een strafblad binnen de groep VOG-aanvragers en de groep VOG-mijders is verdeeld. In lijn met de bevindingen uit de vorige paragraaf zien we een negatief verband tussen de hoogte van het opleidingsniveau en VOG-mijding; de meeste VOG-mijders volgen een opleiding op niveau 1 of 2 (72%), terwijl 85 procent van de jongeren die de VOG wel aanvraagt een opleiding op niveau 3 of 4 volgt. Ook het (positieve) verband tussen de aanwezigheid van een justitieel verleden en VOG-mijding zien we terug in tabel 6.7; onder VOG-mijders is het aandeel jongeren met een justitieel verleden groter dan onder VOG-aanvragers. Het merendeel van de VOG-mijders heeft echter geen justitieel verleden en denkt ten onrechte dat hij of zij de VOG niet zou krijgen.

---

<sup>52</sup> Gezien het hypothetische karakter van deze simulatie kunnen we hierbij geen rekening houden met feit dat het COVOG bij de screening alleen delicten meeweegt die betrekking hebben tot de functie waarvoor de VOG wordt aangevraagd en hoe lang geleden het delict is gepleegd. Deze factoren zijn in de simulatie als het ware constant gehouden ten opzichte van de feitelijke VOG-afwijzingen.

<sup>53</sup> De vmbo-uitstromers zijn niet in deze simulatie opgenomen omdat voor deze groep het kenmerk opleidingsniveau ontbreekt.

Tabel 6.7 – Verdeling naar justitieel verleden en opleidingsniveau onder VOG-aanvragers en VOG-mijders, mbo'ers van schooljaar 2016/17

	VOG-aanvragers (gebaseerd op registerdata, N=108.961)			VOG-mijders (gebaseerd op enquête, N=39)		
	niveau 1&2	niveau 3&4	totaal	niveau 1&2	niveau 3&4	totaal
Geen justitieel verleden	13%	78%	91%	62%	23%	85%
Justitieel verleden	3%	6%	9%	10%	5%	15%
Totaal	15%	85%	100%	72%	28%	100%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten

#### *Geweigerde afgifte VOG in de praktijk en in de simulatie*

Uit de registerdata van VOG-aanvragers komt naar voren dat 108.961 mbo'ers van schooljaar 2016/17 (tot 23 jaar) in dat schooljaar of in de schooljaren daarvoor, een VOG hebben aangevraagd. Hiervan hebben 75 jongeren te maken gehad met een geweigerde VOG. Het betreft 0,069 procent van de VOG-aanvragende mbo'ers; omgerekend is dit bij 1 op de 1.453 jongeren die een VOG hebben aangevraagd het geval. De kans om een jongere aan te treffen waarvan de VOG-aanvraag is afgewezen is dus heel klein.

Door de data te wegen, op basis van de kenmerken van de VOG-mijders uit tabel 6.7, krijgen jongeren met een niveau 1 of 2 opleiding en jongeren met een justitieel verleden een zwaarder gewicht toegekend. Wanneer we deze weegfactor doorrekenen in het aantal jongeren met een afgewezen VOG-aanvraag, dan neemt dit aantal toe van 75 naar 134 jongeren; een toename van 79 procent. Het percentage jongeren met een geweigerde VOG komt daarmee uit op 0,123 procent; omgerekend is dit 1 op de 813 jongeren die een VOG aanvragen.

Op basis van deze simulatie (let wel: gebaseerd op de kenmerken van een klein aantal VOG-mijders) constateren we dat het aandeel geweigerde VOG-aanvragen met ongeveer tachtig procent zou toenemen wanneer VOG-mijders de VOG (wel) zouden aanvragen. Desondanks blijft het percentage jongeren met een afgewezen VOG-aanvraag zeer klein. Gezien de scheve verhouding tussen het aandeel VOG-mijders (5,5% van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad) en het aandeel VOG-afwijzingen (0,069% van de jongeren die een VOG hebben aangevraagd en 0,123% in de simulatie) concluderen we dat er voor het overgrote deel van de VOG-mijders geen gegronde redenen zijn om de VOG-aanvraag te mijden. Dit blijkt eveneens uit de constatering dat het grootste deel van de VOG-mijders aangeeft geen strafblad te hebben; in dat geval kunnen zij a priori op de afgifte van de VOG rekenen en is het mijden van de VOG-aanvraag bij voorbaat onnodig geweest.



## 6.9 Verklarende variabelen in onderlinge samenhang bekeken

Het mijden van de VOG door de (v)mbo-jongeren is tevens beoordeeld in de samenhang tussen de variabelen die daarmee verband kunnen hebben.<sup>54</sup> De onderscheiden variabelen, i.c. kenmerken zijn: een justitieel verleden van de jongere, de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo, de vooropleiding van de jongere en het kennisniveau over de VOG.<sup>55</sup> In deze multivariate analyse zijn twee eindmodellen geschat die in bijlage 5 nader zijn gepresenteerd.<sup>56</sup> We volstaan hier met een bespreking van de belangrijkste resultaten.

De multivariate regressie-analyse met betrekking tot de mbo'ers die met de VOG te maken hebben gehad, wijst uit dat:

1. de kans om een VOG-mijder te zijn groter is voor iemand met een *justitieel verleden* (te zien aan de positieve coëfficiënt van de variabele 'justitieel verleden');
2. een hoger *opleidingsniveau* binnen het mbo samengaat met een kleinere kans op VOG-mijding (de negatieve significante coëfficiënten van niveau 3 en 4 geven aan dat studenten op niveau 3 en 4 minder vaak VOG-mijder zijn in vergelijking dan studenten in niveau 1);
3. de invloed van *leerweg* niet significant is. De coëfficiënt voor BBL'ers is wel positief, maar op basis van deze aantallen kunnen we daar geen harde conclusie aan verbinden. Uit de analyse blijkt namelijk dat een deel van het effect van de leerweg verklaard wordt door de variabele *niveau*: de geconstateerde VOG-mijding in de BBL wordt verklaard doordat zij (in verhouding tot BOL'ers) vaker een opleiding op niveau 1 of 2 volgen, i.c. de niveaus waar meer VOG-mijding voorkomt;
4. VOG-mijders vaker een keuze maken voor opleidingen in de *opleidingsdomeinen* Mobiliteit & voertuigen en Bouw & infra.

De multivariate analyse is vervolgens uitgebreid met een drietal variabelen die betrekking hebben op de bekendheid met de VOG vóór of bij de aanmelding van een mbo-opleiding (model B in bijlage 5). Deze vervolganalyse, die alleen betrekking heeft op de mbo'ers die in het eerste of tweede leerjaar van hun opleiding zitten, wijst bij deze groep uit dat:

---

54 Voor een dergelijke afhankelijke variabele is multivariate logistische regressie-analyse de geschikte methode. Het logistische regressiemodel gaat uit van kansverhoudingen, ook wel 'odds' genoemd. In dit onderzoek betreft dit de kans ( $p$ ) om een VOG-aanvraag te mijden ( $p_{\text{wel}}$ ) gedeeld door de kans om geen VOG-aanvraag te mijden ( $p_{\text{niet}}$ ).

55 Aangezien de VOG-mijders alleen op basis van enquêtegegevens te identificeren zijn, berust deze analyse op diezelfde enquêtedata en niet op de registerdata. De vmbo-uitstromers blijven hierbij buiten beschouwing, omdat we van deze (geringe) groep van jongeren in de enquête niet beschikken over alle controlevariabelen die in het regressiemodel zijn opgenomen.

56 Een (significante) positieve coëfficiënt betekent dat de betreffende variabele de kans vergroot om een VOG-aanvraag te mijden vanwege een verwachte VOG-weigering.

1. de geschetste effecten uit het eerste model ook in het tweede model significant blijven;
2. binnen het opleidingsdomein Informatie & communicatietechniek *relatief* meer VOG-mijders voorkomen dan binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn (het aantal studenten in het opleidingsdomein Zorg & welzijn is wel veel groter dan in de Informatie & communicatietechniek);
3. het *kennisniveau over de beoordelingsprocedure van de VOG* (gemeten aan de hand van de vijf stellingen van tabel 5.5) blijkt geen significante effect op VOG-mijding te hebben. Door in de multivariate analyse te controleren voor de invloed van de overige variabelen blijft er geen eigenstandig effect over van het kennisniveau over de VOG op VOG-mijding;
4. jongeren die voor de start van de opleiding al eens van de VOG hebben gehoord blijken vaker VOG-mijder zijn. Of er daarna zelf informatie over de VOG is opgezocht en/of de mbo-instelling informatie over de VOG heeft aangereikt, heeft geen invloed op de VOG-mijdingskans.

## 7 Conclusies

In dit hoofdstuk worden de hoofdvragen van het onderzoek in concluderende zin beantwoord. Het gaat om de vragen:

- A. In welke mate dienen (v)mbo-jongeren geen VOG-aanvraag in omdat zij inschatten dat zij geen VOG krijgen vanwege hun justitieel verleden?
- B. In hoeverre hangt het niet-aanvragen samen met de ernst en/of aard van hun justitieel verleden, hun kennisniveau over de VOG en/of hun (gewenste) opleiding?
- C. In welke mate is de inschatting van VOG-mijders dat zij geen VOG krijgen juist?

Alvorens hierover conclusies te formuleren, wordt eerst ingegaan op de beantwoording van de daarmee samenhangende deelvragen:

- 1. In welke mate en op welke momenten vragen jongeren in het mbo een VOG aan?
- 2. a) Welk deel van de (v)mbo-jongeren heeft al dan niet een justitieel verleden en in welke mate vragen zij een VOG aan?  
b) Wat is de ernst en/of aard van het justitieel verleden van deze jongeren?
- 3. a) Welk deel van de jongeren (met en zonder justitieel verleden) heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend?  
b) Op welk moment en met welk resultaat?
- 4. Wat is het kennisniveau van de jongeren over de (beoordelingsprocedure van de) VOG?
- 5. Welk deel van de jongeren (met en zonder strafblad) dient, mede met het oog op de gewenste mbo-opleiding, wel of geen VOG-aanvraag in?
- 6. Is er een relatie tussen het wel of niet aanvragen van de VOG, in het licht van de gewenste mbo-opleiding, en:
  - a) een mogelijk justitieel verleden van de jongere;
  - b) de gevolgde leerweg en het niveau in het mbo;
  - c) de vooropleiding van de jongere;
  - d) het kennisniveau over de (beoordelingsprocedure van de) VOG.
- 7. Op welke manieren uit VOG-mijding zich en welke consequentie heeft het mijden van de VOG voor het vervolg van de opleiding?

### 7.1 Antwoorden op de zeven deelvragen

#### 1. Omvang van de groep jongeren die een VOG aanvraagt

*VOG-aanvragen bij oriëntatie op en aanmelding voor een mbo-opleiding*

Op basis van een analyse van registerbestanden van DUO/OCW en Justis concluderen we dat een zeer klein deel van de jongeren voordat ze het mbo instroomt een VOG heeft aangevraagd; in totaal gaat het om drie procent van deze jongeren. Hierbij hebben we gekeken naar de VOG-

aanvragen van (a) laatstejaars vmbo'ers en (b) VOG-aanvragen door mbo'ers op het moment voordat zij het mbo instroomden. Binnen de domeinen waar de VOG-eis (expliciter) speelt, zoals bij de opleidingsdomeinen Zorg & welzijn en Veiligheid & sport, worden wel meer aanvragen gedaan (6%), maar het blijft een relatief kleine groep jongeren. Het grootste deel van de jongeren komt op het moment voordat zij het mbo instromen dus niet in aanraking met een VOG-eis en/of vraagt op dat moment (nog) geen VOG aan.

#### VOG-aanvragen bij deelname aan mbo

Van alle jongeren in het mbo heeft veertien procent in schooljaar 2016/17 een VOG aangevraagd. De meeste aanvragen zijn gedaan door studenten in het opleidingsdomein Zorg & welzijn (bijna 40% van de studenten in dat opleidingsdomein). Kijken we naar VOG-aanvragen gedurende de gehele schoolloopbaan in het mbo, dan blijkt dat bijna een kwart van de mbo'ers een VOG aanvraagt. Binnen het opleidingsdomein Zorg & welzijn doen de meeste studenten een VOG aanvraag (57%), gevolgd door het opleidingsdomein Veiligheid & sport (24%).

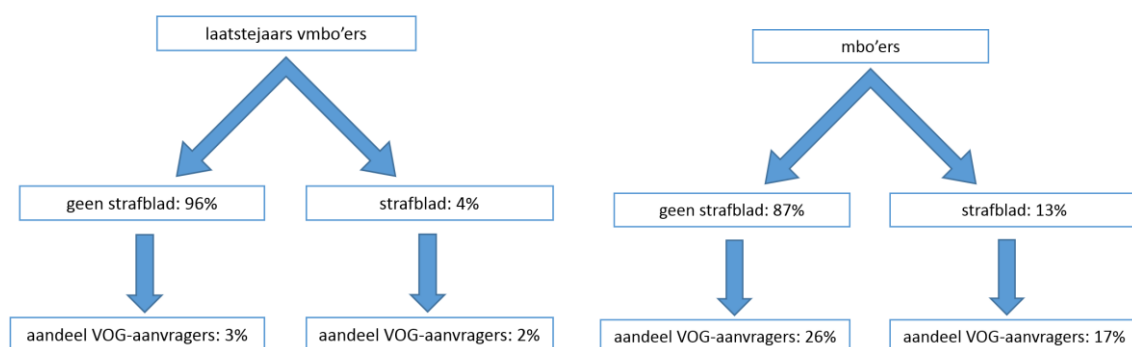
#### Moment van de eerste VOG-aanvraag

Van de mbo-jongeren die een VOG aanvragen doet vijftien procent diens eerste aanvraag vóór het eerste inschrijvingsjaar in het mbo. Ruim een derde deel (36%) vraagt in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo voor de eerste keer een VOG aan. In de latere inschrijvingsjaren neemt het aandeel jongeren dat (voor de eerste keer) de VOG aanvraagt geleidelijk af. De meeste VOG-aanvragers hebben dus aan het begin van de opleiding al een VOG nodig.

## 2. VOG en justitieel verleden

a) Welk aandeel van de (v)mbo-jongeren heeft al dan niet een justitieel verleden en in welke mate vragen zij een VOG aan?

Tot jongeren met een justitieel verleden rekenen jongeren die geregistreerd staan in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS), zij beschikken over Justitiële documentatie oftewel een strafblad. Hierin zijn de (on)herroepelijke veroordelingen, transacties, openstaande zaken en septs van een persoon opgenomen. Van de laatstejaars vmbo'ers heeft vier procent een strafblad, in het mbo is het aandeel jongeren met een strafblad dertien procent. Van de mbo'ers met een strafblad heeft zeventien procent een VOG aangevraagd; van de mbo'ers zonder strafblad heeft 26 procent een VOG aangevraagd (dit verschil is statistisch significant). Bij de laatstejaars vmbo'ers is er een kleiner verschil in de mate waarin de VOG wordt aangevraagd tussen jongeren met of zonder strafblad (respectievelijk 2% en 3%). Zie onderstaande schematische weergave:



Omdat bovenstaande bevindingen gebaseerd zijn op registerdata, weten we van de jongeren die geen VOG aanvragen niet of het gaat om VOG-mijding of dat het gaat om jongeren (nog) geen VOG nodig hebben gehad. We kunnen wel concluderen dat, in vergelijking met jongeren zonder strafblad, jongeren die een strafblad hebben, relatief minder vaak een VOG aanvragen.

*b) Wat is de ernst en/of aard van de delicten?*

Bij een beoordeling van de aard en ernst van delicten waarvoor VOG-aanvragers zijn veroordeeld blijkt dat vaak sprake is van relatief lichte delicten en dito relatief lichte straffen; het betreft 39 procent van VOG-aanvragers met een strafblad. Deze lichtere delicten betreffen overwegend overtredingen (afgedaan als een kantonfeit) en geen misdrijven. Daar staat tegenover dat drie op de tien VOG-aanvragers met een strafblad veroordeeld zijn voor een delict met een maximale strafdreiging van meer dan drie jaar. Naast overtreding zijn de meest voorkomende delicten onder veroordeelde VOG-aanvragers: vermogensdelicten zonder geweld, vernieling & lichte agressie & openbare ordeverstoring en geweldsdelicten (exclusief zeden en vermogensdelict met geweld).

*Relatie ernst delict en het aanvragen van een VOG*

Binnen de groep mbo'ers die veroordeeld zijn voor een delict met een maximale strafdreiging van minder dan een maand tot en met vijf jaar schommelt het aandeel VOG-aanvragers tussen de 17 en 21 procent. Bij delicten met maximale strafdreigingen vanaf vijf jaar en hoger – dit betreft één op de vijf mbo-jongeren met een strafblad – begint het percentage jongeren dat een VOG aanvraagt af te nemen: binnen de categorie maximale strafdreiging van vijf tot zes jaar vraagt dertien procent van de jongeren een VOG aan, in de categorie negen tot tien jaar is dit (nog maar) vier procent. Op basis hiervan concluderen we dat mbo'ers die voor echt zwaardere delicten zijn veroordeeld – vanaf een maximale strafdreiging van vijf jaar en meer – minder vaak de VOG aanvragen dan de overige mbo'ers met een strafblad, waarschijnlijk omdat zij inschatten dat hun kans op toekenning van de VOG klein is. Aangezien de kans op een afgewezen VOG-aanvraag groter is wanneer een ernstiger delict is gepleegd lijkt deze inschatting terecht, met dien verstande dat een VOG-aanvraag alleen wordt afwezen als er voor de functie relevante antecedente staan geregistreerd, die relatief kort gelden zijn begaan.

### **3. Aandeel mbo'ers, met/zonder strafblad, dat meerdere keren een VOG heeft aangevraagd (wanneer en met welk resultaat)**

*a) Welk deel van de jongeren – met en zonder een strafblad – heeft meerdere keren een VOG-aanvraag ingediend?*

Van de mbo'ers met een strafblad heeft vier procent meerdere keren een VOG aangevraagd; voor mbo'ers zonder strafblad is dit negen procent. Mbo'ers zonder strafblad doen dus vaker meerdere VOG-aanvragen dan mbo'ers met een strafblad.

*b) Op welk moment en met welk resultaat?*

Het grootste deel (36%) van de eerste VOG-aanvragen vindt plaats in het eerste inschrijvingsjaar van het mbo; zes procent daarvan is gedaan door een jongere met een strafblad. Eén op de zes VOG-aanvragers (15%) doet diens eerste VOG-aanvraag vóór instroom in het mbo, i.c. tijdens het voortgezet onderwijs, bij de oriëntatie op of aanmelding voor de vervolgopleiding.

Het aandeel jongeren met een strafblad onder VOG-aanvragers neemt toe naargelang jongeren later in het mbo hun eerste VOG aanvragen; van diegenen die in het vijfde inschrijvingsjaar

voor de eerste keer een VOG aanvragen heeft twintig procent een strafblad. Jongeren met een strafblad vragen derhalve, in vergelijking met jongeren zonder strafblad, vaker in een later stadium van de onderwijsloopbaan hun eerste VOG aan. Mogelijk heeft dit te maken met de verloopende terugkijktermijn, waardoor deze jongeren in een later stadium van schoolloopbaan (alsnog) voor een opleiding/stage kiezen waarvoor de VOG nodig is.

Binnen de populatie mbo'ers die in dit onderzoek centraal staan, hebben in totaal 75 jongeren (tot en met schooljaar 2016/17) te maken gehad met een afwijzing van de VOG-aanvraag. Dit betreft 0,07 procent van de VOG-aanvragers en 0,02 procent van de totale populatie mbo'ers van schooljaar 2016/17. Gemiddeld hebben zij 2,5 VOG-aanvragen gedaan. Voor jongeren zonder afgewezen VOG ligt dit gemiddelde lager; zij dienen gemiddeld 1,5 keer een VOG-aanvraag in. Hieruit concluderen we dat een afgewezen VOG-aanvraag niet direct leidt tot het afzien van vervolgaanvragen voor een VOG.

#### 4. VOG en kennisniveau van jongeren

*Wat is het kennisniveau van de jongeren over de (beoordelingsprocedure van de) VOG?*

##### *Bekendheid met de VOG vooraf en bij aanmelding*

Iets meer dan de helft van de mbo'ers heeft voorafgaand aan hun aanmelding voor de opleiding wel eens van de VOG gehoord. Onder de vmbo-uitstromers is de groep met kennis over (het bestaan van) de VOG kleiner; ruim een derde deel van hen heeft van de VOG gehoord vóóordat zij klaar waren met het vmbo.

Circa een derde deel van de mbo'ers is bij aanmelding/inschrijving op de opleiding geïnformeerd over de VOG: 21 procent heeft bij aanmelding/inschrijving informatie van de mbo-instelling over de VOG gekregen en twaalf procent heeft zelf informatie over de VOG opgezocht.

De bekendheid van studenten met een mogelijke VOG-eis is het grootst binnen de domeinen waar de VOG-eis het meest speelt, namelijk bij Zorg & welzijn en Veiligheid & sport. Toch is ook in deze opleidingsdomeinen een grote groep studenten niet bekend met een (mogelijke) VOG-eis die bij de beroepspraktijkvorming gesteld kan worden; dit geldt voor respectievelijk 55 en 41 procent van de aanmelders.

##### *Kennisniveau over de (beoordelingsprocedure) van de VOG*

Uit de beantwoording van vijf stellingen over de beoordelingsprocedure van de VOG concluderen we dat een groot deel van de jongeren hier geen goed beeld van heeft. Zo schat een groot deel van hen de afwijzingskans van een VOG-aanvraag groter in dan deze feitelijk is en weet meer dan veertig procent niet dat de VOG altijd wordt toegekend als men geen strafblad heeft. Daarnaast is bijna veertig procent niet goed op de hoogte van het feit dat bij de beoordeling van de VOG-aanvraag een bepaalde terugkijktermijn wordt gehanteerd.

## 5. Omvang van de groep VOG-mijders in de enquête

*Welk deel van de jongeren (met en zonder strafblad) dient, mede met het oog op de gewenste mbo-opleiding, wel of geen VOG-aanvraag in?*

Veertig procent van de geënquêteerde jongeren heeft in het kader van de opleiding met de VOG te maken gehad. Binnen die groep is 9,5 procent een VOG-mijder<sup>57</sup>.

We onderscheiden twee typen VOG-mijders:

- 1) VOG-mijders die geen VOG aanvragen, vanwege een verwachte afwijzing van de VOG-aanvraag:
  - dit betreft 5,5 procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad;
  - van de totale groep van 1.885 jongeren is dit 2,0 procent.
- 2) VOG-mijders die om een andere reden dan een verwachte afwijzing geen VOG aanvragen. Bijvoorbeeld, omdat zij de aanvraag te duur vinden, niet weten hoe zij de aanvraag moeten doen, vergeten de VOG op tijd te regelen of omdat er tijdens de stage niet (meer) naar de VOG gevraagd is:
  - dit betreft 4,4 procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad;
  - van de totale groep van 1.885 jongeren is dit 1,8 procent.

Deze laatste groep VOG-mijders behoort niet tot de jongeren op wie in dit onderzoek de focus ligt. Zij blijven buiten onderstaande conclusies.

## 6. VOG-mijding vanwege een verwachte afwijzing nader onderzocht

### *a. De mate waarin VOG-mijders een strafblad hebben*

Van de VOG-mijders, die vanwege een verwachte afwijzing geen VOG aanvragen, heeft zestien procent een strafblad. Drie kwart heeft naar eigen zeggen geen strafblad en acht procent weet niet of hij/zij een strafblad heeft of wil dit niet zeggen. Gezien het grote aandeel VOG-mijders zonder strafblad, stellen we vast dat de VOG-problematiek bij een bredere groep jongeren speelt dan alleen de jongeren met een feitelijk justitieel verleden.

### *b. VOG-mijders per leerweg en niveau in het mbo*

VOG-mijding speelt in de BBL een prominenter rol dan in de BOL: van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad is in de BBL veertien procent een VOG-mijder; in de BOL betreft dit drie procent. In de BOL gaat het vaak om meerdere korte stages, waarbij andere redenen dan een verwachte afwijzing van de VOG-aanvraag een grotere rol spelen om de VOG niet aan te vragen. Deze redenen hebben betrekking op onduidelijkheid over de aanvraagprocedure (te weinig informatie over hoe ze een VOG konden aanvragen) of op nalatigheid door de student. Ook wordt er door stagebedrijven op bepaalde momenten niet meer om de VOG gevraagd.

---

<sup>57</sup> Voor de omschrijving van de kenmerken van de groep VOG-mijders zie paragraaf 6.1.

Kijken we binnen de verschillende niveaus in het mbo dan zien we dat het aandeel VOG-mijders binnen niveau 1 en 2 zeventien procent bedraagt; binnen niveau 3 en 4 gaat het om twee procent van de jongeren die met de VOG te maken hebben gehad. In de hogere niveaus van het mbo is het aandeel VOG-mijders dus aanzienlijk kleiner.

*c. VOG-mijders naar vooropleiding / arbeidsmarktpositie bij instroom*

De VOG-problematiek doet zich, in vergelijking met de overige type instromers, relatief minder vaak voor bij instromers vanuit het reguliere voortgezet onderwijs. Bij deze jongeren is vier procent VOG-mijder vanwege een verwachte afwijzing en bij de doorstromers en zij-instromers gaat het om respectievelijk zeven en acht procent van de jongeren. Er is een lichte indicatie dat mbo'ers afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs en voormalig werkzoekenden vaker de VOG mijden dan de overige categorieën instromers.

*d. Kennisniveau over de VOG in relatie tot VOG-mijding*

VOG-aanvragers hebben over het algemeen iets beter zicht op de beoordelingsprocedure van de VOG dan de VOG-mijders. We zien echter dat dit kennisniveau van de VOG afhankelijk is van het mbo-niveau waarin de jongeren zit: bij jongeren in niveau 1 en 2 van het mbo komt VOG-mijding verhoudingsgewijs het meest voor, terwijl dit tevens de jongeren zijn met een slechter beeld van de beoordelingsprocedure van de VOG. Door in de multivariate analyse te controleren voor de invloed van het opleidingsniveau op VOG-mijding zien we geen eigenstandig effect van het kennisniveau over de VOG op de mate van VOG-mijding.

Wel is het zo dat jongeren die vanwege een verwachte afwijzing de VOG-aanvraag mijden, vaker zelf aanvullende informatie over de VOG hebben opgezocht (29%) dan de VOG-aanvragers (15%). Dit is een indicatie dat een deel van de VOG-mijders zich wel verdiept in de VOG en de opleidingen waarbinnen de VOG-eis speelt.

Op basis van de aanvullende interviews met enkele VOG-mijders zonder strafblad constateren we dat zij niet weten dat bij de screening alleen naar het justitieel verleden van de VOG-aanvrager gekeken wordt: zij realiseren zich niet dat zij sowieso op een VOG kunnen rekenen, aangezien zij geen strafblad hebben. Onder deze jongeren leeft de misvatting dat de screening zich ook richt op de geschiktheid van diens persoonlijkheid voor de betreffende functie (screening van gedrag in de brede zin van het woord).

## **7. Consequentie van het mijden van de VOG-aanvraag**

*Op welke manieren uit de VOG-mijding zich / welke consequentie heeft het mijden van de VOG voor het vervolg van de opleiding?*

Het mijden van de VOG-aanvraag uit zich in 72 procent van de gevallen in het mijden van de beoogde opleiding. Deze opleidingsmijders opteerden in eerste instantie voor een opleiding binnen de sector Zorg & welzijn, Techniek, Veiligheid & sport of ICT.

De overige VOG-mijders (28%) zijn weliswaar aan de beoogde opleiding begonnen, maar hebben gedurende de opleiding de VOG-aanvraag gemeden. Een klein deel is toen gestopt met de opleiding (3%), anderen hebben hun opleiding voortgezet door een ander stage- of leerbedrijf te zoeken waar de VOG-eis niet speelde (3%). De rest (22%) is ondanks de VOG-eis met de beoogde opleiding begonnen en is daarbij (nog) niet genooddaakt geweest om met de opleiding



te stoppen of een ander stage- of leerbedrijf te zoeken. Zij hebben de VOG dus kunnen mijden zonder dat dit (vooralsnog) grote gevolgen heeft gehad.

## 7.2 Conclusie hoofdvragen

*A. In welke mate dienen jongeren geen VOG-aanvraag in, omdat zij inschatten dat zij geen VOG krijgen vanwege hun justitieel verleden?*

De extrapolatie van de enquêteresultaten naar de totale populatie mbo'ers en vmbo-uitstromers toont aan dat van cohort 2016/17 ongeveer 1.550 tot 1.700 jongeren met een justitieel verleden de VOG hebben gemeden vanwege een verwachte afwijzing. Dit is ongeveer drie procent van het totale aantal jongeren in die doelgroep met een strafblad.

Naast jongeren met een strafblad hebben we in dit onderzoek geconstateerd dat een aanzienlijke groep jongeren zonder strafblad de VOG mijdt vanwege een verwachte afwijzing van de aanvraag. De omvang van die groep bedraagt naar schatting 7.350 tot 7.500 jongeren; twee procent van de jongeren zonder strafblad.

Het totale aantal VOG-mijders in de populatie komt hiermee uit op 8.900 tot 9.200 jongeren. Binnen de doelgroep van mbo'ers en vmbo-uitstromers is dit twee procent van het totale aantal van 438.476 jongeren.

*B. In hoeverre hangt VOG-mijding samen met de ernst en/of aard van het justitieel verleden van de jongere, diens kennisniveau over de VOG en/of de (gewenste) opleiding?*

Het aantal VOG-mijders met een strafblad dat aan het onderzoek heeft deelgenomen is niet groot genoeg om binnen die groep te differentiëren naar de ernst en/of aard van het delict. Dit komt vanwege het feit dat er geen gerichte steekproef kon worden getrokken onder jongeren met een justitieel verleden. Het eerste deel van onderzoeksvraag B kunnen we hierdoor niet beantwoorden. Op basis van de registerdata hebben we wel vastgesteld dat het aandeel VOG-aanvragers onder jongeren zonder strafblad groter is dan onder jongeren met een strafblad. Dit geldt ook binnen opleidingsdomeinen waarbij de VOG-eis het meeste speelt, namelijk bij Zorg & welzijn en Veiligheid & sport. Bij delicten met maximale strafdreigingen vanaf vijf jaar en hoger begint het percentage mbo'ers met een strafblad dat een VOG aanvraagt sterk af te nemen. Deze bevinding lijkt echter eerder een indicatie van de preventieve werking van het VOG-instrument, dan dat hier sprake is van ongefundeerde/onterechte VOG-mijding.

Wel hebben we vastgesteld dat VOG-mijders over het algemeen minder goed zicht hebben op de beoordelingsprocedure van de VOG dan jongeren die de VOG wel aanvragen. We zien hierbij een samenhang met het mbo-niveau van de jongere: binnen de lagere niveaus in het mbo hebben jongeren slechter zicht op de beoordelingsprocedure van de VOG, terwijl dit tevens de niveaus zijn waar VOG-mijding zich in verhouding het meeste voordoet.

Iets minder dan drie kwart van de VOG-mijders heeft vanwege de VOG-eis voor een andere opleiding gekozen. Deze opleidingsmijders ambieerden in eerste instantie opleidingen binnen de domeinen Zorg & welzijn (voor 33% het geval), Techniek (29%), Veiligheid & sport (9%) of ICT (9%). VOG-mijding uit zich niet altijd in een andere opleidingskeuze. Ruim een kwart van

de VOG-mijders is aan de oorspronkelijk beoogde opleiding begonnen en is pas gaandeweg die opleiding met de VOG-eis geconfronteerd.

*C. In welke mate is de inschatting van VOG-mijders dat zij geen VOG krijgen juist?*

Zoals bij hoofdvraag A is vastgesteld is twee procent van de mbo'ers zonder strafblad een VOG-mijder vanwege een verwachte afwijzing. Aangezien jongeren zonder strafblad niet hoeven te vrezen voor een afwijzing van de VOG-aanvraag, concluderen we dat zij onnodig de VOG mijden. Daar waar de verkenning van SenseGuide (2015) en onderzoeken van Van 't Zand-Kurtovic (2016; 2017) zich voornamelijk op (risico)jongeren en jongeren met een feitelijk justitieel verleden richtten, is de VOG dus voor een bredere groep jongeren belemmerend; dit betreft vooral jongeren van niveau 1 en 2 van het mbo, zonder een strafblad.

In welke mate de inschatting van het mijden van de VOG door de jongeren een strafblad terecht of onterecht is, hebben we niet empirisch vast kunnen stellen. Hiertoe hebben we te weinig VOG-mijders met een strafblad kunnen spreken. We hebben wel geconstateerd dat binnen de groep VOG-aanvragers met een strafblad minder dan een procent te maken heeft gehad met een VOG-afwijzing. Het percentage VOG-afwijzingen onder mbo-jongeren met een strafblad is dus (zeer) klein; dit betreft 1 op de 126 VOG-aanvragers met een strafblad. De VOG wordt namelijk alleen afgewezen als er voor de functie relevante antecedente staan geregistreerd, die relatief kort gelden zijn begaan. Op basis van een simulatie-analyse concluderen we wel dat het aandeel afgewezen VOG-aanvragen met ongeveer tachtig procent zou toenemen wanneer VOG-mijders de VOG zouden aanvragen. Desalniettemin blijft het percentage jongeren met een geweigerde afgifte van de VOG in dat geval nog zeer klein. Hieruit leiden we af dat het grootste deel van de VOG-mijders met een strafblad hun kans om een VOG te verkrijgen, als zij deze wel zouden aanvragen, te laag inschat.

*Tot slot*

Het totale aantal VOG-mijders in de populatie bedraagt 8.900 tot 9.200 jongeren: twee procent van de mbo-jongeren en vmbo-uitstromers. Gezien enerzijds de sterk toenemende vraag naar een VOG door bedrijven en organisaties, en anderzijds de constatering dat het grootste deel van de VOG-mijders ten onrechte de schoolloopbaan of opleidingskeuze door de VOG-eis laat beïnvloeden, concluderen we dat de toepassing van de VOG voor een selecte groep jongeren een belemmerend effect heeft.

# Bijlagen

## Bijlage 1 – Bronnen

Aarts, N., Muijres, M., & Wijngaert van de L. (2014). *Kiezen doe je niet alleen. Een literatuurstudie naar de rol van de sociale context bij studiekeuze onder jongeren*. Enschede-Wageningen: Universiteit Twente/ Wageningen Universiteit.

Beleidsregels VOG-NP-RP 2018 in Staatscourant 2017, 68620, 1 december 2017.

Gosliga, F. (2015). *De stem van de uitvoering in perspectief. Een experimentele verkenning van de beleving van risicojongeren en jeugdprofessionals rond de aanvraag van de VOG*. Almere: SenseGuide

Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening (2016), *Analyse 438 VOG-weigeringen jongeren*, in opdracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, Den Haag.

Kans, K., Cuppen, J., Groeneveld M.J., & Hermanussen, J. (2016). *Bredere opleidingen voor een smallere doelgroep? Ontwikkelingen in de samenstelling van instroom en breder opleidingsniveau op mbo-niveau 2*, 's Hertogenbosch: ECBO

Kruize, P., & Gruter P. (2016), *Eens een dief, altijd een dief? Een verkenning rond het meten van de effectiviteit van de Verklaring Omtrent het Gedrag*, WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Meijers, F., Kuijpers, M., & Winters, A. (2010). *Leren kiezen/kiezen leren*. Een literatuurstudie. Uitgave Expertise Centrum Beroepsonderwijs.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017). *Brief aan MBO Raad over toelatingsrecht*, EDOC, referentie 1279327

Molen Kuipers van der E. (2013). *Leren (kiezen) vanuit persoonlijke interesses. Ontwikkeling van persoonlijke interesses en schoolkeuzes in de belevingswereld van vmbo leerlingen en de rol van de sociale omgeving*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen

Oosterkamp, R. (2012). *En later word ik....? Een onderzoek naar het studiekeuzeproces van VMBO- leerlingen*. Masterscriptie Onderwijskunde. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam

Tweede Kamer, Brief van de staatssecretaris. *De toekomst van de VOG-screening*. Vergaderjaar 2013/14, 33 750 VI, nr. 124.

Wartna, B. S. J., Blom, M., & Tollenaar, N. (2011). *De WODC-Recidivemonitor: 4e, herziene versie*. Den Haag: WODC Memorandum

Zand-Kurtovic, Van 't, E.G. (2017). *Invisible bars : The impact of having a criminal record on young adults' position in the labour market* (dissertatie)

Zand-Kurtovic, Van 't, E.G. (2018). *Ruim baan? Uitsluiting en zelfuitsluiting van de arbeidsmarkt*. In: Justitiële Verkenningen, Verbanning en nieuwe vormen van uitsluiting. jaargang 44, mei. p. 117-133.

## Bijlage 2 – Tabellen hoofdstuk 4, inclusief aantallen

Tabel B2.1a – Laatstejaars vmbo-leerlingen met een justitieel verleden, naar sector

Sector	Aantal jongeren met een strafblad	Percentage jongeren met een strafblad	Totaal aantal jongeren
Zorg & welzijn	400	3%	13.650
Intersectoraal	719	5%	14.222
Landbouw	249	3%	8.530
Economie	651	6%	11.679
Techniek	847	6%	13.320
vmbo-t	1.169	2%	48.458
Totaal	4.035	4%	106.560

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

Tabel B2.1b – Laatstejaars vmbo-leerlingen zonder/met strafblad dat een VOG heeft aangevraagd, naar sector

Sector	Jongeren zonder strafblad		Jongeren met strafblad	
	Aantal jongeren dat de VOG heeft aangevraagd	% jongeren dat de VOG heeft aangevraagd	Aantal jongeren dat de VOG heeft aangevraagd	% jongeren dat de VOG heeft aangevraagd
Zorg & welzijn	969	7%*	19	5%
Intersectoraal	568	4%*	18	3%
Landbouw	339	4%	7	3%
Economie	219	2%	10	2%
Techniek	217	2%	12	1%
vmbo-t	896	2%	25	3%
Totaal	3.208	3%*	91	2%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

Tabel B2.2a – Jongeren in het mbo met een strafblad (schooljaar 2016/17), naar opleidingsdomein

	Aantal jongeren met een strafblad	Percentage jongeren met een strafblad	Totaal aantal jongeren
Zorg & welzijn	6.874	7%	98.818
Veiligheid & sport	3.368	12%	29.270
Economie & administratie	6.840	14%	50.184
Informatie & communicatietechnologie	2.065	10%	20.845
Toerisme & recreatie	932	8%	11.206
Transport, scheepvaart & logistiek	3.620	20%	18.296
Entree-opleiding	3.541	33%	10.815
Mobiliteit & voertuigen	3.423	24%	14.307
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	337	5%	6.587
Horeca & bakkerij	3.639	14%	26.791
Techniek & procesindustrie	5.810	17%	33.615
Voedsel, natuur & leefomgeving	2.004	8%	24.377
Handel & ondernemerschap	6.577	19%	35.115
Media & vormgeving	1.404	6%	24.268
Bouw & infra	1.998	18%	11.174
Uiterlijke verzorging	960	7%	13.735
Afbouw, hout & onderhoud	1.334	19%	9.998
Totaal	54.726	13%	436.401

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

Tabel B2.2b – Jongeren in het mbo, zonder/met strafblad, met een VOG-aanvraag, naar opleidingsdomein

	Mbo'ers zonder strafblad		Mbo'ers met strafblad	
	Aantal jongeren dat de VOG heeft aanvraagt	% jongeren dat de VOG heeft aanvraagt	Aantal jongeren dat de VOG heeft aanvraagt	% jongeren dat de VOG heeft aanvraagt
Zorg & welzijn	57.786	63%*	3.419	50%
Veiligheid & sport	7.647	30%*	819	24%
Economie & administratie	9.233	21%*	1.259	18%
Informatie & communicatietechnologie	3.427	18%	399	19%
Toerisme & recreatie	1.934	19%	169	18%
Transport, scheepvaart & logistiek	2.599	18%	657	18%
Entree-opleiding	1.039	14%*	300	9%
Mobiliteit & voertuigen	926	9%	322	9%
Ambacht, laboratorium & gezondheidstechniek	737	12%	36	11%
Horeca & bakkerij	2.593	11%*	322	9%
Techniek & procesindustrie	2.713	10%	577	10%
Voedsel, natuur & leefomgeving	2.040	9%*	138	7%
Handel & ondernemerschap	2.879	10%*	602	9%
Media & vormgeving	1.750	8%	109	8%
Bouw & infra	589	6%	128	6%
Uiterlijke verzorging	1.180	9%	94	10%
Afbouw, hout & onderhoud	413	7%	104	8%
Totaal	99.485	26%*	9.454	17%

Bron: CBS en WODC, bewerking door KBA Nijmegen

\* Het verschil in het percentage VOG-aanvragers onder jongeren zonder/met strafblad is significant ( $Ch^2$ -test;  $df=1$ ;  $p<0,05$ )

### Bijlage 3 – Beschrijvende tabellen justitieel verleden geënquêteerde jongeren

*Tabel B3.1 – Type delict(en) waarvoor respondenten met justitie in aanraking zijn gekomen (meerdere antwoorden mogelijk)(n=76)*

	Aantal	Percentage
verkeersdelict	14	18,4%
diefstal	13	17,1%
eenvoudige mishandeling	11	14,5%
vernieling	10	13,2%
drugsdelict	7	9,2%
openlijke geweldpleging	6	7,9%
bedreiging	6	7,9%
verstoring openbare orde (incl. openbaar dronkenschap)	4	5,3%
zware mishandeling	3	4,0%
openlijke geweldpleging met lichamelijk letsel	3	4,0%
zedendelict	1	1,3%
anders, namelijk...		
- brandstichting	1	1,3%
- heling	1	1,3%
- Illegaal vuurwerk	1	1,3%
dat wil ik niet zeggen	10	13,2%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

*Tabel B3.2 – Straf voor het/de gepleegde delict(en) (meerdere antwoorden mogelijk) (n=76)*

	Aantal	Percentage
Taakstraf	35	46,1%
boete	31	40,8%
Geen straf / waarschuwing	11	14,5%
(jeugd)detentie	6	7,9%
Voorwaardelijke straf	3	4,0%
In afwachting van straf	2	2,6%
TBS/PIJ	0	0%
Dat wil ik niet zeggen	2	2,6%

Bron: eigen dataverzameling KBA Nijmegen, enquête onder mbo-studenten en vmbo-uitstromers

## Bijlage 4 – Berekening extrapolatie VOG-mijders in de populatie

### A. Extrapolatie opleidingsmijders vanwege de VOG-eis

In de extrapolatie van het aantal opleidingsmijders zijn naast de mbo'ers ook de vmbo-uitstromers meegenomen. De vmbo-uitstromers, die vanwege de VOG-eis niet met een mbo-opleiding zijn begonnen, hebben immers geen enkele opleiding gekozen.

In de eerste stap bepalen we de omvang van deze populatie jongeren:

1. de totale populatie mbo'ers (tot 23 jaar) en vmbo-uitstromers bestaat uit  $(436.480+1.996=)$  438.476 jongeren.

Op basis van de enquêteresultaten is berekend dat twee procent van deze jongeren de VOG heeft gemeden. Binnen deze groep VOG-mijders heeft 72 procent de opleiding gemeden:

2. het percentage *opleidingsmijders* vanwege de VOG:  $71,79\%$  van  $2,07\% = 1,48\%$ .

Doorrekening van het aantal opleidingsmijders in de populatie, inclusief schatting van de range:

3. aantal VOG-opleidingsmijders in populatie:  $1,48\%$  van  $438.476 = 6.515$ .
4. nauwkeurighedsrange van  $1,08\%$  bij betrouwbaarheidsinterval van  $95\% = 6.435 - 6.595$ .

Schatting van het aantal opleidingsmijders met een strafblad:

- Op basis van de enquêteresultaten (zie paragraaf 6.5) is berekend dat elf procent van de jongeren binnen deze groep een strafblad heeft:
5. aantal opleidingsmijders met een strafblad:  $10,71\%$  van  $6.515 = 698$ ;
  6. nauwkeurighedsrange van  $3,51\%$  bij betrouwbaarheidsinterval van  $95\% = 674 - 722$ .

### B. Extrapolatie VOG-mijders die gedurende de mbo-opleiding de VOG mijden:

Nu benaderen we de omvang van de groep VOG-mijders die tijdens de mbo-opleiding de VOG mijden. In dit geval kijken we alleen naar de populatie mbo'ers, aangezien deze schatting betrekking heeft op deze onderwijsdeelnemers.

Omvang populatie mbo'ers:

1. het totale aantal mbo'ers (tot 23 jaar) bedraagt 436.480.

Op basis van de enquêteresultaten is berekend dat twee procent de VOG-aanvraag heeft gemeden. Binnen deze groep VOG-mijders heeft 28 procent de VOG tijdens de opleiding gemeden:

2. het percentage *VOG-mijders die gedurende de opleiding de VOG mijden*:  $28,21\%$  van  $2,07\% = 0,58\%$ .

Doorrekening van dit aantal VOG-mijders in de populatie, inclusief schatting van de range:

3. aantal VOG-mijders in populatie:  $0,58\%$  van  $436.480 = 2.531$ ;
4. nauwkeurighedsrange van  $1,94\%$  bij betrouwbaarheidsinterval van  $95\% = 2.498 - 2.598$ .

Schatting van het aantal jongeren met een strafblad binnen deze groep VOG-mijders:

- Op basis van de enquêteresultaten (zie paragraaf 6.5) is berekend dat 36 procent van de jongeren binnen voorgaande groep VOG-mijders een strafblad heeft:
5. aantal VOG-mijders met een strafblad, die gedurende de opleiding de VOG mijden:  $36,36\%$  van  $2.531 = 920$ ;
  6. nauwkeurighedsrange van  $2,57\%$  bij betrouwbaarheidsinterval van  $95\% = 900 - 950$ .

## Bijlage 5 – Resultaten multivariate regressieanalyse VOG-mijders

Tabel B5 – Resultaten multivariate regressieanalyse VOG-mijders

	<u>Model A:</u> Totaal mbo'ers voor die met de VOG te maken hebben gehad	<u>Model B:</u> Alleen mbo'ers in de eerste twee opleidingsjaren
	coëfficiënt	coëfficiënt
Intercept	-18,337	-19,582
Opleidingsniveau (entree=ref.)		
Niveau 2	-1,515	-1,867
Niveau 3	-2,339*	-2,923*
Niveau 4	-2,800**	-2,978*
Leerweg BBL (BOL=ref.)	0,849	0,778
Opleidingsdomein (Zorg & welzijn=ref.)		
Veiligheid & sport	1,225	1,227
Economie & administratie	0,317	0,701
Informatie & communicatietechniek	1,306	2,044
Transport, scheepvaart & logistiek	1,497	2,106
Mobiliteit & voertuigen	3,104**	3,913**
Techniek & procesindustrie	0,247	0,657
Voedsel, natuur & leefomgeving	0,247	1,224
Handel & ondernemerschap	1,485	2,197*
Bouw & infra	3,305**	3,534**
Afbouw, hout & onderhoud	0,772	1,239
Justitieel verleden	1,909**	2,296**
Kennisniveau VOG <sup>1</sup>	-0,167	-0,229
Zelf info over VOG opgezocht		-0,076
Info over VOG van mbo-instelling ontvangen		0,287
Voor start opleiding van VOG ge- hoord		1,600**
Nagelkerke R Square	0,370	0,413
N	715	452

Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd en vooropleiding. Daarnaast zijn alle opleidingsdomein in het model opgenomen maar zijn de domeinen met maar weinig respondenten, die tevens niet significant zijn, niet in de tabel opgenomen.

ref. = referentiecategorie

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$

<sup>1</sup> Gebaseerd op de schaalscore van de vijf stellingen uit paragraaf 5.2.



## Bijlage 6 – Vragenlijst voor de enquête

### Vragenlijst voor de enquête onder vmbo-uitstromers

#### Waarom dit onderzoek?

Een werkgever kan bij een stage of een baan vragen om een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Dat is een verklaring waaruit blijkt dat het gedrag in het verleden geen bezwaar vormt voor het lopen van een stage of het aannemen van een baan. We willen graag weten hoe jij tegen de VOG aankijkt: heb je van de VOG gehoord, heb je wel eens een VOG aangevraagd, en wat zijn je ervaringen?

Het onderzoek is belangrijk omdat we hierdoor ook kunnen achterhalen of er jongeren zijn die geen VOG aanvragen - en daarom misschien niet naar het mbo gaan - terwijl ze er wel voor in aanmerking komen.

De gegevens die je invult worden vertrouwelijk en anoniem verwerkt en na afloop van het onderzoek vernietigd.

#### Uitleg bij de vragenlijst

[zie huidige online vragenlijst]

#### 1. Informatie over de VOG in het vmbo

- a. Had je, vóórdat je klaar was met het vmbo, wel eens gehoord van de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)?
  - ja
  - nee (ga naar BLOK 2)
  
- b. Hoe heb je hier informatie over gehad?
  - via de vmbo-school
  - via familie/kennissen
  - via vrienden
  - via media
  - bij een campagne op een festival
  - anders, namelijk:
  
- c. Welke informatie over de VOG heb je toen gekregen? (meerdere antwoorden mogelijk)
  - VOG heb je nodig voor het volgen van stages op de vmbo-opleiding
  - VOG moet je kunnen overleggen bij het inschrijven voor sommige mbo-opleidingen
  - VOG heb je nodig voor het volgen van stages bij sommige mbo-opleidingen
  - Anders, namelijk:
  
- d. Heeft deze informatie over de VOG voor jou meegespeeld bij de keuze om niet naar het mbo te gaan?
  - ja
  - nee (ga naar BLOK 2)

- e. Kun je aangeven welke reden(en) hierin voor jou belangrijk waren (meerdere antwoorden mogelijk)?
- ik dacht dat ik de VOG niet zou krijgen (ga naar 1f; indien niet aangekruist: ga naar BLOK 2)
  - aanvragen van een VOG was te duur
  - ik had te weinig informatie over hoe ik de VOG kon aanvragen
  - anders, namelijk:
- f. Om welke reden(en) dacht je dat je geen VOG zou krijgen? (meerdere antwoorden mogelijk)
- ik ben bekend bij justitie (ik ben veroordeeld voor een strafbaar feit)
  - ik sta geregistreerd bij de politie (ik ben wel eens (of vaker) door de politie aangehouden)
  - ik heb vrienden die geen VOG hebben gekregen
  - ik hoor van familie/kennissen dat ik de VOG waarschijnlijk niet zal krijgen
  - ik hoor van vrienden dat ik de VOG waarschijnlijk niet zal krijgen
  - ik heb uit informatie van televisie, radio en kranten media begrepen dat ik geen VOG kan krijgen
  - ik heb uit informatie van social media (Facebook, Twitter, Whatsapp-groepen) begrepen dat ik geen VOG kan krijgen
  - ik heb van de school begrepen dat ik geen VOG zal krijgen
  - ik heb van een jongerenwerker begrepen dat ik geen VOG zal krijgen
  - ik denk dat de kans op het krijgen van een VOG altijd heel klein is
  - anders, namelijk:

## 2. Ervaringen met VOG na het vmbo

- a. Heb je na het vmbo wel overwogen om naar het mbo te gaan?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 3)
- b. Heb je je ook aangemeld voor een mbo-opleiding?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 3)
- c. Voor welke mbo-opleiding heb je je toen aangemeld? (*opleiding zelf laten invullen; open vraag*)
- d. Heb je, toen je wilde aanmelden voor een mbo-opleiding, zelf informatie over de VOG gezocht of via de mbo-school gekregen?
- ja, zelf informatie gezocht
  - ja, informatie via de mbo-school gekregen
  - nee, geen informatie gezocht of gekregen (ga naar BLOK 3)
- e. Hoe heb je deze informatie over de VOG verkregen? (meerdere antwoorden mogelijk)
- via de website van de mbo-school/opleiding
  - informatie bij de aanmeldingsformulieren
  - op de open dag
  - bij het intakegesprek
  - anders, namelijk:

- f. Welke informatie over de VOG heb je toen gekregen of gevonden?
- geen informatie over de VOG gekregen
  - geen VOG nodig voor opleiding / geen VOG nodig voor leerbedrijf
  - VOG kunnen overleggen voor het volgen van stage / het werken bij een leerbedrijf
  - VOG kunnen overleggen voor het kunnen inschrijven voor de opleiding
  - anders, namelijk:
- g. Heeft deze informatie over de VOG voor jou meegespeeld bij de keuze om niet naar het mbo te gaan?
- ja
  - nee

### 3. Bekend bij Justitie

Er zijn jongeren die in contact met politie of justitie zijn geweest en daarom geen VOG aanvragen, terwijl ze er wel voor in aanmerking zouden kunnen komen. Maar we weten niet of het om veel of weinig jongeren gaat. Om daar achter te komen, hebben we enkele gegevens nodig over strafbare feiten, want daar wordt bij het beoordelen of iemand een VOG krijgt onder andere naar gekeken. Net als de andere informatie uit deze enquête worden de antwoorden op de volgende vragen vertrouwelijk en anoniem verwerkt. .

- a. Ben je in aanraking gekomen met Justitie / ben je wel eens veroordeeld voor een strafbaar feit?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 4)
  - weet ik niet (ga naar BLOK 4)
  - dat wil ik niet zeggen (ga naar BLOK 4)
- b. Kun je aangeven voor welk(e) delict(en) je in aanraking bent gekomen met Justitie? (meerdere antwoorden mogelijk)
- eenvoudige mishandeling
  - openlijke geweldpleging
  - zware mishandeling
  - openlijke geweldpleging met lichamelijk letsel
  - diefstal
  - straatroof
  - drugsdelict
  - bedreiging
  - zedendelict
  - vernieling
  - verkeersdelict
  - anders, namelijk:
  - dat wil ik niet zeggen

- c. Welke straf heb je hiervoor gekregen? (meerdere antwoorden mogelijk)
- boete
  - (jeugd)detentie
  - taakstraf
  - TBS/PIJ
  - andere straf, namelijk:
  - geen straf
  - dat wil ik niet zeggen

#### 4. Bekendheid met VOG

Nu volgen een paar kennisvragen om te kijken hoe goed de VOG bekend is bij jongeren. Daarmee kunnen we inschatten of er meer voorlichting over de VOG nodig is, en waar die over moet gaan.

- a. Jaarlijks dienen bijna 200.000 jongeren onder de 23 jaar een aanvraag voor een VOG in. Hoe groot is volgens jou de kans dat een jongere de VOG **niet** krijgt?
- minder dan 1%
  - 10%
  - 25%
  - 50%
  - weet niet

*Welke van de volgende stellingen zijn volgens jou juist of niet juist?*

- b. Als je geen strafblad hebt, krijg je sowieso een VOG
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- c. Als je wel een strafblad hebt, krijg je sowieso geen VOG
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- d. Als jouw VOG aanvraag geweigerd wordt, dan krijg alleen jij te zien waarom
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- e. Of je wel of geen VOG krijgt heeft ook te maken met hoe lang geleden je een bepaald strafbaar feit hebt gepleegd
- juist
  - niet juist
  - weet niet

## 5. Huidige situatie

Tot slot hebben we nog enkele vragen over je huidige situatie.

- a. Welke situatie is nu op jou van toepassing? (meerdere antwoorden mogelijk)
- ik heb werk
  - ik ben werkzoekend
  - ik ga (weer) parttime naar school
  - anders, namelijk: (als alleen 'anders' is aangekruist: ga naar BLOK 6 (indien van toepassing – VOG-mijders) of einde vragenlijst)
- b. In welke branche ben je nu werkzaam, zoek je werk of volg je (weer) een opleiding? (meerdere antwoorden mogelijk)
- detailhandel
  - horeca
  - ICT
  - kinderopvang
  - onderwijs
  - openbare orde en veiligheid
  - schoonmaakwerk
  - taxibranche
  - techniek
  - transport en logistiek
  - zorg & welzijn
  - anders, namelijk:

## 6. Bereidheid deelname vervolgonderzoek (voor VOG-mijders)

We willen graag met een aantal jongeren verder praten over jullie ervaringen met de VOG. Ben je bereid mee te werken aan een telefonisch interview? Jongeren met wie we een telefonisch interview afnemen, krijgen als dank voor de moeite een cadeaubon ter waarde van € 25..

Om contact met jou te kunnen opnemen, vragen we hier om jouw e-mailadres en telefoonnummer. Deze gegevens zullen direct na afronding van het onderzoek worden vernietigd.

E-mailadres:

Telefoonnummer:

## Vragenlijst mbo-studenten (BOL en BBL)

[zelfde introductietekst als bij de vmbo-uitstromers hierboven]

### 1. Opleidingskenmerken

- a. Welke mbo-opleiding volg je op dit moment? (*opleiding zelf laten invullen; open vraag*)
- niet meer van toepassing (ben gestopt) (ga naar vraag 1e)
- b. Is dit een BOL-opleiding of een BBL-opleiding?
- BOL (beroepsopleidende leerweg, je gaat naar school en hebt een of meer stages)
  - BBL (beroepsbegeleidende leerweg, je werkt vooral in een bedrijf en gaat daarnaast meestal een dag per week naar school)
  - anders, namelijk:
  - weet ik niet
- c. Hoe lang zit je op deze opleiding op deze school (aantal jaar)?  
..... jaar (bij 3 of hoger: na vraag 1d naar BLOK 4)
- d. Wat deed je voordat je deze opleiding ging volgen?
- volgde voortgezet onderwijs (vmbo, havo, vwo)
  - volgde voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs
  - volgde andere mbo-opleiding en in die opleiding diploma behaald
  - volgde andere mbo-opleiding maar in die opleiding geen diploma behaald // NB deze groep krijgt als enige de vragen 4j t/m 4o, zie aldaar //
  - werkte in een bedrijf of instelling
  - werkzoekend
  - anders, namelijk:

Naar blok 2

- e. Heeft de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) een rol gespeeld bij het stoppen met je opleiding?
- ja
  - nee (einde vragenlijst)
- f. Op welke manier speelde de VOG een rol?
- ik had voor een stage een VOG nodig, maar die heb ik niet aangevraagd
  - ik heb een VOG aangevraagd, maar niet gekregen (ga naar 1h)
  - anders, namelijk: (ga naar blok 6)
- g. Waarom heb je de VOG toen niet aangevraagd?
- ik dacht dat ik de VOG niet zou krijgen
  - aanvragen van een VOG vond ik te duur
  - ik had te weinig informatie over hoe ik de VOG kon aanvragen
  - anders, namelijk:

Naar blok 6

- h. Wat was de reden voor de afwijzing van de VOG-aanvraag?
- ik heb een strafblad
  - ik weet het niet
  - anders, namelijk:

Naar blok 6

## 2. Informatie over VOG vóór de aanmelding op het mbo

- a. Had je, voordat je je aanmeldde voor een mbo-opleiding, wel eens gehoord van de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 3)
- b. Hoe heb je hier informatie over gehad? (meerdere antwoorden mogelijk)
- via de school waar ik op zat
  - via familie/kennissen
  - via vrienden
  - via media
  - via het bedrijf waar ik werkte
  - bij een campagne op een festival
  - anders, namelijk:
- c. Wilde je na deze informatie over de VOG een andere mbo-opleiding gaan volgen dan die je eerst had willen kiezen?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 3)
- d. Welke opleiding (in welke branche) had je eerst willen kiezen? (meerdere antwoorden mogelijk)
- detailhandel
  - horeca
  - ICT
  - kinderopvang
  - onderwijs
  - openbare orde en veiligheid
  - schoonmaakwerk
  - taxibranche
  - techniek
  - transport en logistiek
  - zorg & welzijn
  - anders, namelijk:

### 3. Informatie over VOG bij aanmelding/inschrijving op mbo en bij sollicitatie bij leerbedrijf

- a. Heb je, toen je je wilde aanmelden voor een mbo-opleiding, zelf informatie over de VOG gezocht of via de mbo-school gekregen?
- ja, zelf informatie gezocht
  - ja, informatie via de mbo-school gekregen
  - nee, geen informatie gezocht of gekregen (ga naar vraag 3f)
- b. Hoe heb je deze informatie over de VOG verkregen? (meerdere antwoorden mogelijk)
- via de website van de mbo-school/opleiding
  - informatie bij de aanmeldingsformulieren
  - op de open dag
  - bij het intakegesprek
  - anders, namelijk:
- c. Welke informatie over de VOG heb je toen gekregen of gevonden?
- VOG is niet nodig voor de opleiding (ga naar BLOK 4)
  - VOG is nodig voor het volgen van stage / het werken bij een leerbedrijf
  - VOG is nodig voor het kunnen inschrijven voor de opleiding
  - anders, namelijk:
- d. Heb je door deze informatie over de VOG toen voor een andere opleiding gekozen?
- ja (na vraag 3e door naar BLOK 4)
  - nee (ga naar vraag 3f)
- e. Welke opleiding (in welke branche) had je eigenlijk wilde doen?
- detailhandel
  - horeca
  - ICT
  - kinderopvang
  - onderwijs
  - openbare orde en veiligheid
  - schoonmaakwerk
  - taxibranche
  - techniek
  - transport en logistiek
  - zorg & welzijn
  - anders, namelijk:

De volgende vragen 3f tot en met 3h NIET voor bbl'ers (dus niet bij v1b = 'BBL'):

- f. Heb je een VOG aangevraagd toen je wilde starten bij de opleiding?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 4)
- g. Heb je de VOG gekregen?
- ja (ga naar BLOK 4)
  - nee
- h. Wat heb je toen gedaan?



- gekozen voor andere opleiding
- anders, namelijk:

Ga naar BLOK 4

De volgende vragen 3i tot en met 3n ALLEEN voor bbl'ers (v1b = 'BBL'):

- i. Heb je, toen je ging solliciteren bij een leerbedrijf, via dat bedrijf informatie over de VOG gehad?
  - ja
  - nee (ga naar vraag 3l)
  
- j. Hoe heb je deze informatie verkregen? (meerdere antwoorden mogelijk)
  - via de website van het bedrijf
  - was vermeld in de (sollicitatie)formulieren van het bedrijf
  - is tijdens sollicitatiegesprek besproken
  - anders, namelijk:
  
- k. Welke informatie over de VOG heb je toen gekregen?
  - geen VOG nodig voor werk in het bedrijf / in de functie (ga naar BLOK 6)
  - wel VOG nodig voor werk in het bedrijf / in de functie
  
- l. Heb je een VOG aangevraagd toen je wilde starten bij het leerbedrijf?
  - ja
  - nee (ga naar vraag 3n)
  
- m. Heb je de VOG gekregen?
  - ja (ga naar BLOK 6)
  - nee
  
- n. Wat heb je toen gedaan?
  - gekozen voor andere opleiding
  - gekozen voor ander leerbedrijf
  - gekozen voor andere opleiding én ander leerbedrijf
  - toch bij dat leerbedrijf gestart in dezelfde opleiding
  - anders, namelijk:

//BBL nu door naar BLOK 6//

#### 4. Ervaringen met VOG bij stages

- a. Heb je al een stage gehad tijdens jouw huidige opleiding?
  - ja
  - nee (ga naar BLOK 5)
  
- b. Hoeveel stages heb je al gehad?  
aantal: ....

- c. Moest je voor deze stage(s) in jouw huidige opleiding een VOG hebben?
- ja
  - voor sommige stages wel, voor andere niet
  - nee
- d. Is het voorgekomen dat je een VOG nodig had voor een stage die je wilde volgen, maar dat je die niet hebt aangevraagd?
- ja
  - nee (ga naar vraag 4g)
- e. Waarom heb je de VOG toen niet aangevraagd?
- ik dacht dat ik de VOG niet zou krijgen
  - aanvragen van een VOG is te duur
  - ik had te weinig informatie over hoe ik de VOG kon aanvragen
  - anders, namelijk:
- f. Is het moeten aanvragen van een VOG voor jou reden geweest om een andere stage te zoeken?
- ja
  - nee
- g. Heb je wel eens een VOG aangevraagd voor een stage maar niet gekregen?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 6)
- h. Wat was de reden voor de afwijzing van de VOG-aanvraag?
- ik heb een strafblad
  - ik weet het niet
  - anders, namelijk:
- i. Ben je toen een andere stage gaan lopen?
- ja
  - nee

**Door naar BLOK 6, behalve als bij vraag 1d is ingevuld** 'volgde andere mbo-opleiding maar in die opleiding geen diploma behaald'. Zij krijgen eerst de vragen 4j t/m 4o.

- j. Is het **in je vorige opleiding** voorgekomen dat je een VOG nodig had voor een stage die je wilde volgen, maar dat je die niet hebt aangevraagd?
- ja
  - nee (ga naar vraag 4m)
- k. Waarom heb je de VOG toen niet aangevraagd?
- ik dacht dat ik de VOG niet zou krijgen
  - aanvragen van een VOG is te duur
  - ik had te weinig informatie over hoe ik de VOG kon aanvragen
  - anders, namelijk:

- l. Is het moeten aanvragen van een VOG voor jou toen een reden geweest om een andere opleiding te zoeken?
- ja
  - nee
- m. Heb je in je vorige opleiding wel eens een VOG aangevraagd voor een stage maar niet gekregen?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 6)
- n. Wat was de reden voor de afwijzing van de VOG-aanvraag?
- ik heb een strafblad
  - ik weet het niet
  - anders, namelijk:
- o. Wat heb je toen gedaan?
- gekozen voor een ander stagebedrijf
  - gekozen voor andere opleiding
  - anders, namelijk:

naar BLOK 6

#### 5. Verwachtingen over VOG bij stage

- a. Ga je (nog) stage volgen in je huidige opleiding?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 6)
- b. Speelt bij de keuze van een stage mee of je hiervoor een VOG nodig hebt?
- ja
  - nee
- c. Verwacht je een VOG te krijgen als je die voor de stage nodig hebt?
- ja, dat weet ik zeker (ga naar BLOK 6)
  - ik denk van wel
  - dat weet ik niet
  - ik denk van niet
  - nee, ik weet zeker van niet (ga naar 5e)
- d. Zijn er redenen waarom je mogelijk niet een VOG zou krijgen?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 6)

- e. Om welke reden(en) denk je dat je mogelijk geen VOG zou krijgen?  
(meerdere antwoorden mogelijk)
- ik ben bekend bij justitie (ik ben veroordeeld voor een strafbaar feit/ik heb een strafblad)
  - ik sta geregistreerd bij de politie (ik ben wel eens (of vaker) door de politie aangehouden)
  - ik heb vrienden die geen VOG hebben gekregen
  - ik hoor van familie/kennissen dat ik de VOG waarschijnlijk niet zal krijgen
  - ik hoor van vrienden dat ik de VOG waarschijnlijk niet zal krijgen
  - ik heb uit informatie van televisie, radio en kranten media begrepen dat ik geen VOG kan krijgen
  - ik heb uit informatie van social media (Facebook, Twitter, Whatsapp-groepen) begrepen dat ik geen VOG kan krijgen
  - ik heb van de school begrepen dat ik geen VOG zal krijgen
  - ik heb van een jongerenwerker begrepen dat ik geen VOG zal krijgen
  - ik denk dat de kans op het krijgen van een VOG altijd heel klein is
  - anders, namelijk:

## 6. Bekend bij Justitie

Er zijn jongeren die in contact met politie of justitie zijn geweest en daarom geen VOG aanvragen, terwijl ze er wel voor in aanmerking zouden kunnen komen. Maar we weten niet of het om veel of weinig jongeren gaat. Om daar achter te komen, hebben we enkele gegevens nodig over strafbare feiten, want daar wordt bij het beoordelen of iemand een VOG krijgt onder andere naar gekeken. Net als de andere informatie uit deze enquête worden de antwoorden op de volgende vragen vertrouwelijk en anoniem verwerkt.

- d. Ben je wel eens in aanraking gekomen met Justitie / ben je wel eens veroordeeld voor een strafbaar feit?
- ja
  - nee (ga naar BLOK 7)
  - weet ik niet (ga naar BLOK 7)
  - dat wil ik niet zeggen (ga naar BLOK 7)
- e. Kun je aangeven voor welk(e) delict(en) je in aanraking bent gekomen met Justitie? (meerdere antwoorden mogelijk)
- eenvoudige mishandeling
  - openlijke geweldpleging
  - zware mishandeling
  - openlijke geweldpleging met lichamelijk letsel
  - diefstal
  - straatroof
  - drugsdelict
  - bedreiging
  - zedendelict
  - vernieling
  - verkeersdelict
  - anders, namelijk:
  - dat wil ik niet zeggen

- f. Welke straf heb je voor dit delict (of deze delicten) gekregen?  
(meerdere antwoorden mogelijk)
- boete
  - (jeugd)detentie
  - taakstraf
  - TBS/PIJ
  - andere straf, namelijk:
  - geen straf
  - dat wil ik niet zeggen

## 7. Bekendheid met VOG

Nu volgen een paar kennisvragen om te kijken hoe goed de VOG bekend is bij mbo-deelnemers. Daarmee kunnen we inschatten of er meer voorlichting over de VOG nodig is, en waar die over moet gaan.

- f. Jaarlijks dienen bijna 200.000 jongeren onder de 23 jaar een aanvraag voor een VOG in. Hoeveel procent van de jongeren krijgt de VOG volgens jou NIET?
- minder dan 1%
  - 10%
  - 25%
  - 50%
  - weet niet

*Welke van de volgende stellingen zijn volgens jou juist of niet juist?*

- g. Als je geen strafblad hebt, krijg je sowieso een VOG
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- h. Als je wel een strafblad hebt, krijg je sowieso geen VOG
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- i. Als jouw VOG aanvraag geweigerd wordt, dan krijg alleen jij te zien waarom
- juist
  - niet juist
  - weet niet
- j. Of je wel of geen VOG krijgt heeft ook te maken met hoe lang geleden je een bepaald strafbaar feit hebt gepleegd
- juist
  - niet juist
  - weet niet

#### 8. **Bereidheid deelname vervolgonderzoek (voor VOG-mijders)**

We willen graag met een aantal jongeren verder praten over jullie ervaringen met de VOG. Ben je bereid mee te werken aan een telefonisch interview? Jongeren met wie we een telefonisch interview afnemen, krijgen als dank voor de moeite een cadeaubon ter waarde van € 25.

Om contact met jou te kunnen opnemen, vragen we hier om jouw e-mailadres en telefoonnummer. Deze gegevens zullen direct na afronding van het onderzoek worden vernietigd.

E-mailadres:

Telefoonnummer:

## Bijlage 7 – Topiclijst interviews VOG-mijders

- 1 In het verleden is het (dus) voorgekomen dat je de VOG niet hebt aangevraagd. Wat was de reden om geen VOG aan te vragen? Welke overweging/situatie gaf uiteindelijk de doorslag om geen VOG aan te vragen?
  - Op welke momenten en door wie werd je in het kader van hun opleiding gevraagd een VOG te overleggen? Werd daarbij ook naar jou justitieel verleden gevraagd?
  - Wat heb je vervolgens gedaan? (Andere opleiding gekozen / Ander stage-leerbedrijf / gewoon gestart) Welke consequenties waren hieraan verbonden?
  - Heb je vaker VOG-aanvraag vermeden en om welke redenen?
  - Welk beeld had je over de mogelijkheden om een VOG te krijgen? En welk beeld over hoe de aanvraag behandeld wordt? Idee van wat er wordt gescreend?
  - Hoe groot schatte je de kans op het krijgen van een VOG?
  - Waarom dacht je geen/weinig kans te maken? Wat was het doorslaggevende obstakel?
  - Rol van de voorkeursopleiding?
  
- 2 Heb je een strafblad? (weten ze überhaupt of ze een strafblad hebben?)
  - Zo ja, wat heb je gedaan en wat was je straf?
  - Speelden de ernst en aard van het delict een rol bij de keuze om geen VOG aan te vragen?
  - Zou je mogelijk een andere keuze hebben gemaakt als je (aanvullende) informatie zouden hebben gehad?
  
- 3 Heb je informatie gekregen over (noodzaak van een) VOG?
  - Wanneer was dat? (voorafgaand aan school- opleidingskeuze? Of bij aanmelding?)
  - Op welke manier kreeg je die informatie (door wie)? Was deze informatie voldoende voor je?
  - Wat was de rol van de familie, vrienden, anderen?
  - Wat was de rol van school en eventueel andere organisaties?
  - Is ook iets gezegd over de kans op succes (door wie)?
  - Ben je geadviseerd om wel of geen aanvraag in te dienen (door wie)?
  - Ben je geadviseerd om van opleiding van eerste voorkeur af te zien / van opleiding te wisselen (door wie)?
  
- 4 Heb je zelf informatie over de VOG gezocht? (mate waarin en wijze waarop)
  - Zo ja, op welk moment?
  - Van welke informatiebronnen (tv, radio, krant, sociale media, anderen) heb je gebruik gemaakt?
  - Heb je ze zelf naar informatie gezocht van/op de school van de gewenste opleiding (voorafgaand aan opleiding, via de website van de school of anders)?

- Ben je (ook) op een andere wijze aan informatie gekomen over de VOG (bijvoorbeeld via een VOG-campagne, website van de VOG 'www.watdevog.nl', anders)?
  - Indien geen informatie gezocht, wat was de reden hiervan (niet bekend dat VOG mogelijk nodig zou zijn; inschatting dat geen VOG zou krijgen, want.... ; anders)?
- 5 Heb je zelf ideeën over hoe de overheid onnodige VOG-mijding door jongeren kan voorkomen?



## Bijlage 8 – Samenstelling begeleidingscommissie

Ten behoeve van het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld die de volgende samenstelling kende:

de heer prof. dr. S. Karsten, voorzitter	emeritus hoogleraar Universiteit van Amsterdam
mevrouw prof. dr. mr. P.M. Schuyt	Universiteit Leiden
mevrouw drs. J. Hermanussen	ECBO
mevrouw dr. E.J.A. Verheijen	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
mevrouw drs. M.A.W.L.M. Dekker-Abels	Ministerie van Justitie en Veiligheid
de heer drs. P. Gruter	Ateno
de heer dr. F.W. Beijaard	WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid