

Vergaderjaar 2019–2020

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1019

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN
WETENSCHAP EN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN
EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2020

Op 4 oktober 2019 is de beleidsreactie op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt (JmAA) aan uw Kamer aangeboden. In het debat van 31 oktober over voortijdig schoolverlaten en het IBO (Kamerstuk 26 695, nr. 125) heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap toegezegd om in het voorjaar van 2020 de Kamer te informeren over de voortgang op de aangekondigde maatregelen. Met deze brief geeft het kabinet invulling aan die toezegging.

Het overgrote deel van de Nederlandse jongeren treedt toe tot de arbeidsmarkt na het volgen van onderwijs. Aan de andere kant zijn er ongeveer 300.000 jongvolwassenen tussen de 16–27 jaar met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze jongeren ervaren knelpunten op weg naar school of werk en zitten soms tussen veel hulpinstanties in. Dat kan beter. Het kabinet heeft dan ook in de brief van oktober 2019 de ambitie uitgesproken dat jongvolwassenen zoveel mogelijk naar school gaan om een diploma (minimaal startkwalificatie) te behalen, of als dat ook na een stevige inzet (nog) niet lukt, aan het werk gaan, een traject volgen met een combinatie van leren en werken, dan wel zorg of dagbesteding ontvangen. Het kabinet heeft daarom aangekondigd verdere stappen te zetten om jongvolwassenen integraal te ondersteunen op hun weg naar (zoveel mogelijk) duurzame (economische) zelfstandigheid.

De huidige coronacrisis heeft de noodzaak om in te zetten op de doelgroep versterkt. Onderwijs en gemeenten doen er alles aan om te zorgen dat jongeren niet tussen wal en schip vallen. In de eerste maand van de crisis waren bijvoorbeeld 7.300 jongeren in voortgezet onderwijs en mbo niet in beeld bij de scholen, ondertussen is dat teruggelopen naar

3.625.¹ Het lukt dus steeds beter om jongeren te bereiken, maar er is een (mogelijk nieuwe) groep die het risico loopt op achterstanden. Ook de werkloosheid is gestegen. Volgens het CBS hebben sinds het uitbreken van de crisis ruim 200 duizend minder mensen betaald werk, waarvan 140 duizend jongeren tussen de 15 en 25 jaar.² Het CPB voorspelt in de basisraming van juni dat de werkloosheid in ieder geval tot en met 2021 nog oploopt³.

Vanuit gemeenten en maatschappelijke partners wordt op verschillende manieren gewezen op de urgentie om in te zetten op kwetsbare groepen, in het bijzonder jongeren. Bijvoorbeeld in een recent manifest van 15 burgemeesters⁴ en het rapport van een VNG-werkgroep onder leiding van Femke Halsema.⁵ Het kabinet is met gemeenten in overleg over de terreinen waarop actiegerichte versnelling nodig is om te voorkomen dat groepen in een kwetsbare positie tussen wal en schip belanden.

Om de gevolgen van de crisis te verzachten kondigde het kabinet halverwege mei 2020 al aan om bijna € 500 miljoen extra te investeren in het onderwijs. Onderdeel van dat pakket is onder andere het compenseren van studievertraging, het inlopen van onderwijsachterstanden en het zorgen voor voldoende stages en leerbanen. Dit is in het bijzonder van belang voor de jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt. Aan Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (SBB) is gevraagd een actieplan voor stages en leerbanen op te stellen en zorg te dragen voor voldoende plekken voor de meest kwetsbare jongeren in praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, vmbo en mbo.⁶ Het kabinet is in het bijzonder in gesprek met partners over de inzet op het bijen om scholen van kwetsbare schoolverlaters (leidend tot een mbo-diploma, mbo-certificaat of praktijkverklaring) om hun directe en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te verbeteren. Het gaat dan om jongeren die nu (nog) niet in staat zijn een startkwalificatie te behalen door een beperking afkomstig uit het pro en vso of door voortijdige schooluitval als ook om jongeren met een mbo-diploma in een opleidingsrichting met weinig arbeidsmarktkansen.

Parallel aan deze inzet, die vooral is gericht op de korte en middellange termijneffecten van de crisis, werkt het kabinet onverwijld aan het oplossen van de fundamentele knelpunten die in (de kabinetsreactie op) het IBO JmAA zijn genoemd. Het kabinet wil op verschillende manieren inzetten op het versterken van de integrale ondersteuning van jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt, het in beeld hebben en houden van jongeren en het duurzaam naar werk begeleiden. In de kabinetsreactie op het IBO JmAA zijn hiervoor 14 maatregelen benoemd. Hieronder staan op hoofdlijnen de belangrijkste voorstellen en wordt ingegaan op enkele moties en toezeggingen. In de verdiepende bijlage bij deze brief wordt

¹ Dit wordt samen met gemeenten en de onderwijssector in beeld gebracht door onderzoeksbureau Oberon: «Monitor vo en mbo. Leerlingen en studenten in een kwetsbare positie». Meest recente meting in juni 2020.

² Cijfers tot en met de maand mei 2020, zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/25/ruim-200-duizend-werkenden-minder-sinds-maart-2020>.

³ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Juniraming-2020.pdf>.

⁴ «Kom op voor de meest kwetsbare gebieden. Urgente oproep 15 burgemeesters voor ondersteuning om tweedeling tegen te gaan.»

⁵ «De sociale impact van de coronacrisis». Onderdeel van het VNG-rapport. «Verslag Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis».

⁶ Kamerstukken 35 300 VIII en 25 295, nr.184.

hierop vervolgens nader ingegaan.⁷ Bij deze brief worden ook enkele onderzoeken en rapporten aangeboden⁸.

Veel van de problematiek waarmee jongeren van 16 tot 27 jaar te maken hebben begint niet pas bij 16 jaar. Het kabinet blijft dan ook, zoals aangegeven in de reactie op het IBO JmAA, samen met alle betrokken partners onverminderd inzetten op vroegsignalering en preventie, om zoveel mogelijk te voorkomen dat jongeren later in hun leven vastlopen. Belangrijk in dit verband is bijvoorbeeld de aanpak van schooluitval. Schooluitval kan uiteindelijk leiden tot langdurig thuiszitten. Zoals eerder gecommuniceerd betreft dit een maatschappelijk vraagstuk dat verder gaat dan de school en waarvoor in de meeste gevallen helaas niet één eenvoudige oplossing is.⁹ Deze complexe problematiek vraagt dus om speciale oplossingen. In de laatste verzuimbrieven is aangegeven hoe het kabinet inzet op thuiszitters. Na de zomer wordt uw Kamer geïnformeerd over het vervolg van de bredere thuiszittersaanpak en de ontwikkelingen van de afgelopen periode. Dit hangt nauw samen met de reactie op de eindexamen van passend onderwijs.

Regie en monitoring van jongvolwassenen zonder startkwalificatie tot 27 jaar

Het kabinet wil zorgen dat gemeenten nog meer dan nu de regie kunnen gaan nemen om jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen. Hierbij is gekeken naar de mogelijkheid voor professionals om de nodige gegevens over meerdere leefgebieden met elkaar te delen, in het bijzonder de domeinen onderwijs en werk. Vanzelfsprekend met oog voor de privacy. Onderzoeksbureau Privacy Company is gevraagd om hierover advies uit te brengen, dat is meegestuurd met deze brief. Het kabinet zal op basis van dit advies nog deze kabinetsperiode stappen zetten die kunnen leiden tot een wetsvoorstel, waarmee de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) kan beschikken over gegevens van jongeren van 23 tot 27 jaar zonder startkwalificatie. Het doel daarvan is om vanuit een integrale blik te bekijken welke ondersteuning het beste bij de jongere past. Daarvoor zal het kabinet verkennen welke wetgeving nodig is.

Regieverantwoordelijkheid van gemeenten vraagt ook om het zoeken naar gezamenlijke financieringsvormen waarin synergie tot stand kan komen. Het kabinet zet daarom in op maatschappelijke kosten-baten-onderzoek, waarin inzicht wordt geboden in best practices en mogelijk de ontwikkeling van mkba-tools. Tevens wordt een verkenning gedaan naar bestaande goede praktijken en werkzame elementen van integrale ondersteuning (life coaching) van jongeren tot 27 jaar. De twee onderzoeken gaan na de zomer van start en de uitkomsten worden begin 2021 verwacht.

Jongvolwassenen mét een startkwalificatie in het mbo in beeld

Het kabinet wil verder onderzoeken in hoeverre het wenselijk en mogelijk is om jongeren te monitoren mét een startkwalificatie die desondanks toch een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Daarbij geldt dat een jongere met startkwalificatie in beginsel gekwalificeerd is om als zelfstandig beroepsbeoefenaar aan het werk te gaan. Het merendeel van de afgestudeerden komt gewoon aan het werk. Daarom is monitoring

⁷ «Verdiepende beschrijving van de voortgang op de maatregelen die zijn aangekondigd in de kabinetsreactie op het interdepartementaal beleidsonderzoek naar jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt van 4 oktober 2019» (Kamerstuk 29 544, nr. 952).

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁹ Kamerstukken 26 695 en 31 497, nr. 130.

vanuit privacyoverwegingen alleen te rechtvaardigen als er objectieve criteria voor de kwetsbaarheid zijn te formuleren, die aangeven waarom dit noodzakelijk, proportioneel en doelmatig is. Het kabinet zal de Kamer dit najaar informeren over de voortgang op dit vlak.

Meer maatwerk op mbo-niveau 2

Het kabinet zet ook in op maatwerk in verschillende mbo-niveaus, in het bijzonder op niveau 2. Een advies daarover van SBB is meegestuurd met deze brief. Gezien de toenemende krapte aan leerbanen als gevolg van de coronacrisis zal het beter mogelijk gemaakt worden om opleidingen aan te bieden die beginnen in de bol en eindigen in de bbl. Voor jongeren die meer tijd nodig hebben om zich te oriënteren zal SBB eind dit jaar adviseren of het haalbaar en wenselijk is een nieuw sectordoorsnijdend dossier Dienstverlenende beroepen voor te stellen. In dat geval kunnen studenten starten met een op verwantschap gebaseerd basisdeel en uitstromen naar bestaande dienstverlenende kwalificaties op niveau 2. Dat is positief. Een breed dossier met specifieke uitstroomkwalificaties biedt veel kansen. Daarnaast wordt de mogelijkheid verkend om de bekostiging zo aan te passen dat het voor scholen makkelijker wordt om in de eerste fase van de opleiding gemeenschappelijke onderdelen van verschillende opleidingen te programmeren in de volle breedte van de sectorale context en te werken aan beroeporiëntatie.

Vervolgaanpak voortijdig schoolverlaten

Het kabinet zet ook volop in op het voorkomen van voortijdige schooluitval. Scholen en gemeenten starten na de zomer met het nieuwe vierjarige regionaal programma voortijdig schoolverlaten. Om scholen en gemeenten te helpen bij het opstellen van de regionale plannen en daarbij ook aandacht te kunnen besteden aan ouderbetrokkenheid, heeft het expertisepunt LOB een handreiking ontwikkeld. Daarmee wordt uitvoering gegevens aan de gewijzigde motie van het lid Smals c.s.¹⁰ Bij de uitvoering van de regionale vsv-plannen zal ook het gesprek worden gevoerd over de oorzaken van vsv. De conclusies van onderzoek van het CBS naar mogelijke oorzaken van de stijging van het aantal voortijdig schoolverlaters zijn meegestuurd met deze brief.¹¹ In het gesprek met de regio wordt ook de vinger aan de pols gehouden ten aanzien van de effecten van de huidige crisis. Ter uitvoering van de motie van het lid El Yassini c.s.¹² is samen met gemeenten onderzocht of de indeling van de RMC- en arbeidsmarktregio's tot knelpunten kunnen leiden. Het kabinet ziet op basis van onderzoek van KBA en advies van Ingrado en VNG, dat met deze brief is meegestuurd, geen aanleiding om de huidige indeling integraal te herzien.

Wetsvoorstel verlengde kwalificatieplicht

Tegelijk met deze voortgangsbrief wordt het wetsvoorstel ter verlenging van de kwalificatieplicht tot 21 jaar, dat reeds is aangekondigd in de kabinetsreactie op het IBO, opengesteld voor internetconsultatie. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Kuik en Smals waarin de regering wordt verzocht het wetsvoorstel dit voorjaar aan de Kamer aan te bieden.¹³ De formele indiening van het wetsvoorstel bij uw

¹⁰ Kamerstuk 26 695, nr. 129.

¹¹ Zie CBS Rapporten «Vsv'ers en werk in tijden van een aantrekkende arbeidsmarkt» en «Rapportage Multiproblematiek en vsv. Is er een relatie tussen multiproblematiek en voortijdig schoolverlaten?»

¹² Kamerstuk 34 812, nr. 10.

¹³ Kamerstuk 26 695, nr. 128.

Kamer is voorzien na ommekomst van de Raad van State in het voorjaar van 2021.

Toezeggingen

In de verdiepende bijlage bij deze brief wordt nog ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot twee toezeggingen van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Voor het einde van 2020 zal uw Kamer de resultaten ontvangen van het eerder toegezegde overleg met de VNG over reiskosten van studenten in het voortgezet algemeen volwassenonderwijs (vavo) en de eventuele belemmering daarvan voor onderwijsdeelname¹⁴. Daarnaast zal worden ingegaan op de toezegging om te onderzoeken wat de achterliggende redenen zijn voor verschillen in stagevergoedingen tussen sectoren.¹⁵ Voor het einde van 2020 zal uw Kamer geïnformeerd worden over het overleg dat met de sociale partners en het onderwijs gevoerd zal worden over de uitkomsten van dat onderzoek. In de bijlage vindt u voor deze twee toezeggingen de huidige stand van zaken. Met deze brief wordt ook invulling gegeven aan het verzoek van uw Kamer¹⁶ om te reageren op de reactie van Ingrado op de Kamerbrief van 4 maart over voortijdig schoolverlaten.¹⁷ In deze brief wordt namelijk ingegaan op belangrijke thema's die Ingrado in de reactie aanstipt, zoals het belang van het voorkomen van uitval, een goede studiekeuze, terugkeer naar onderwijs van uitgevallen jongeren, het integraal in beeld hebben van jongeren tot 27 jaar en het creëren van nieuwe arrangementen voor maatwerk, waarbij persoonlijke begeleiding en zorg een belangrijk rol speelt.

Tot slot

De in deze brief en de bijlage geschetste opgaven zijn taai en vereisen een transformatie die deels effect zal sorteren over deze kabinetsperiode heen. Het is ook een transformatie die inspanningen vraagt van alle betrokkenen: Rijk, medeoverheden en maatschappelijke partners. Het kabinet is daarom doorlopend met deze partners in gesprek. De afgelopen jaren is samen opgetrokken in het Programma Sociaal Domein¹⁸ en het netwerk 16-27¹⁹, waarin ervaringen en leerpunten zijn uitgewisseld. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de motie van de leden Raemakers en Bruins²⁰, waarin de regering wordt verzocht, om samen met gemeenten de noodzaak van begeleiding van jongeren naar werk of een opleiding op de agenda te zetten, best practices te verzamelen en onderlinge uitwisseling van best practices tussen gemeenten verder te bevorderen. De partners kennen de richting in deze voortgangsbrief en

¹⁴ Toezegging in de kabinetsreactie op het IBO en het algemeen overleg over Leven lang ontwikkelen van 14 november 2019 (Kamerstuk 30 012, nr. 125).

¹⁵ Toezegging in het algemeen overleg met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op 25 september 2019 (Kamerstuk 31 524, nr. 441).

¹⁶ Brief van de TK-Griffie dd. 24 april 2020 naar aanleiding van de procedurevergadering van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dd 21 april 2020.

¹⁷ Ingrado (6 april 2020). Reactie op de brief aan de Tweede Kamer over Aanpak voortijdig schoolverlaten. Reactie op Kamerstuk 26 695, nr. 131.

¹⁸ <https://www.programmasociaaldomein.nl/>.

¹⁹ Zie onder andere <https://www.16-27.nl/>.

²⁰ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 63.

het kabinet blijft met hen in gesprek over de implementatie die het beste gaat werken in de praktijk. Samen blijven we werken aan het versterken van de positie van jongeren met en afstand tot de arbeidsmarkt.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

Verdiepende beschrijving van de voortgang op de maatregelen die zijn aangekondigd in de kabinetsreactie op het interdepartementaal beleidsonderzoek naar jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt van 4 oktober 2019

Bijlage bij brief «Voortgang maatregelen interdepartementaal beleidsonderzoek naar jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt»

Het versterken van regie en het integraal in beeld krijgen van jongvolwassenen

Het kabinet zet op een aantal manieren in op zowel het versterken van regie als het beter in beeld brengen en houden van jongeren. Beide ambities hangen nauw met elkaar samen en kunnen niet los van elkaar worden gezien. Om goede regie te kunnen voeren is het nodig dat je weet op wie je je moet richten.

In de kabinetsreactie is aangekondigd dat er verder gebouwd zal worden aan een integrale en sluitende aanpak, waarin alle spelers in de keten (nog meer) hun verantwoordelijkheid nemen voor het aanbieden van een integraal aanbod voor jongeren in een kwetsbare positie en het nog beter gaan samenwerken. Het kabinet kondigde aan dit te doen door het expliciteren van een regierol bij gemeenten, waarmee wordt verduidelijkt dat er één regieverantwoordelijke is voor een goed gecoördineerde ondersteuning aan jongeren, onafgebroken tussen 16 en 27 jaar.

Aansluiting bij Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein

In de kabinetsreactie op het IBO JmAA is de samenhang benoemd met het rijksbrede traject Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy. Dit traject werkt aan een wetsvoorstel voor het versterken van de integrale en gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek in het sociaal domein, dat ook op hoofdlijnen is beschreven in de brief van 27 september 2019 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over gegevensuitwisseling en privacy bij meervoudige problematiek.²¹ De internetconsultatie voor dit Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) is ondertussen afgerond en het wetsvoorstel zal naar verwachting dit najaar aan de Raad van State worden aangeboden.

Het wetsvoorstel heeft als doel burgers die al in beeld zijn (deze komt zelf met een hulpvraag bij het college of er loopt al een hulpverleningstraject of interventie) maatwerk te kunnen bieden door betere integrale ondersteuning.

Het wetsvoorstel wil daarvoor een duidelijke taak regelen voor gemeenten om in concrete gevallen te komen tot een integrale en gecoördineerde aanpak en wil meer duidelijkheid geven over het verwerken van persoonsgegevens tussen betrokken instanties. Wams biedt geen regeling voor vroegsignalering door middel van het koppelen van gegevensbestanden (data-analyse) om bijvoorbeeld huishoudens die mogelijk kampen met meervoudige problematiek in beeld te brengen.

Het wetsvoorstel bevat een expliciete taak voor het College van burgemeester en Wethouders om een onderzoek in te stellen en zorg te dragen voor coördinatie bij concrete gevallen van (ernstige) meervoudige problematiek. Hierbij moet in ieder geval sprake zijn van problematiek op leefgebieden in het sociaal domein waarvoor de gemeente een wettelijke

²¹ Kamerstukken 34 477 en 32 761, nr. 66.

verantwoordelijkheid heeft in de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en kan zich uitstrekken tot problematiek op aanpalende domeinen. De opdracht aan het college om zorg te dragen voor coördinatie indien noodzakelijk, biedt een grondslag om persoonsgegevens uit te wisselen, binnen gemeenten en met partijen die werkzaam zijn op aanpalende domeinen buiten de gemeente, die nodig zijn om aan inwoners een betere integrale ondersteuning te kunnen bieden, zoals reeds was voorzien met de decentralisaties in het sociaal domein. Bij de toepassing van de wet geldt uiteraard dat gegevens alleen worden gedeeld indien dit noodzakelijk en proportioneel is voor de uitoefening van de taak, in lijn met de kaders van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Het onderwijsdomein is in het wetsvoorstel benoemd als een van de aanpalende domeinen (net als bijvoorbeeld de domeinen zorg, justitie- en veiligheid, wonen). Daardoor kan de samenwerking tussen de gemeente en het onderwijs verbeteren. Het onderwijs kan een jongere reeds doorgeleiden naar de gemeente voor mogelijke ondersteuning uit het sociaal domein. Bij ernstige meervoudige problematiek kan het onderwijs de gemeente gaan verzoeken om onderzoek te doen ten behoeve van een integrale en gecoördineerde aanpak. Omgekeerd kan de gemeente het onderwijs betrekken bij het ondersteunen van kwetsbare jongeren met multiproblematiek, bijvoorbeeld ter voorkoming van voortijdige schooluitval. Wanneer er in het kader van multiproblematiek een aanpak nodig is met daarin een rol van het onderwijsveld, dan kunnen gegevens die noodzakelijk zijn om de casus goed op te pakken worden uitgewisseld tussen onderwijs en gemeente.

Vanwege de regionale meld- en coördinatiefunctie in het kader van voortijdig schoolverlaten en de aanpak van jongeren in een kwetsbare positie, kan het RMC ook een van de partners zijn. De inzet van de RMC-functie verschilt in de praktijk tussen gemeenten. Wams biedt wel de mogelijkheid om het RMC te betrekken ingeval van multiproblematiek waarbij er ook een relatie is met onderwijs. Vanuit het wetsvoorstel Wams wordt geen specifieke monitoringstaak bij RMC belegd en wordt de huidige RMC-taak niet uitgebreid, zoals het voorstel in het IBO was. Daarom heeft het kabinet bekeken wat er mogelijk is om, binnen de kaders van de privacywetgeving, jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de vóórkant beter in beeld te brengen middels monitoring. Daarop wordt hieronder verder ingegaan.

Regie en monitoring van jongvolwassenen zonder startkwalificatie tot 27 jaar

Voor jongeren zonder startkwalificatie geldt in de huidige situatie zoals in het IBO JmAA is beschreven, dat de doelgroep op twee verschillende plekken in beeld is middels monitoring. De leeftijdscategorie 16 tot 23 jaar is in beeld bij RMC. Op dit moment heeft RMC geen taken ten aanzien van het tweede deel, de categorie jongeren van 23 tot 27 jaar, en mag dan ook niet beschikken over hun gegevens. Deze jongeren kunnen wel in beeld zijn bij de dienst Werk en Inkomen van een gemeente (WenI) middels de optionele tool Jongeren in Beeld (JIB). Het gaat daarbij voor zowel de monitoring door RMC als WenI over een vergelijkbaar type gegevens: informatie over startkwalificatie, inschrijving in het onderwijs, werk,

inkomen en uitkering.²² Het einddoel van het gebruik van deze gegevens is hetzelfde: jongeren op weg helpen naar een zo (economisch) zelfstandig mogelijk bestaan.²³ Het vertrekpunt is dat gemeenten in staat worden gesteld om de integrale dienstverlening aan jongeren zo goed mogelijk vorm te geven. Op dit moment is een makelaarsrol voor de doelgroep van jongeren van 16 tot 27 jaar zonder startkwalificatie noch belegd bij RMC noch bij Wenl. Dat draagt niet bij aan een integrale aanpak.

Privacy Company heeft onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de jongeren zonder startkwalificatie op een meer integrale manier te gaan monitoren, met als doel om vanuit een integrale blik te bekijken welke ondersteuning het beste bij de jongere past. De uitkomsten van dit onderzoek zijn meegestuurd met deze voortgangsbrief. Daarbij is telkens getoetst of beleidsopties voldoen aan de AVG, waarin een wettelijke basis alleen kan worden gerechtvaardigd als die voldoet aan bepaalde beginselen.²⁴

Uit het onderzoek blijkt dat er onder voorwaarden mogelijkheden zijn om de jongeren zonder startkwalificatie op één punt integraal in beeld te brengen. Dit zou kunnen betekenen dat de reeds bestaande tools worden uitgebreid door hiertussen een verbinding aan te brengen, of dat de huidige tools worden samengevoegd tot één gemeenschappelijke tool. Het zorgvuldig vaststellen welke gegevens precies noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden is daarbij essentieel. Zoals aangegeven vereist de AVG dat alleen noodzakelijke persoonsgegevens worden verwerkt. Het kabinet wil samen met alle betrokken partners gaan werken aan de eenduidige inrichting van een dergelijk overzicht voor de hele doelgroep zonder startkwalificatie.

Voor het kunnen beschikken over gegevens van jongeren van 23 tot 27 jaar door RMC zullen de mogelijkheden wettelijk verruimd moeten worden. Daarvoor zal het kabinet verkennen welke wetgeving nodig is, zodat de bredere doelgroep bij RMC in beeld komt. Daarbij is het kunnen beschikken over gegevens nooit een doel op zich, maar moet noodzakelijk zijn en passen bij de rol van RMC. Het kabinet wil kijken naar het uitbreiden van de mogelijkheid voor RMC om voor deze doelgroep eenzelfde coördinerende rol te vervullen als zij nu reeds heeft voor de doelgroep tot 23 jaar. RMC kent de jongeren tot 23 jaar al goed en zou deze jongeren met uitbreiding naar 27 jaar een langere tijd kunnen blijven volgen, kunnen zorgen voor triage, kunnen makelen en schakelen naar partners in het sociaal domein en een warme overdracht kunnen organiseren. Privacy Company heeft de mogelijkheid genoemd om een «kan-bepaling» op te nemen voor de bredere doelgroep, die RMC de mogelijkheid geeft om de makelaarsrol te vervullen, maar die ook ruimte laat om op lokaal niveau de coördinatie voor de doelgroep te organiseren die men zelf het meest passend vindt. De gemeente blijft voor de doelgroep 16–27 sowieso regieverantwoordelijk voor het bieden van de ondersteuning op grond van bestaande wettelijke taken.

²² De bronnen hiervoor zijn dezelfde, te weten DUO, de polisadministratie van het UWV en gemeentelijke informatie over gebruik van uitkeringen obv de Participatiewet. RMC kan gegevens verkrijgen door gebruik te maken van de vsv-tool van het Inlichtingenbureau. Wenl kan gebruik maken van de monitor Jongeren in Beeld (JIB). In beide gevallen kunnen gemeenten er ook voor kiezen om de gegevens direct uit de verschillende bronnen te halen.

²³ Waarbij RMC primair stuurt op het behalen van een startkwalificatie en Wenl primair op het toeleiden naar werk.

²⁴ Doelbinding, legitieme grondslag (bv. toestemming, noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting of vervulling van een taak van algemeen belang), noodzaak, evenredigheid en transparantie.

Het kabinet zal zijn partners nauw betrekken bij de uitwerking. Het is nodig om een gedeeld beeld te ontwikkelen over de gemeenschappelijke doelstellingen, de aansluiting van de verantwoordelijkheden van RMC en Wenl, de inhoud van de makelaarsrol en de ruimte die nodig is om recht te kunnen doen aan de specifieke situatie in de regio. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de praktische inrichting van een gemeenschappelijke tool en de effecten op de betrokken spelers, zodat de samenwerking goed vorm kan krijgen en de uitvoeringspraktijk zo efficiënt mogelijk kan worden ingericht en er ook synergievoordelen kunnen ontstaan waarvan zij kunnen profiteren. De inzet is om nog deze kabinetsperiode stappen te zetten die kunnen leiden tot een wetsvoorstel dat in de volgende kabinetsperiode aan de Raad van State kan worden aangeboden.

Jongvolwassenen mét een startkwalificatie in het mbo in beeld

De groep van jongeren met (risico op) afstand tot de arbeidsmarkt is breder dan alleen de groep van jongeren zonder startkwalificatie. Het CPB schat in het IBO JmAA de omvang van de groep niet-economisch zelfstandige jongeren op ongeveer 300.000. Dat kunnen ook jongeren zijn mét een startkwalificatie.

Een jongere is met een startkwalificatie in beginsel gekwalificeerd om als zelfstandig beroepsbeoefenaar aan het werk te gaan. Het merendeel van de afgestudeerden komt gewoon aan het werk. In sommige sectoren, vooral op niveau mbo-2, is de werkgelegenheid echter sterk afgenomen. De SER heeft eerder advies gegeven over de waarde van een startkwalificatie.²⁵ De SER adviseerde dat een generieke aanpassing van het startkwalificatieniveau niet voor de hand ligt, omdat er nog voldoende sectoren zijn waarin mbo-2 gediplomeerden zeer gewild zijn. Deze studenten moeten vooral worden bewogen om voor opleidingen te kiezen met een beter arbeidsmarktperspectief. Dat is ook onderdeel van het SBB-advies voor mbo-2, waarop verder in deze brief zal worden ingegaan.

Het kabinet vindt het ook van belang dat er wordt geëxperimenteerd met de begeleiding van mbo-studenten in een kwetsbare positie die klaar zijn met studeren en hun eerste stappen zetten op de arbeidsmarkt. Deze jongeren kunnen kwetsbaar zijn vanwege een verminderd arbeidsmarktperspectief, maar ook vanwege meervoudige problematiek die een goede start op de arbeidsmarkt moeilijk maakt. De oorzaken voor het hebben van een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen van een andere aard zijn dan het al dan niet hebben van een startkwalificatie. Het kabinet zet in op de uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Kwint en Özdiil²⁶, waarbij in de regio pilots worden gehouden met de begeleiding van mbo-studenten bij hun start op de arbeidsmarkt. Dit kan gelden voor alle mbo-studenten in een kwetsbare positie, waarbij de focus ligt op jongeren met een diploma op het niveau van de entreeopleiding en mbo-2. Het doel van de pilot is om relevante lessen over preventieve begeleiding in de school en nazorg na diplomering te leren. Daarbij hoort ook het in beeld houden van studenten die dit nodig hebben. De planning is dat de pilot komende tijd aandacht besteedt aan het begeleiden van studenten, het actief uitwisselen van goede voorbeelden en aan het ophalen van feedback van studenten, scholen, en werkgevers. Afronding van de eindrapportage staat gepland voor eind 2020. Het eventueel wettelijk

²⁵ SER (2017). Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2 Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs. November 2017 SER (2017). Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2 Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs. November 2017.

²⁶ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 120.

vastleggen van een nazorgverplichting blijft – zoals ook vorig jaar vermeld in de kabinetsreactie op het IBO – voor een volgend kabinet.

Een andere manier voor jongeren met een startkwalificatie om in beeld te komen, is wanneer zij bekend zijn in het sociaal domein (zoals hierboven beschreven). Daarbij is niet het hebben van een startkwalificatie het vertrekpunt, maar de persoonlijke problematiek van de jongeren. De oorzaken voor het hebben van een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen van een andere aard zijn dan het al dan niet hebben van een startkwalificatie.

Het kabinet gaat voorts onderzoeken in welke mate het wenselijk en mogelijk is om – in lijn met het advies van Privacy Company – tot een meer gerichte en preventieve monitoring te komen door RMC voor de jongeren met een startkwalificatie. Daarbij zal ook vanzelfsprekend gekeken moeten worden naar de juridische (on)mogelijkheden. Actieve monitoring kan nooit een doel op zichzelf zijn en is vanuit privacyoverwegingen alleen te rechtvaardigen als er objectieve criteria zijn waarom dit noodzakelijk en proportioneel is. Daarbij kan het wel/niet hebben van een baan, inkomen of uitkering een indicatie zijn. Maar die indicatoren scheppen nog niet uit zichzelf een volledig objectief beeld. Er zullen namelijk jongeren met een startkwalificatie zijn die van een afstandje bezien misschien niet economisch zelfstandig lijken, omdat ze nergens in loondienst zijn en geen inkomen hebben. Maar dit kan een goede reden hebben, bijvoorbeeld omdat de jongere besloten heeft om niet te gaan werken in verband met (mantel)zorgtaken of doelbewust bij zijn ouders thuis woont. Het kan ook zijn dat iemand die niet zichtbaar in loondienst is, wel voldoende inkomen genereert als zelfstandig ondernemer.

Het kabinet wil samen met partners verder onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om een eenduidige, objectieve definitie van de kwetsbaarheid te vinden binnen deze groep met een startkwalificatie, waarvoor draagvlak bestaat en die een actieve monitoring door RMC zou kunnen rechtvaardigen. Het kabinet wil de Kamer dit najaar meenemen in de voortgang op dit vlak.

Het kabinet acht verder – in lijn met het advies van Privacy Company – het preventieve gebruik door RMC van overige risico-indicatoren die (ook volgens het CPB²⁷) een indicatie voor kwetsbaarheid zouden kunnen zijn, zoals sociale omgeving, woonsituatie, fysieke of psychische beperkingen of aanraking met politie of justitie, onwenselijk vanuit juridisch oogpunt (noodzakelijkheid en proportionaliteit) én ethisch oogpunt (stigmatiserend effect, profilering). Dat neemt niet weg dat afzonderlijke gevallen wel via het sociaal domein in beeld kunnen komen.

Het versterken van kennis en professionalisering in de uitvoering

Om een effectieve aanpak voor de jongeren in de praktijk te kunnen realiseren, zal samen met de partners worden verkend hoe de borging van privacy in de uitvoering versterkt kan worden. Voordeel kan behaald worden met het helder uiteenzetten van de kaders en de vertaalslag daarvan naar de praktijk. Daarmee kan worden veroorzaakt dat er minder handelingsverlegenheid is onder professionals over wat er wel mag en wat niet vanuit privacy-oogpunt («AVG-kramp»). Dat kan door middel van het opstellen van bijvoorbeeld een handreiking, standaardconvenant, privacyprotocol en/of werkinstructie. Dit draagt bij aan versterking van de kennis en professionalisering. Voor professionalisering is ook het versterken van samenwerking in de regio en het leren van elkaar van

²⁷ CPB-notitie «Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt in beeld» (2019).

belang. Dit vraagt om een lange termijn aanpak. Aangezien er bij deze doelgroep vaak sprake is van problematiek op meerdere domeinen zal waar relevant worden aangesloten bij het traject Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy²⁸, waarbij de betrokken departementen zich in overleg met andere partijen richten op het ontwikkelen van gezamenlijke uitgangspunten, kennis en expertise ten aanzien van gegevensuitwisseling in het sociaal domein en aanpalende domeinen bij meervoudige problematiek.

We trekken samen op met alle betrokken partners: Rijk, medeoverheden en maatschappelijke partners. Het kabinet blijft met hen in gesprek over de implementatie die het beste gaat werken in de praktijk en stimuleert het uitwisselen van goede voorbeelden en samenwerkingsafspraken over de domeinen heen. De afgelopen jaren is samen opgetrokken in het Programma Sociaal Domein²⁹ en het netwerk 16-27³⁰, waarin ervaringen en leerpunten zijn uitgewisseld. Veel van die ervaringen komen voort uit verschillende pilots die ook zijn benoemd in de kabinetsreactie op het IBO, zoals pilots met begeleiding na het behalen van een mbo-diploma, praktijkleren en simpel switchen, waarnaar ook op andere plaatsen in dit stuk wordt verwezen. Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Raemakers en Bruins³¹, waarin de regering wordt verzocht, om samen met gemeenten de noodzaak van begeleiding van jongeren naar werk of een opleiding op de agenda te zetten, best practices te verzamelen en onderlinge uitwisseling van best practices tussen gemeenten verder te bevorderen.

Onderzoek naar integrale ondersteuning en maatschappelijke kosten-baten

In de kabinetsreactie is omschreven dat regieverantwoordelijkheid van gemeenten ook vraagt om het zoeken naar gezamenlijke financieringsvormen waarin synergie tot stand kan komen. Het kabinet zet daarom in op onderzoek naar maatschappelijke kosten en baten (MKBA-onderzoek) en waar mogelijk het ontwikkelen van tools. In het onderzoek wordt, in aanvulling op eerder onderzoek, verder inzicht geboden in best practices. Tevens moet aan het licht komen tegen welke belemmeringen partners aanlopen bij het ontschot inzetten van middelen. Dit helpt partners om het gesprek met elkaar te voeren over een integrale benadering. Daarbij worden ook de mogelijke synergievoordelen betrokken van de monitoring van jongeren tot 27 jaar, zoals hierboven beschreven.

In het IBO JmAA wordt, evenals in het IBO Mensen met een LVB dat gelijktijdig is aangeboden³², geconstateerd dat het vroegtijdig signaleren van problemen van mensen (om erger te voorkomen) belangrijk is en dat integrale begeleiding over de domeinen heen nog ontoereikend is. Daarbij gaat het om de domeinen onderwijs en werk, maar ook over bijvoorbeeld zorg, veiligheid en wonen. Beide IBO's bevatten aanbevelingen gericht op een langdurige lichtere vorm van ondersteuning (waakvlamondersteuning) voor mensen met een LVB of lichte en intensieve ondersteuning (in het IBO «lifecoaching» genoemd) voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt. In de kabinetsreactie op het IBO JmAA kondigt het kabinet dan ook een verkenning aan naar bestaande goede praktijken en werkzame elementen van integrale ondersteuning van jongeren tot

²⁸ Zoals hierboven is beschreven, maakt het wetsvoorstel Wams onderdeel uit van dit traject. Kamerstukken 34 477 en 32 761, nr. 66.

²⁹ <https://www.programmasociaaldomein.nl>.

³⁰ Zie onder andere <https://www.16-27.nl/>.

³¹ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 63.

³² Kamerstuk 24 170, nr. 198.

27 jaar. Daarin is ook beschreven dat bij de verkenning ook de lessen van de pilots Toekomstplan van VWS worden betrokken, die in het kader van de uitwerking van het programma Zorg voor de jeugd (actielijn 4) zijn uitgevoerd. In de Voortgangsbrief Simpel Switchen³³ is aangekondigd dat deze verkenning wordt uitgebreid naar de brede doelgroep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, aangezien ook mensen ouder dan 27 jaar behoefte kunnen hebben aan een ondersteunend aanspreekpunt. Op basis van de verkregen inzichten kan de komende periode een scherper beeld worden verkregen van wat er nodig is om de life coach en/of waakvlamfunctie zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te organiseren. Daarbij zal het niet gaan om een keuze voor één vorm van ondersteuning, maar om te kijken wat er nodig is om integraliteit en ondersteuning op maat te kunnen realiseren.

Beide onderzoeken gaan na de zomer van start en de uitkomsten worden begin 2021 verwacht.

Indeling van RMC- en arbeidsmarktregio's

Ingrado heeft naar aanleiding van de motie van het lid El Yassini c.s.³⁴ onderzocht in hoeverre scholen en gemeenten knelpunten ervaren bij de indeling van RMC- en arbeidsmarktregio's. De RMC- en arbeidsmarktregio's komen namelijk niet overal in Nederland overeen en dit kan tot knelpunten leiden in het betrekken van de domeinen arbeid en zorg en bij het regionaal bestuurlijk vsv overleg. Uit het onderzoek blijkt dat het aantal regio's dat knelpunten ervaart als gevolg van de RMC- en arbeidsmarktregio indeling beperkt is. Er is dan ook geen aanleiding om de huidige indeling in RMC- en arbeidsmarktregio's integraal te herzien. De meeste RMC- en arbeidsmarktregio's zijn tevreden over de samenwerking binnen en tussen de regio's. Met deze brief wordt ook het advies van Ingrado en VNG meegestuurd dat zij op basis van het onderzoek hebben uitgebracht.

Meer maatwerk in het middelbaar beroepsonderwijs

In de kabinetsreactie op het IBO is aangegeven dat sommige jongeren baat hebben bij maatwerkoplossingen in het onderwijs. Daarin is ingegaan op het belang van maatwerk in verschillende mbo-niveaus, in het bijzonder op niveau 2. De instroom in opleidingen op niveau 2 is divers en vraagt veel maatwerk van scholen. SBB is daarom gevraagd advies uit te brengen hoe dat maatwerk kan worden bespoedigd (zie «Adviesrapport niveau 2» dat is meegezonden met deze brief).

De acties die nodig zijn om studenten tenminste een startkwalificatie te behalen verschillen per doelgroep. Uit analyse van SBB blijkt namelijk dat ongeveer de helft van de vmbo-leerlingen die overstapt naar het mbo een gemotiveerde keuze weet te maken. Deze studenten zijn sterk vertegenwoordigd in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). Huidige leerroutes volstaan voor deze studenten. Voor hen zijn voldoende stages en leerbanen van belang. Er is een groep studenten in de beroepsopleidende leerweg (bol) op niveau 2 die (sterk) twijfelt over de te kiezen opleiding, het arbeidsmarktperspectief niet overziet en daarom vanuit directe arbeidsmarktrelevantie bezien minder goede keuzes maakt. Deze groep is met name vertegenwoordigd binnen de sociale, economische en administratieve opleidingen. Binnen deze groep studenten zijn er zowel jongeren voor wie een opleiding op niveau 2 het hoogst haalbare is, maar ook jongeren die een diploma op niveau 2 beschouwen als een stap op

³³ Kamerstuk 34 352, nr. 188.

³⁴ Kamerstuk 34 812, nr. 10.

weg naar diploma op een hoger niveau in het mbo of zelfs het hbo. Voor deze groep is meer ruimte voor oriëntatie nodig. Tot slot zijn er ook studenten met een zorgbehoefte. Voor hen is meer begeleiding noodzakelijk, zowel tijdens het onderwijs als op de arbeidsmarkt.

Voor de studenten die graag leren in de praktijk en gemotiveerd een keuze maken voor een opleiding in de bbl, worden op basis van het advies van SBB de volgende stappen genomen:

- Studeren in de bbl biedt over het algemeen goede kansen op een baan. SBB heeft een actieplan stages en leerbanen opgesteld. Dit actieplan heeft tot doel ervoor te zorgen dat voor alle studenten in het mbo een stage of leerwerkbaan beschikbaar is.³⁵ Het kabinet heeft 30 miljoen euro extra uitgetrokken om bedrijven in conjunctuur- en contactgevoelige sectoren te stimuleren meer stages en leerbanen aan te bieden.³⁶
- Gezien de toenemende krapte aan leerbanen als gevolg van de coronacrisis zal het beter mogelijk worden om opleidingen aan te bieden die beginnen in de bol en eindigen in de bbl. Werven voor een opleiding in een gecombineerde leerweg mag zolang duidelijk blijft voor welke doelgroep deze opleiding is. Het is van belang dat de school duidelijk maakt welke toelatingscriteria de school hiervoor hanteert, hoe de school deze beoordeelt en op welk moment de overstap van de bol naar de bbl plaatsvindt. Deze zomer zal KBA een tussenevaluatie uitbrengen van het experiment met de gecombineerde leerweg.³⁷

Voor jongeren die meer tijd nodig hebben om zich te oriënteren worden op basis van het advies van SBB de volgende stappen genomen:

- Eind dit jaar adviseert SBB of het haalbaar en wenselijk is een nieuw sectordoorsnijdend dossier Dienstverlenende beroepen voor te stellen. In dat geval kunnen studenten starten met een op verwantschap gebaseerd basisdeel en uitstromen naar bestaande dienstverlenende kwalificaties op niveau 2. Dit is positief: een breed dossier met specifieke uitstroomkwalificaties biedt veel kansen. Het kan studenten helpen een beter onderbouwde keuze voor een beroep te maken. Met een brede gemeenschappelijke basis is het voor studenten makkelijker om over te stappen, zonder opnieuw te hoeven beginnen. Wel is het belangrijk dat studenten altijd opgeleid worden voor herkenbaar vakmanschap en een arbeidsmarktrelevant diploma.
- Daarnaast wordt de mogelijkheid verkend om de bekostiging zo aan te passen dat het voor scholen makkelijker wordt om in de eerste fase van de opleiding gemeenschappelijke onderdelen van verschillende opleidingen te programmeren in de volle breedte van de sectorale context en te werken aan beroepenoriëntatie. Het huidige bekostigingsstelsel beperkt hiertoe de mogelijkheid. Daarom wordt het voorstel van SBB om de prijsfactor voor inschrijving op een domein te verhogen tot het niveau van een kwalificatie meegenomen in de lopende verkenning naar een meer toekomstbestendige bekostiging van het mbo.
- SBB merkt terecht op dat voor alle jongeren, dus ook voor jongeren die meer behoefte hebben aan oriëntatie, de drievoudige kwalificatie van het mbo van belang is en blijft. Studenten dienen opgeleid te worden in een opleiding die na afloop voldoende kansen op werk biedt en die ook voldoende voorbereid op deelname aan de samenleving en op doorstroom naar het vervolgonderwijs. Zowel de beleidsregel

³⁵ Kamerstukken 31 524 en 25 295, nr. 465.

³⁶ Kamerstukken 35 300 VIII en 25 295, nr. 184, 15 mei 2020.

³⁷ Deze zal eind augustus op de website van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) beschikbaar komen.

macrodoelmatigheid, als de werkwijze doelmatigheid van SBB bieden de mogelijkheid om meer aspecten te betrekken dan alleen het aantal studenten dat werk vindt. In de beleidsreactie op de Wet macrodoelmatigheid mbo is aangegeven dat nader gekeken wordt naar de signaleringswaarden in de beleidsregel op basis waarvan de CMMBO beoordeelt. In afwachting daarvan en het mogelijke sectordoorsnijdende kwalificatiedossier voor dienstverlenende beroepen, is met SBB afgesproken dat zij bij een toepassing van hun werkwijze macrodoelmatigheid op niveau 2 de ruimte benutten om alle aspecten uit de drievoudige kwalificatie te betrekken. Voor de korte termijn ligt de focus voor SBB bij het onderzoek naar de mogelijkheden voor een sectordoorsnijdend dossier voor dienstverlenende beroepen.

- Ook is het de bedoeling om oriëntatie via Kiesmbo.nl structureel beschikbaar te maken voor leerlingen uit het voortgezet onderwijs én studenten uit het mbo.

Voor jongeren met meer behoefte aan ondersteuning en begeleiding worden op basis van het advies van SBB de volgende stappen ondernomen:

- Voor studenten met een achterstand wordt het met remediërende keuzedelen mogelijk om alsnog een startkwalificatie te behalen. Daarmee worden voor deze studenten de kansen op succes in het vervolgonderwijs of op de arbeidsmarkt vergroot. Hiertoe zal een aangepast toetsingskader en bijbehorende instructie worden vastgesteld.
- Met SBB wordt het belang van voldoende taalvaardigheid onderschreven. Het betreft een basisvaardigheid die nodig is voor het kunnen volgen van de lessen, de uitoefening van het beroep en voor deelname aan de samenleving. Daarom is het belangrijk dat in de intake al duidelijk wordt of iemand extra ondersteuning nodig heeft op het gebied van taal en op welke manier. Met name aan het begin van de opleiding kan er dan extra aandacht aan worden besteed, om ervoor te zorgen dat de student zo snel mogelijk de taalvaardigheid beheerst die nodig is voor het volgen van de lessen. Als gedurende de opleiding blijkt dat een student langer de tijd nodig heeft voor het behalen van het diploma, dan kan deze op individuele basis worden verlengd. Ook remediërende keuzedelen op niveau 2 maken meer onderwijstijd voor taal mogelijk. De mogelijkheden hiervoor worden onder de aandacht gebracht van de scholen.³⁸
- Voor studenten in een kwetsbare positie is het van groot belang om in te zetten op extra begeleiding. Het goed leren kennen van de student en de student de mogelijkheid geven om regie te nemen op het eigen ontwikkeltraject, zijn voorwaardelijk. Een coach, die naast school en stage met de student meedenkt op verschillende levensterreinen en die helpt om zelfvertrouwen en beroepsidentiteit te laten groeien, is voor die begeleiding van onschatbare waarde. SBB roept op om additionele middelen vrij te maken, buiten de lump sum om, voor de begeleiding en coaching van deze groep studenten. In de kabinetsreactie op het IBO-rapport Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt is reeds aangegeven dat samen met de sector verkend zal worden hoe binnen de huidige budgettaire kaders meer financiële ruimte gevonden kan worden voor die extra begeleiding.
- Voor studenten die zonder diploma het mbo verlaten, neemt het kabinet aanvullende maatregelen om hun positie op de arbeidsmarkt te versterken. In deze bijlage komt dit aan bod in de volgende paragraaf over duurzame inzetbaarheid na het verlaten van het mbo.

³⁸ Deze aanpak voor jongeren in het mbo is aanvullend op alle maatregelen die het kabinet in samenwerking met partners via het programma Tel mee met taal neemt om laaggeletterdheid terug te dringen.

Jongvolwassenen duurzaam aan het werk

Blijvende inzet op behalen van een startkwalificatie (vervolgaanpak vsv)

Na de zomer starten scholen en gemeenten met het nieuwe vierjarige regionaal programma voortijdig schoolverlaten. In aanvulling op de huidige doelstelling voor het regionaal programma van jaarlijks maximaal 20.000 nieuwe vsv'ers in 2024 onderkent het kabinet dat de route naar werk een alternatief is als het niet (in één keer) lukt om een startkwalificatie te behalen. Om die reden zullen in de nieuwe regionale plannen streefcijfers worden vastgesteld over:

- Terugdringen van het aantal vsv'ers;
- Verhoging van het percentage vsv'ers dat aan het werk gaat, en
- Verhoging van het percentage vsv'ers dat terugkeert naar school.

Jaarlijks wordt in beeld gebracht hoe ver de regio's qua inzet zijn en zal de voortgang met de regio worden besproken. Daarbij zal ook het gesprek worden gevoerd over de oorzaken van vsv. Eerder is in de brief over voortijdig schoolverlaten van 4 maart³⁹ al aangekondigd dat het CBS onderzoek zou doen naar mogelijke oorzaken van de stijging van het aantal voortijdig schoolverlaters. CBS heeft onderzocht of een aantrekkelijke arbeidsmarkt of multiproblematiek oorzaken zouden kunnen zijn van de stijging van vsv. De conclusies van het onderzoek zijn meegestuurd met deze brief.⁴⁰

Uit het onderzoek naar de aantrekkelijke arbeidsmarkt blijkt dat jongeren de afgelopen jaren (vóór de coronacrisis) over het algemeen steeds beter aan het werk zijn gekomen. Daarbij zijn de verschillen tussen jongeren met een diploma en jongeren zonder startkwalificatie die na het verlaten van de school aan het werk gaan doorgaans klein. Daardoor kan niet gezegd worden dat er door de aantrekkelijke economie een grote groep jongeren zonder startkwalificatie «bewust» vroegtijdig zonder diploma van school is gegaan om te gaan werken en dat «groenpluk» een oorzaak van vsv zou zijn.⁴¹ Ondertussen verslechtert de arbeidsmarkt weer door de crisis. Dit zou kunnen leiden tot een terugkeer van jongeren naar het onderwijs om alsnog een startkwalificatie te halen. Bij de uitvoering van de regionale vsv-plannen zal de vinger aan de pols worden gehouden, onder andere door samen met de regio te kijken hoe het aantal zich ontwikkelt van vsv'ers die een jaar later alsnog een startkwalificatie halen (een van de indicatoren die hierboven genoemd zijn).

Ten aanzien van multiproblematiek maakt het CBS-onderzoek inzichtelijk dat het aantal jongeren met multiproblematiek de afgelopen jaren vrijwel stabiel is gebleven. Dit geldt zowel voor jongeren zonder startkwalificatie als voor de jongeren die een diploma hebben weten te halen. Bij jongeren zonder startkwalificatie is het aandeel met multiproblematiek ongeveer vier keer zo hoog als bij jongeren met startkwalificatie. Dit betekent dat multiproblematiek wel een specifiek risico is op vsv.

³⁹ Kamerstuk 26 695, nr. 131.

⁴⁰ Zie CBS Rapporten «Vsv'ers en werk in tijden van een aantrekkelijke arbeidsmarkt» en «Rapportage Multiproblematiek en vsv. Is er een relatie tussen multiproblematiek en voortijdig schoolverlaten?»

⁴¹ Wel stijgt het aandeel jongeren zonder startkwalificatie dat 2 maanden na uitstroom werk heeft enigszins tov het aandeel uitgestroomden met startkwalificatie. Zo is in mbo-2 (bbl) en mbo-4 (bol) een iets sterker verschil in het aandeel van jongeren zonder startkwalificatie met een baan (25 uur per week of meer) dan van jongeren met een startkwalificatie (tot max 6% resp. 4%). Het is hierbij niet vast te stellen of dit betekent dat jongeren doelbewust vroegtijdig zijn gestopt met hun studie, omdat ze er van uit gaan dat ze toch wel werk vinden.

Onlangs is ook de gewijzigde motie van het lid Smals c.s.⁴² aangenomen, waarbij de regering wordt verzocht om beleid te ontwikkelen om ouderbetrokkenheid te stimuleren om zo voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Het expertisepunt LOB heeft een handreiking ontwikkeld om scholen en gemeenten te helpen bij het opstellen van de regionale plannen. Hierbij is ook aandacht besteed aan ouderbetrokkenheid. Daarnaast is Ingrado gestart met een project om ouderbetrokkenheid te stimuleren in het kader van preventie van verzuim. De rol van ouders is van groot belang bij het terugdringen van verzuim. Om ouders te betrekken bij de verzuimaanpak gaat Ingrado een toolbox ontwikkelen met materialen die leerplichtambtenaren, ouders en scholen ondersteunen bij de preventie van verzuim. Zo wordt de leerplichtambtenaar gestimuleerd om ouders mee te laten denken over verzuim en krijgen scholen handreikingen om in gesprek te gaan met ouders over verzuim. De MBO Raad wordt ook betrokken bij dit project. In de volgende brief over de aanpak vsv wordt uw Kamer verder geïnformeerd over dit project.

Duurzame inzetbaarheid na verlaten mbo

- Voor jongeren tot 23 jaar die ondanks ondersteuning toch zonder het behalen van een startkwalificatie, diploma of certificaat het onderwijs verlaten, introduceert het kabinet de verplichting tot het verstrekken van een mbo-verklaring, die duidelijk maakt welke onderdelen van de opleiding wel zijn behaald. In de kabinetsreactie is aangegeven dat OCW met het onderwijs en bedrijfsleven met een pilot het testmodel voor de mbo-verklaring onderzoekt. De pilot is ondertussen afgerond. Naar verwachting wordt rond de zomer het model voor de mbo-verklaring definitief vastgesteld in een regeling. Eerder is aan uw Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Versterking positie mbo-studenten aangegeven dat het gesprek met de mbo-sector over een werkbare invoeringsdatum voor de mbo-verklaring loopt. Het voornemen is om de mbo-verklaring per 1 augustus 2021 in werking te laten treden.
- Het is van belang om studenten die (al dan niet gediplomeerd) een mbo-instelling verlaten, betrokken te houden bij leren en ontwikkelen. En dat de school nog een tijd blijft meedenken over de vraag hoe een gediplomeerde zijn arbeidsmarktpositie verder kan versterken en door doorleren te faciliteren. Aan SBB is gevraagd om, in het kader van het actieplan stages en leerbanen, het aantal certificaten voor arbeidsmarktrelevante onderdelen van beroepsopleidingen fors uit te breiden. Met deze extra inzet kunnen, voor sectoren en branches waar op dit moment de vraag naar bij- en omscholing het grootst is, versneld certificaten worden opgeleverd, die door mbo-instellingen te benutten zijn voor bij- en omscholingstrajecten van werkenden en werkzoekenden. Deze certificaattrajecten kunnen ook ingezet worden voor degenen die (al dan niet gediplomeerd) een mbo-instelling al enige tijd hebben verlaten.
- Jongeren behouden hun recht op bekostigd mbo-onderwijs. Vanaf 2022 is het daarnaast mogelijk om met het STAP-budget gefinancierd onderdelen van mbo-opleidingen, zoals certificaten, te volgen. Dit past ook goed bij het belang van een leven lang ontwikkelen en het faciliteren van een leercultuur bij werkgevers en werknemers.
- In de kabinetsreactie is aangegeven dat er ook pilots praktijkleren met een praktijkverklaring in het mbo plaatsvinden voor werkzoekenden en werkenden die nog geen startkwalificatie hebben en waarvoor het behalen van een volledig mbo-diploma (incl. entreeopleiding) of een mbo-certificaat (vooralsnog) een brug te ver is. In deze pilots verken-

⁴² Kamerstuk 26 695, nr. 129.

nen we of deze praktijkleerroute op maat de overgang naar werk kan versoepelen en de kans op duurzaam werk kan vergroten.

IBO JmAA in relatie tot andere onderwerpen

Wetsvoorstel verlengde kwalificatieplicht

In het regeerakkoord wordt aangekondigd dat er pilots worden gestart met een verlengde kwalificatieplicht tot 21 jaar. In de kabinetsreactie op het IBO heeft het kabinet aangekondigd een wetsvoorstel voor te bereiden en in te dienen om de kwalificatieplicht te verlengen. In de motie van de leden Kuik en Smals is de regering verzocht om het wetsvoorstel dit voorjaar aan de Kamer aan te bieden.⁴³ Het kabinet geeft uitvoering aan de motie door het wetsvoorstel parallel aan deze voortgangsbrief open te stellen voor internetconsultatie zodat eenieder van het wetsvoorstel kennis kan nemen. De formele indiening van het wetsvoorstel bij uw Kamer is voorzien na ommekomst van de Raad van State in het voorjaar van 2021.

Reiskosten voortgezet algemeen volwassenonderwijs (vavo)

In de kabinetsreactie is het onderwerp reiskosten van vavo-studenten en de eventuele belemmering daarvan voor onderwijsdeelname besproken. In de kabinetsreactie is aangegeven dat vavo-studenten die 18 jaar of ouder zijn, aanspraak kunnen maken op een scholierentegemoetkoming. Bovendien geldt de ouderlijke onderhoudsplicht voor personen van 18 tot 21 jaar. Tevens is in de Kabinetsreactie aangegeven dat – gezien de omvang van en diversiteit binnen de doelgroep – het kabinet van mening is dat het passender is als eventuele knelpunten door de woongemeenten van deze vavo-studenten worden opgepakt. Gemeenten zijn en blijven hierin autonoom, maar de Minister van OCW zal wel over de bestaande mogelijkheden in gesprek treden met de VNG. Vervolgens heeft de Minister in het algemeen overleg over Leven lang ontwikkelen van 14 november 2019 aangegeven uw Kamer in het voorjaar 2020 te informeren over de resultaten van het overleg met de VNG over de mogelijkheden voor gemeenten om reiskosten vavo te vergoeden.

Dit overleg heeft vertraging opgelopen. In aanvulling op de in de kabinetsreactie en hierboven genoemde opties, is er nog een optie ter sprake gekomen: de individuele bijzondere bijstand uit de Participatiewet. Het behoort tot de bevoegd- en verantwoordelijkheid van de gemeenten om in voorkomende gevallen al dan niet de individuele bijzondere bijstand uit de Participatiewet in te zetten.⁴⁴ Over o.a. deze mogelijkheid wilden we met gemeenten en de VNG overleggen. De planning van dit overleg viel samen met het begin van coronacrisis. Vanwege de fysieke beperkingen en de focus van alle betrokkenen op de aanpak van de coronacrisis, is een daadwerkelijk overleg niet goed mogelijk gebleken. We zijn dan ook genooddaakt meer tijd te nemen voor het overleg. In de hoop dat de coronacrisis na verloop van tijd minder belastend zal zijn voor alle betrokkenen, streven we ernaar om u voor het einde van 2020 de resultaten van het overleg te doen toekomen.

Verschillen in stagevergoedingen tussen sectoren

In het algemeen overleg met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op 25 september 2019, is toegezegd in kaart te zullen

⁴³ Kamerstuk 26 695, nr. 128.

⁴⁴ Zie artikel 12 en 35 van de Participatiewet voor meer informatie over de individuele, bijzondere bijstand.

brengen wat de achterliggende redenen zijn voor verschillen in stagevergoedingen tussen sectoren.

Het Ministerie van SZW heeft een analyse gemaakt van de honderd grootste cao's. In 24 van de 100 cao's kwamen afspraken over stagevergoedingen voor. In sommige branches zijn afspraken niet in de cao, maar in een aparte stageregeling vastgelegd. Daarnaast geven verschillende branches richtlijnen aan werkgevers voor een passende stagevergoeding. In 5 van de onderzochte cao's werd onderscheid gemaakt tussen mbo'ers en stagiairs uit het hoger onderwijs. Ook in de richtlijnen van de branches wordt dit onderscheid soms gemaakt.

De uitkomsten van de cao-analyse zijn besproken met de werkgevers die zijn vertegenwoordigd in de Commissie Beroepsonderwijs van VNO/NCW/MKB Nederland en met de werkgroep Onderwijs van de Stichting van de Arbeid.

Als redenen voor verschillen in stagevergoedingen tussen sectoren noemen de vertegenwoordigers:

- De cao is volgens de werkgeversvertegenwoordigers niet de geeignende plek om afspraken vast te leggen, omdat stagiairs geen werknemers zijn.
- De werknemersvertegenwoordigers zijn van mening dat studenten een fatsoenlijke onkostenvergoeding moeten krijgen en dat de verschillen in stagevergoedingen verkleind moeten worden. Zij willen deze discussie aan de cao-tafels aangaan. Een optie zou volgens hen kunnen zijn om vanuit de overheid een minimumstagevergoeding verplicht te stellen.
- Of er door de branche richtlijnen worden geboden voor een gepaste stagevergoeding, heeft vaak te maken met de financiële positie van werkgevers in de branche en personeelstekorten.
- Werkgevers zijn soms terughoudend in het bieden van een stagevergoeding omdat die door de fiscus kan worden aangemerkt als loon, waarna de werkgever er werknemerspremies over moet betalen.
- Er is een gewoonte/cultuur gegroeid waarin het hbo als een «hogere» opleiding wordt gezien dan het mbo, wat, soms onbewust, leidt tot een hogere stagevergoeding voor hbo'ers.
- De sociale partners vinden dat het bieden van een stagevergoeding wordt tegengewerkt doordat er scholen zijn die werkgevers een bijdrage aan het stagefonds van de school vragen.

Voor zover sociale partners in de Stichting van de Arbeid dit dossier verder willen oppakken, zouden zij het goed vinden om het begrip stagevergoeding te definiëren. In veel sectoren/branches wordt hieraan een verschillende invulling gegeven.

Naar aanleiding van bovenstaande inventarisatie zal het onderwerp besproken worden met de sociale partners en het onderwijs. Hierbij zal een drietal onderwerpen aan de orde komen:

1. Uit welke elementen dient een onkostenvergoeding voor stagiairs te bestaan?
2. Zijn er verbeteringen aan te brengen in de fiscale behandeling van stagevergoedingen?
3. De (on)wenselijkheid van het bestaan van stagefondsen.
4. Voor het einde van 2020 zal uw Kamer geïnformeerd worden over de uitkomsten van dit overleg.