

Vergaderjaar 2016–2017

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 787

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2017

Na twee jaar in de bijstand werd Selma (22) door Esther Eikhoudt van de gemeente Leiden geïntroduceerd bij Ruurt Perk, leidinggevende bij Verkeersregelaar Nederland BV. Hij kon Selma eigenlijk helemaal niet aannemen. Ze was een jaar geleden begonnen en ook weer gestopt met een studie omdat die niet bij haar paste, had geen startkwalificatie en geen relevante werkervaring. Daardoor liet Selma op papier geen goede indruk achter. Maar Eikhoudt hielp Selma haar zelfvertrouwen terug te winnen en leerde haar hoe ze een cv moest opstellen en hoe ze een sollicitatiegesprek moest aanpakken. Zij stelde Selma voor aan Perk. De motivatie die Selma liet zien bij de kennismaking, volgens Perk een fonkeling in haar ogen, gaf de doorslag om haar een kans te geven. Nu staat ze door weer en wind op de weg. In een knalgele jas heeft zij de taak om het verkeer in goede banen te leiden, bijvoorbeeld bij een ongeluk of bij wegwerkzaamheden. «Ik hoef er helemaal niet aan te wennen, ik ben blij dat ik weer aan het werk ben,» vertelt Selma. «Het wordt steeds leuker.»

Samen met gemeenten, UWV, scholen en werkgevers hebben we de afgelopen jaren keihard gewerkt om jongeren zoals Selma aan het werk te helpen en hen zo goed mogelijk daarop voor te bereiden. Met die gezamenlijke inzet hebben we voor veel jongeren het verschil kunnen maken. En de recente cijfers zijn positief. De economie trekt aan, het aantal vacatures neemt toe naar één miljoen in 2018¹ en de werkloosheid daalt. Het jeugdwerkloosheidspercentage is voor het eerst sinds augustus 2011 weer onder 10% gekomen en het aantal werkende jongeren is op het hoogste punt in zeven jaar.²

¹ «UWV: aantal vacatures stijgt tot bijna 1 miljoen» NOS.nl, 30 januari 2017. <http://nos.nl/artikel/2155719-uwv-aantal-vacatures-stijgt-tot-bijna-1-miljoen.html>

² CBS Statline.

Maar daarmee zijn we er niet. Hoe hard de economie ook groeit, in je eentje de weg naar werk vinden is niet voor alle jongeren vanzelfsprekend. Een verkeerde studiekeuze, het ontbreken van een startkwalificatie,³ ineffectief zoek- en solliciteergedrag, matige werknemersvaardigheden en negatieve beeldvorming door naam, leeftijd of simpelweg het hebben van een uitkering maken het vinden van werk extra lastig. Jongeren die hier last van hebben, zijn onnodig lang of vaak werkloos.

Bovendien zijn de jongeren die nu de arbeidsmarkt betreden de eerste generatie werknemers die nadrukkelijk te maken heeft met een meer flexibele en concurrerende arbeidsmarkt. Volgens de WRR hebben voornamelijk jongeren last van de toegenomen flexibiliteit op de arbeidsmarkt en de onzekerheden die dit met zich meebrengt.⁴ Ruim de helft van jongeren die geen onderwijs meer volgen werkt in flexibele banen.⁵ Dat betekent dat zij vaker van baan moeten wisselen en dus ook vaker last hebben van het ontbreken van een startkwalificatie, een achterstand in vaardigheden of vooroordelen bij het zoeken van een baan. Daarbij hebben zij te maken met concurrentie van andere werkzoekenden met een betere uitgangspositie, waardoor het moeilijk is voor deze jongeren om ertussen te komen. Kwetsbare jongeren worden door de flexibiliteit op de arbeidsmarkt dus nog eens extra kwetsbaar.

We moeten voorkomen dat de tweedeling tussen jongeren die makkelijk aan het werk komen en jongeren die daar meer moeite mee hebben groter wordt. Of, zoals het SCP schreef: een mogelijke scheidslijn in de toekomst ligt niet zozeer tussen de *haves* en de *havenots*, maar tussen de *cans* en de *cannots*.⁶ De overheid heeft en houdt een taak om ervoor te zorgen dat deze jongeren een voet tussen de deur krijgen en houden. Ongeacht de stand van de conjunctuur. Want alle jongeren verdienen een goede start met een eerlijke kans op werk. Dat is belangrijk voor jongeren zelf en voor de samenleving. Werk maakt dat je mee kan doen, je talenten kan ontwikkelen en je leven tot een succes kan maken.

We hebben de afgelopen jaren veel gedaan om juist deze jongeren een goede start te bieden. Samen met gemeenten, UWV en hun partners hebben we werkloze jongeren aan het werk geholpen door middel van *Matchen op werk*. Daarnaast hebben we hard gewerkt aan het voorkomen van jeugdwerkloosheid: samen met scholen hebben we gewerkt aan de voorbereiding van jongeren op hun keuze voor een passende vervolgopleiding en op hun eerste stap naar de arbeidsmarkt in de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid*, waarbij we ons nadrukkelijk hebben gericht op jongeren met een migrantenachtergrond uit achterstandsbuurten in steden. Met deze brief informeren we uw Kamer, zoals toegezegd,⁷ over wat we de afgelopen kabinetsperiode hebben gedaan en wat is bereikt. Maar we geven ook aan dat we, ondanks de positieve cijfers, er niet zijn en schetsen hoe we verder gaan in de strijd tegen jeugdwerkloosheid.

³ Een startkwalificatie is een diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger.

⁴ WRR (2017). Voor de zekerheid. De toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid.

⁵ CBS Statline.

⁶ Monique Turkenburg (2017). Aan boord, of tussen wal en schip? Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.aanpakjeugdwerkloosheid.nl/actueel/nieuws/2017/02/16/aan-boord-of-tussen-wal-en-schip>

⁷ Kamerstuk 29 544 nr. 599.

1. Wat hebben we gedaan?

1.1 Matchen op werk

Om jongeren sneller en duurzamer aan het werk te helpen hebben we samen met gemeenten, UWV en hun partners ingezet op *Matchen op werk* en het verbeteren van de uitvoering ervan. *Matchen op werk* is een van de meest effectieve vormen van re-integratie als vraag en aanbod niet vanzelf bij elkaar komen, zo laat onderzoek van de Inspectie SZW zien.⁸ Om gemeenten en UWV te stimuleren met de uitvoering en ontwikkeling van *Matchen op werk* aan de slag te gaan heeft het Ministerie van SZW 14 miljoen euro aan hen beschikbaar gesteld.⁹ De ambitie om in twee jaar (medio 2015 tot medio 2017) 23.000 jongeren met een uitkering te matchen op werk, hebben gemeenten en UWV na een eerste geslaagd uitvoeringsjaar opgehoogd met 5.500 tot in totaal 28.500 jongeren. *Matchen op werk* bestaat uit drie onderdelen: werkgeversdienstverlening, werkzoekendendienstverlening en het matchen zelf. Hieronder illustreren we de onderdelen van *Matchen op werk* en geven we voorbeelden van wat is gedaan met, voor en door de arbeidsmarktregio's om de uitvoering van *Matchen op werk* te verbeteren. Deze ontwikkelingen zijn ook terug te vinden in de tweede monitor *Matchen op werk* die is bijgevoegd.¹⁰

Werkgeversdienstverlening

Voor een succesvolle uitvoering van *Matchen op werk* is ten eerste een sterk netwerk nodig van werkgevers met passende vacatures. Daarom hebben we ons ingezet om baanopeningen voor (jonge) werkzoekenden te creëren. Zo hebben we samen met de regio's Noord-Limburg, Rijnmond en West-Brabant een communicatietoolbox ontwikkeld om de bekendheid van het Werkgeversservicepunt (WSP)¹¹ te verbeteren en het werkgeversnetwerk uit te breiden. Uit onderzoek van de Inspectie SZW bleek namelijk dat weinig werkgevers weten van het bestaan van het WSP en van de diensten van gemeenten en UWV.¹² Zij gaven aan behoefte te hebben aan een betere bekendheid en verwachten daarbij van het WSP een proactieve houding. West-Brabant werkt nu samen met werkgeversorganisaties en -verenigingen voor het uitbreiden van het werkgeversnetwerk. Deze organisaties hebben het vertrouwen van hun achterban en wenden hun eigen communicatiekanalen en -middelen aan. Ook het WerkBedrijf in de regio Rijk van Nijmegen is actief zichtbaar in ondernemersnetwerken om meer vacatures voor jongeren te bewerkstelligen. In Midden-Gelderland is er bewust voor gekozen om ondernemers die zich voor het eerst in de regio vestigen actief te benaderen om werkplekken voor jongeren te werven. En in FoodValley (Gelderland) worden vouchers ingezet om het aantrekkelijk te maken voor werkgevers om jongeren een baan, leerbaan- of werkervaringsplek aan te bieden.

Werkzoekendendienstverlening

Om tot een match te komen is naast werkgeversdienstverlening ook werkzoekendendienstverlening nodig. Jongeren hebben behoefte aan ondersteuning op maat, afgestemd op hun kenmerken en omstandigheden. De ondersteuning moet ook activerend zijn: jongeren moeten zich

⁸ Inspectie SZW (2015) Uitvoering van de Wwb voor jongeren (18–27 jaar), p. 12

⁹ Gemeenten ontvingen voor 2015 en 2016 3,5 miljoen euro per jaar en UWV ontving voor 2015 en 2016 3,7 miljoen euro per jaar.

¹⁰ Regioplan (2017). Matchen op werk. Tweede monitor. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹¹ Een werkgeversservicepunt (WSP) is een samenwerking van gemeenten, UWV, onderwijsinstellingen, kenniscentra en andere partijen, waar men informatie en ondersteuning biedt aan werkgevers.

¹² Inspectie SZW (2016). Werk aan de... uitvoering.

eigenaar voelen van het traject, meedenken en meedoen. Veel regio's geven aan het lastig te vinden om jongeren te bereiken en activeren/motiveren. Uit onderzoek van de Inspectie SZW bleek ook dat jongeren zich niet betrokken voelen bij het plan van aanpak dat gemeenten op grond van de Participatiewet moeten opstellen.¹³ Ze kennen het niet, gebruiken het niet of vinden het niet nuttig. Daarom hebben we onderzoek laten doen naar hoe jongeren communiceren, hoe ze zich informeren, wat hun drijfveren en motieven zijn, welke rol hun omgeving speelt en wat we kunnen leren van bestaande aanpakken.^{14, 15}

Duidelijk is dat jongeren een andere manier van benaderen en begeleiden vragen dan volwassenen. Jongeren komen minder snel in beweging doordat zij levenskeuzes vaak zien als een T-splitsing en bang zijn een verkeerde afslag te nemen, waarna «het nooit meer goed komt». Ook hebben ze moeite met plannen en structureren. Ze hebben daarom baat bij een geleidelijke transitie naar de arbeidsmarkt door kennismaking met beroepen, werkgevers en werkzaamheden. Ze leren makkelijker door te ervaren. Om jongeren te motiveren helpt het ook om hen groei te laten ervaren door tussentijdse resultaten te benoemen en te vieren. Voor jongeren die buiten beeld zijn geraakt van de gemeente¹⁶ werkt een outreachende aanpak het beste om hun vertrouwen terug te winnen. Dit kan door op huisbezoek te gaan of door samen te werken met rolmodellen uit hun omgeving of «informele organisaties» die de jongeren goed kennen en vertrouwen. Denk aan sportscholen, kerken, moskeeën en buurthuizen. Regio's als Groot-Amsterdam, Drechtsteden en Gorinchem zetten hierop in. Naar de wijze waarop je als gemeente kan samenwerken met «informele organisaties» en rolmodellen hebben we onderzoek laten doen en zijn we pilots gestart in negen gemeenten.¹⁷ Ook zijn de onderzoeksbevindingen over hoe jongeren te bereiken en activeren/motiveren in het kader van het programma Effectiviteit en Vakmanschap gebruikt door Divosa¹⁸ bij het maken van de Werkwijzer Jongeren en een leergang voor professionals die werken bij gemeenten.

Matchen

Het matchen zelf vraagt om een goede voorselectie van geschikte kandidaten en vervolgens een persoonlijke introductie bij een werkgever of het organiseren van (laagdrempelige) ontmoetingen tussen jongeren en werkgevers. Juist door jongeren en werkgevers met elkaar kennis te laten maken vóór de formele sollicitatieprocedure kunnen vooroordelen worden weggenomen, zo laat onderzoek in binnen- en buitenland zien.^{19, 20} Dan vindt selectie niet plaats op basis van beeldvorming over de groep maar op basis van kennis van de persoon. De opzet van zo'n kennismaking maakt veel uit: een slechte kennismaking heeft geen of zelfs een negatief, vooroordelen bevestigend effect, terwijl een goede kennismaking vooroordelen kan overbruggen en tot een baan kan leiden.

Een kennismaking kan op kleine schaal plaatsvinden door op persoonlijke titel een jongere te introduceren bij een werkgever, zoals de jobhunters in de regio's Twente en Midden-Utrecht doen. Dit zijn vaak professionals die

¹³ Inspectie SZW (2015) Uitvoering van de Wwb voor jongeren (18–27 jaar)

¹⁴ IZI Solutions (2016). Do's en don'ts voor het bereiken en activeren van jongeren.

¹⁵ IZI Solutions (2016). Zichtbaar maar niet in beeld.

¹⁶ Bijvoorbeeld doordat zij geen uitkering ontvangen.

¹⁷ Bressers, D., Frissen, F., Steen, M. van der (2016). Zien, lezen, helpen. Over het bereiken van jongeren buiten beeld. NSOB.

¹⁸ Vereniging van leidinggevenden in het sociaal domein.

¹⁹ SCP (2014). Jaarrapport integratie 2013.

²⁰ Kennisplatform Integratie & Samenleving (2016). Overbruggen van vooroordelen door kennismaking. Onder welke omstandigheden werkt het?

zowel affiniteit met en expertise over jongeren hebben als commercieel zijn ingesteld dan wel een achtergrond hebben als intercedent. Of op grotere schaal door matchingevents te organiseren waar meerdere (jonge) werkzoekenden en werkgevers elkaar ontmoeten, zoals gebeurt in bijvoorbeeld de regio's Zuid-Holland Centraal en Haaglanden en door het hele land tijdens de *WerkWeek Matchen op werk* die heeft plaatsgevonden van 13 tot en met 17 februari 2017. Om de kennismaking zo effectief mogelijk te laten zijn hebben we een handreiking laten ontwikkelen met en voor arbeidsmarktregio's.²¹ In de handreiking wordt een tiental projecten beschreven waarbij werkgevers en (jonge) werkzoekenden elkaar leren kennen en worden de acht factoren beschreven die kunnen bijdragen aan het overbruggen van vooroordelen, zoals vrijblijvendheid van de ontmoeting, een goede voorbereiding van de ontmoeting om onzekerheid weg te nemen, een gestructureerd verloop zodat rationele overwegingen de overhand krijgen en het vooraf delen van persoonlijke informatie zodat empathie ruim baan krijgt. Aanvullend hierop laten we onderzoek doen naar hoe het in beeld brengen van competenties in een CV, als vorm van kennismaking op papier in plaats van live, kan bijdragen aan het tot stand brengen van de match.

Matchen op werk als werkwijze

Tot slot hebben we geïnvesteerd in het verbeteren van de kennis over de werkwijze, het concept van *Matchen op werk*. Zo hebben we onder meer een handreiking gemaakt die tekst en uitleg geeft bij het *Matchen op werk*, en hebben we de kansen, knelpunten, ontwikkelingen en goede voorbeelden laten optekenen in de monitor *Matchen op werk*. De monitor gebruiken we om regio's te informeren, te inspireren en van elkaar te laten leren, maar ook om invulling te geven aan onze eigen inzet om met en voor de regio's de uitvoering van *Matchen op werk* te verbeteren (zie bijlage 2 ²² met een toelichting op de activiteiten van Team Aanpak Jeugdwerkloosheid).

Specifieke aandacht voor jongeren zonder startkwalificatie

Een specifieke groep jongeren waar we ons op hebben gericht zijn jongeren zonder startkwalificatie. Hoewel het aantal jongeren zonder startkwalificatie -mede dankzij de aanpak voortijdig schoolverlaten – al jaren daalt, verlaten jaarlijks nog altijd bijna 23 duizend studenten het onderwijs zonder diploma.²³ Zij hebben een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Jongeren zonder startkwalificatie zijn twee keer zo vaak werkloos als jongeren met een startkwalificatie en hebben een grote uitkeringsafhankelijkheid. Ook is een deel van hen buiten beeld voor bemiddeling naar werk. ²⁴ Zij hebben en zoeken geen werk en lijken zich (tijdelijk) te hebben teruggetrokken van de arbeidsmarkt. Eenmaal aan het werk is dat vaak op flexibele basis en wordt er weinig geïnvesteerd in het versterken van hun arbeidsmarktpositie door bijscholing of informeel leren. De verwachting is dat de toekomstige arbeidsmarktpositie van deze jongeren eerder zal verslechteren dan verbeteren.

Om de aansluiting vanuit het onderwijs op de arbeidsmarkt voor deze jongeren een impuls te geven, hebben we eind 2015 aan de coördinerend wethouders Aanpak Jeugdwerkloosheid van de centrumgemeenten van de 35 arbeidsmarktregio's en de betrokken wethouders van de contactge-

²¹ Panteia (2016). Effectieve kennismaking tussen jongeren en werkgevers. Een handreiking.

²² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²³ Kamerstuk 26 695, nr. 118

²⁴ CBS (2015). Factsheet jongeren buiten beeld 2013.

meenten van de RMC-regio's²⁵ gevraagd om bestuurlijke afspraken te maken. Afspraken over samenwerking om jongeren zonder startkwalificatie die geen opleiding volgen, geen werk hebben en geen uitkering hebben (en dus buiten beeld zijn voor ondersteuning naar werk) in beeld te brengen en te matchen op een (leerwerk)baan. De RMC-functie van gemeenten speelt een cruciale rol bij het in beeld brengen van jongeren tot 23 jaar, ook oud-voortijdig schoolverlaters die niet binnen het jaar teruggeleid konden worden naar het onderwijs. Op basis van het aantal in beeld gebrachte jongeren en hun persoonlijke situatie hebben regio's in september 2016 ambities geformuleerd over het aantal jongeren dat ze willen matchen op een (leerwerk)baan. Regio's hebben hun ambitie/afspraken over de samenwerking opgenomen in zowel het regionale plan van aanpak jeugdwerkloosheid (looptijd tot medio 2017) als in het 4-jarige regionale programma voortijdig schoolverlaten.

De samenwerking tussen RMC en de diensten Werk & Inkomen is nog relatief pril. Wel zijn er goede praktijkvoorbeelden. Zo worden in de arbeidsmarktregio's Drechtsteden en Gorinchem vanuit het RMC in samenwerking met de diensten Werk & Inkomen en UWV MatchMakers ingezet voor het bemiddelen van jongeren zonder startkwalificatie die niet werken en geen uitkering hebben. Daarnaast hebben we in onze brief aan uw Kamer van eind 2015 over de Aanpak Jeugdwerkloosheid (Kamerstuk 29 544, nr. 674) toegezegd te inventariseren welke beleidsaanpassingen nodig zijn om te komen tot een sluitend vangnet voor jongeren zonder startkwalificatie. Hiertoe zijn samen met de G32 en G4 knelpunten geïnventariseerd die gemeenten ervaren bij het op weg helpen van deze jongeren naar leren, werken of een combinatie daarvan. Dit is gebeurd op basis van literatuur, onderzoek onder de projectleiders Aanpak Jeugdwerkloosheid van de 35 arbeidsmarktregio's en de RMC-coördinatoren van de 39 RMC-regio's, zoals afgesproken in het bestuurlijk overleg in juni 2016 van de G32 met Minister Bussemaker en Staatssecretaris Klijnsma. Een deel van de knelpunten zijn, hoewel hardnekkig, in de praktijk op te lossen. Hiervoor is een handreiking gemaakt, bestemd voor professionals in de uitvoering, waarin het beleidskader, mogelijke oplossingen en goede voorbeelden uit de praktijk worden beschreven.

Een deel van de knelpunten zijn meer fundamenteel van aard en vraagt om nadere analyse en politieke besluitvorming. Het betreft knelpunten aan de zijde van gemeenten (zoals het ontbreken van een financiële prikkel en alternatieve waarborgen in wet- en regelgeving om jongeren zonder startkwalificatie als gevolg van voortijdige schooluitval te ondersteunen bij arbeidsinschakeling), onderwijs (onvoldoende maatwerk, zoals flexibele instroommomenten of het combineren van een opleiding met een deeltijdbaan of zorgtaken) en werkgevers (onvoldoende beschikbare bbl-plekken en een gebrek aan nieuwe vormen van praktijkleren en onvoldoende inzet op formeel en informeel leren). Deze meer fundamentele knelpunten betreffen voornamelijk de groep jongeren zonder startkwalificatie als gevolg van voortijdige schooluitval. In dit kader is ook de SER gevraagd om in het tweede deel van haar advies over het middensegment van de arbeidsmarkt en praktijkleren te bezien wat er eventueel aanvullend op het huidige beleid nodig is voor de doelgroep van jongeren ouder dan 18 jaar zonder startkwalificatie. Daarbij zal de SER de opbrengsten van de analyse met de G4 en G32 ook betrekken.

²⁵ Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Draagt de verantwoordelijkheid om jongeren tussen 18 en 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten te registreren en door te verwijzen naar het onderwijs of de arbeidsmarkt en hiervoor een relevant netwerk tot stand te brengen.

De meer fundamentele knelpunten zijn besproken tijdens de wethoudersconferentie op 17 februari 2017 op de slotdag van de WerkWeek met Minister Bussemaker, Staatssecretaris Klijnsma, Ton Heerts (voorzitter MBO Raad) en Michaël van Straalen (voorzitter MKB Nederland). De maatschappelijke urgentie om met en voor deze groep jongeren aan de slag te gaan wordt breed gedeeld. Alle partijen doen ook een appèl op een volgend kabinet om samen te werken aan oplossingen om jongeren zonder startkwalificatie beter te ondersteunen naar leren, werken of een combinatie daarvan.

1.2 City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid

Naast *Matchen op werk* zetten we met de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid* in op een goede voorbereiding van jongeren op het werkende leven, vooral voor jongeren uit achterstandsbuurten met een migrantenachtergrond. Zij doen het steeds beter in het onderwijs, maar dat zien we onvoldoende terug op de arbeidsmarkt. Ook de Inspectie voor het Onderwijs merkt dit op in het jaarlijkse verslag over de Staat van het Onderwijs, zij stelt dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond nog altijd minder makkelijk een stage of baan vinden dan autochtone jongeren.²⁶ «Hard werken loont niet.» Dat is de boodschap die deze jongeren meekrijgen. Het is de verkeerde boodschap. Juist deze generatie is in staat als ze kunnen doorstromen om sociale scheidslijnen – de tweedeling in de maatschappij – te doorbreken. Daarom creëren we in 12 steden samen met 20 vmbo-scholen, 15 mbo-scholen, 5 hogescholen en 3 universiteiten kansen voor ruim 9.000 jongeren. We ondersteunen scholen bij de oriëntatie van jongeren op een vervolgopleiding en op de arbeidsmarkt. Ook helpen we hen bij het overbruggen van negatieve beeldvorming en het tegengaan van (stage)discriminatie. Dit doen we door bij scholen bewustwording te creëren en hen in staat te stellen met jongeren het gesprek te voeren over vooroordelen over en weer, maar ook te leren hoe hier mee om te gaan.

Het vmbo

In het vmbo gaat het vooral om het kennismaken met beroepen. Een jong brein heeft namelijk moeite met kiezen. Opleidingen en beroepen: het zegt jongeren vaak weinig. Daarbij valt op dat jongeren met een migrantenachtergrond vaker kiezen voor studies met minder goede kansen op werk. Een ondoordachte studiekeuze leidt later tot spijt, switchen van opleiding, voortijdige schooluitval, werkloosheid en onderbenutting van capaciteiten.²⁷ Onderzoek laat gelukkig ook zien hoe we jongeren beter kunnen helpen bij het maken van een weloverwogen studiekeuze: door jongeren al in een vroeg stadium beroepen te laten «ervaren» (werkexploratie).²⁸ Ook is het zaak om met jongeren gesprek te gaan over hun ervaringen, hun talenten en hun voorkeuren (reflecteren). Daarbij worden idealiter ook de ouders of verzorgers betrokken, want die hebben veel invloed op de keuzes die hun kinderen maken. We zijn dit jaar twee pilots gestart met 20 vmbo-scholen om dit in de praktijk te brengen en om te bezien hoe werkexploratie en reflectie zo effectief mogelijk vorm gegeven kunnen worden (o.a. door een brede oriëntatie bij meerdere werkgevers en het

²⁶ Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 130.

²⁷ Smulders, H. (2012) Leren kiezen, een onmisbare competentie. Canon beroepsonderwijs. Ecbo; ROA. (2009). Zonder diploma. Aanleiding, Kansen en Toekomstintenties. Maastricht: Maastricht University. De Nationale Denktank. (2007). Succes op school! 12 frisse ideeën voor onderwijs als intermediair tussen leerlingen, arbeidsmarkt en maatschappij.

²⁸ Kennisplatform Integratie & Samenleving (2016). Werkt praktijkervaring tegen jeugdwerkloosheid?

gebruik van zelfgemaakte video's, fotocollages en thuisopdrachten voor reflectie). De effectiviteit van de pilots wordt wetenschappelijk geëvalueerd.

Het mbo

In het mbo gaat het vooral om de kennismaking met werkgevers. Een goede kennismaking helpt om verkeerde beelden en vooroordelen weg te nemen, bij zowel jongeren als werkgevers, zo blijkt uit onderzoek.²⁹ Jongeren kunnen tijdens een kennismaking ervaren wat het werk echt inhoudt en werkgevers kijken op een andere manier naar de jongeren als zij hen eenmaal hebben ontmoet, weten wie ze zijn en wat ze kunnen. Zo draagt een kennismaking bij aan het maken van goede keuzes in het vervolg van hun opleiding en aan het vinden van een stageplek. Dat is extra belangrijk voor jongeren met een migrantenachtergrond. Zij moeten, door hun huidskleur, cultuur of naam extra moeite doen om een goede stage te vinden in vergelijking met hun autochtone medestudenten.³⁰ Daarom zijn we een pilot gestart waarin dit jaar nog circa 500 leerlingen van verschillende mbo-instellingen bij verschillende bedrijven op oriënterend bedrijfsbezoek gaan om kennis te maken met potentiële werkgevers en om de mogelijkheden voor een stage te verkennen. De effectiviteit van de pilot wordt wetenschappelijk geëvalueerd.

Naast deze pilot hebben we meer projecten gestart die mbo-instellingen helpen werk te maken van het overbruggen van negatieve beeldvorming en het aanpakken van (stage)discriminatie. We bieden bijvoorbeeld een startbijeenkomst aan voor de aanpak van stagediscriminatie, hebben een training «hoe om te gaan met vooroordelen ontwikkeld voor docenten en studenten en maken een brochure voor stagecoördinatoren over wat te doen bij een mogelijk discriminerend verzoek. Ook hebben we samengewerkt met twee mbo-instellingen om het peercoachingsproject Junior praktijkopleiders vorm te geven, waarbij ouderejaars mbo-studenten hun jongere medestudenten begeleiden voor en tijdens de stageperiode. Tot slot hebben we kant-en-klare communicatiemiddelen ontwikkeld om scholen, docenten en stagebegeleiders te wijzen op de mogelijkheid om iets te doen tegen (stage)discriminatie en op de ondersteuning die er is vanuit de rijksoverheid.

Het hoger onderwijs

In het hoger onderwijs staat het agenderen van het verschil in werkloosheid tussen jongeren met een migrantenachtergrond en autochtone jongeren centraal. Hoger opgeleide jongeren met een migrantenachtergrond zijn twee tot drie maal vaker werkloos na het afronden van hun opleiding. Opleidingsniveau, sector of afstudeercijfers verklaren slechts een deel van het verschil.³¹ Er is meer aan de hand, maar wat? In samenwerking met instellingen uit het hoger onderwijs doen we onderzoek naar factoren tijdens de studietijd die bepalend zijn voor de positie op de arbeidsmarkt later en gaan we op zoek naar effectieve interventies. Zo kan mentoring een manier zijn om het netwerk van jongeren uit te breiden. Werkgevers vervullen hun vacatures immers voornamelijk via hun eigen sociale netwerk. Mentoring kan juist voor jongeren met een migrantenachtergrond van toegevoegde waarde zijn. Zij

²⁹ Kennisplatform Integratie & Samenleving (2016). Overbruggen van vooroordelen door kennismaking. Onder welke omstandigheden werkt het?

³⁰ Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) (2016). Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2015.

³¹ Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) (2016). Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2015.

hebben namelijk vaker een eenzijdig en daarmee minder effectief netwerk doordat zij relatief vaker opgroeien in achterstandsbuurtten in de grote steden, waar veel mensen laagopgeleid en werkloos zijn. Daarom werken we samen met de Vrije Universiteit Amsterdam, de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Leiden aan de ontwikkeling van een online platform dat mentortrajecten kan ondersteunen en het netwerk van migrantenjongeren kan versterken.

2. Een blik vooruit

Het programma Aanpak Jeugdwerkloosheid houdt op te bestaan in zijn huidige hoedanigheid. Samen met gemeenten, UWV, scholen, werkgevers en andere partners hebben we keihard gewerkt om de hiervoor genoemde resultaten te behalen. We zijn hen daar ontzettend dankbaar voor. Maar het werk is nog niet gedaan. Ook voor de toekomst hebben de Ministeries van SZW en OCW een gezamenlijke agenda op het terrein van de jeugdwerkloosheid. Ons doel is om jongeren die ondanks de aantrekkelijke economie toch moeite ondervinden bij het betreden van de arbeidsmarkt – bijvoorbeeld door onjuiste beelden bij werkgevers of het ontbreken van een startkwalificatie – te blijven ondersteunen. Het uitgangspunt bij deze aanpak is dat wij als rijksoverheid gemeenten, scholen en hun partners in staat stellen om deze jongeren gelijke kansen op een stage of baan te bieden.

Hieronder zullen we aangeven hoe we aandacht houden voor deze jongeren die zelfstandig de weg naar werk niet vinden en specifiek voor jongeren met een migrantenachtergrond en jongeren zonder startkwalificatie. In zijn algemeenheid geldt dat we ons blijven inzetten voor de arbeidsmarktpositie van jongeren. De geleerde lessen, opgebouwde netwerken en uitgewerkte interventies zullen allemaal goed onderdak vinden binnen de bestaande structuren van de Ministeries van SZW en OCW of hun partners. Dat gebeurt ten eerste binnen het brede programma *Matchen op werk* dat zich richt op alle werkzoekenden die zelfstandig hun weg naar werk niet vinden. Andere onderdelen van de Aanpak Jeugdwerkloosheid vinden onderdak bij de lopende en verder te intensiveren aandacht voor de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migrantenachtergrond. Tot slot gaan we binnen het programma «Sociaal Domein» door met de inzet op jongeren zonder startkwalificatie.

2.1 Jongeren die zich in hun eentje niet redden op de arbeidsmarkt: *Programma Matchen op werk*

We blijven inzetten op het verbeteren van de uitvoering van *Matchen op werk*. Niet alleen voor jongeren, maar voor alle werkzoekenden die zelfstandig hun weg naar werk niet vinden. Dat doen we binnen het nieuwe, brede programma *Matchen op werk*.³² Aanleiding voor dat programma vormden twee onderzoeken van de Inspectie SZW. Enerzijds gaf de Inspectie SZW aan *Matchen op werk* als één van de meest effectieve vormen van re-integratie te zien.³³ Anderzijds signaleerde de Inspectie SZW dat verbetering in de uitvoering van werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio hard nodig is.³⁴ Bovendien waren de ervaringen van gemeenten en UWV met *Matchen op werk* voor de aanpak van jeugdwerkloosheid positief en gaven zij aan de werkwijze graag te willen inzetten voor andere werkzoekenden. De activiteiten en producten die in het kader van *Matchen op werk* voor de aanpak van jeugdwerkloosheid zijn ontwikkeld, worden in dit bredere programma onderge-

³² Kamerstuk 29 544, nr. 745.

³³ Inspectie SZW (2015) Uitvoering van de Wwb voor jongeren (18–27 jaar)

³⁴ Inspectie SZW (2016). Werk aan de... uitvoering.

bracht. Voor verdere toelichting op het brede programma *Matchen op werk*, zie de Kamerbrief die in oktober 2016 naar uw Kamer is verstuurd³⁵ en de voortgangsbrief die onlangs naar uw Kamer is verstuurd.³⁶

2.2 Jongeren met een migrantenachtergrond: Gelijke kansen en LOB

Jongeren met een migrantenachtergrond zijn ruim twee keer zo vaak werkloos als jongeren met een Nederlandse achtergrond. Daarvoor is helaas geen «quick fix» beschikbaar. Om al in het onderwijs meer kansen te creëren voor jongeren met een migrantenachtergrond en zo de jeugdwerkloosheid onder die groep terug te dringen, hebben we in de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid* kansrijke en in potentie effectieve oplossingen in beeld gebracht en toegepast op kleine schaal. Dat gebeurt in pilots die vooral in het schooljaar 2016–2017 lopen. Over de eerste uitkomsten van het onderzoek naar de pilots wordt uw Kamer in het najaar van 2017 geïnformeerd. Op basis daarvan worden, in afstemming met de scholen, keuzes gemaakt over het opschalen van activiteiten.

Vooruitlopend op deze evaluatie zijn er een aantal zaken die we nu al kunnen oppakken in samenwerking met beleidsinitiatieven die net gestart zijn of binnenkort op gang zullen komen. Daarmee kunnen we de onderdelen uit de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid* gericht op loopbaanoriëntatie en op het overbruggen van negatieve beeldvorming en tegengaan van (stage)discriminatie toegankelijk maken voor een bredere groep jongeren.

Om jongeren beter voor te bereiden op hun toekomstige werk of vervolgstudie wordt de verbinding gelegd met het bovensectorale expertisepunt LOB.³⁷ Bij dit expertisepunt kunnen vo-scholen en mbo-instellingen terecht voor vragen over LOB, wordt gewerkt aan de doorontwikkeling van LOB en worden goede voorbeelden in beeld gebracht en uitgedragen. Het is onze intentie om daar ook de ervaringen uit de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid* een plek te bieden. Het bovensectorale expertisepunt LOB zal dit jaar van start gaan. Ook zullen we de inzichten uit de *City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid* benutten binnen de Gelijke Kansen Alliantie, een samenwerkingsverband van leraren, ouders, scholen, werkgevers en maatschappelijke organisaties om te bevorderen dat kinderen met gelijke talenten ook gelijke kansen krijgen in het onderwijs.

Het duurzaam verbeteren van de begeleiding bij studiekeuze, het versterken van zoekgedrag en werknemersvaardigheden van jongeren en het tegengaan van (stage)discriminatie is evenwel een proces van lange adem. Het inbedden van een nieuwe aanpak in het reguliere onderwijsprogramma voor een bredere groep jongeren, het aansluiten van nieuwe scholen en het werven van voldoende werkgevers vraagt jaar in jaar uit om inspanning. De Ministeries van SZW en OCW zullen blijven samenwerken om alle jongeren gelijke kansen te bieden, ook jongeren met een migrantenachtergrond die moeite hebben om de stap van het onderwijs naar de arbeidsmarkt te maken.

2.3 Jongeren zonder startkwalificatie: oplossingen in het sociaal domein

Ook jongeren zonder startkwalificatie en jongeren met arbeidsbeperkingen hebben en houden een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De komende jaren willen we – onder meer in het kader van het programma

³⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 745.

³⁶ Kamerstuk 29 544, nr. 779.

³⁷ Loopbaanoriëntatie en -begeleiding.

Sociaal Domein³⁸ – samen met gemeenten, scholen en hun partners aan de slag om de overgang van het onderwijs naar de reguliere arbeidsmarkt voor hen zo soepel mogelijk te laten verlopen.³⁹ In geval van werkloosheid willen we hen ondersteuning op maat bieden naar leren, werken of een combinatie daarvan. Daarbij kan zorg aan de orde zijn als middel om voorgaande doelen te bereiken.

Ook voor deze jongeren is er geen «quick fix». Het maatschappelijk vraagstuk is een «wicked problem». Het is taai en complex en manifesteert zich in een veranderende omgeving. We staan nog aan het begin van een transformatieopgave in het sociaal domein. De beleidsveranderingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd (de invoering van het Passend Onderwijs, de WMO, de nieuwe Jeugdwet en de Participatiewet), alle van groot belang voor deze jongeren, zijn gedreven door veranderingen in dominante maatschappelijke waarden. Actieve deelname aan de maatschappij, zelfredzaamheid en gelijke kansen zijn nu de uitgangspunten van beleid en gemeenten worden met de decentralisaties gezien als de bestuurslaag om maatwerk te bieden voor mensen die het echt nodig hebben aansluitend bij hun behoeften en mogelijkheden.

Dat vraagt herdefiniëring van rollen. De rijksoverheid is niet meer de primaire speler en gemeenten bevinden zich in een spagaat tussen twee ogenschijnlijk tegengestelde wensen: aan de ene kant de roep om tegemoet te komen aan lokale belangen en wensen van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties en aan de andere kant de roep om integrale, grensoverschrijdende oplossingen en dus de noodzaak om beleid te coördineren op een hoger schaalniveau. Het feit dat we ons nog in het vroege ontwikkelstadium van een nieuw sociaal systeem bevinden, brengt met zich mee dat burgers nog niet altijd weten wat zij van de overheid kunnen en mogen verwachten. Houdt dit te lang aan, dan kan de effectiviteit en legitimiteit van het openbaar bestuur ter discussie worden gesteld, wat tot uitdrukking komt in een afnemend vertrouwen in de overheid en een overheid en samenleving die van elkaar vervreemden.

Welke rol kan de (Rijks)overheid spelen in deze vroege fase van ontwikkeling binnen het sociaal domein? Een rol gericht op het creëren van verbindingen en het creëren van samenhang en focus in het gedrag van partijen die elkaar nodig hebben. Dat vraagt om een overheid die cocreatie binnen het sociale domein stimuleert en faciliteert, waardoor kennis en informatie beter kan worden gedeeld over de grenzen van de afzonderlijke organisaties heen en deelperspectieven worden doorbroken. Ook vraagt het om een overheid die zich helder uitspreekt over haar idealen en doelen. Want waardegedreven bestuur, waarbij de bedoeling en daarmee de burger centraal staat en niet het systeem (de wetten, regels en procedures) creëert beweging. Het verleidt andere actoren om mee te doen, het doorbreekt deelbelangen, het schept ruimte voor innovatie en het verwerft moreel gezag.

Daarom stellen we de komende jaren het gezamenlijke doel – en niet de systemen – centraal om jongeren zonder startkwalificatie en/of arbeidsbeperkingen te ondersteunen naar leren, werken of een combinatie daarvan. In netwerken met vertegenwoordigers van alle betrokken organisaties, vertegenwoordigers van jongeren(organisaties), (gedrags)wetenschappers en onderzoekers, dwarskijkers en «unusual suspects» gaan we met cocreatie aan de slag. Samen bedenken we oplossingen voor

³⁸ Kamerstuk 34 477, nr. 16.

³⁹ Daarbij besteden we ook aandacht. In dit programma is ook aandacht voor jongeren met een mbo-diploma niveau 2 als zij een opleiding hebben gevolgd met een slecht arbeidsmarktperspectief.

knelpunten die in de praktijk aangepakt kunnen worden, maar hardnekkig zijn en bieden we regio's ondersteuning bij de uitvoering ervan in samenwerking met organisaties als Ingrado en Divosa. En samen adresseren we meer fundamentele knelpunten, die wellicht aanpassing van wet- en regelgeving vragen, en doen we voorstellen voor mogelijke oplossingen. Dit zullen we onder meer doen vanuit het programma Sociaal Domein.

3. Jongeren en hun begeleiders aan het woord

De aanpak die ons voor ogen staat komt sterk overeen met de werkwijze die we de afgelopen jaren hebben toegepast om jeugdwerkloosheid aan te pakken. We zijn deze brief niet voor niets begonnen met het verhaal van Selma en Esther. Er zijn in Nederland heel veel meer Selma's die het heel moeilijk hebben bij hun eerste stappen op de arbeidsmarkt. En gelukkig zijn er ook heel veel meer Esthers die hen daarbij ondersteunen. In de bijlage laten we juist die jongeren en hun begeleiders aan het woord, brengen we in beeld tegen welke problemen zij aanlopen en hoe zij alsnog een nieuwe kans, die goede start krijgen. Hun woorden vertellen het verhaal van jeugdwerkloosheid uiteindelijk het beste. In de bijlage⁴⁰ vindt u ook een overzicht met de activiteiten die Team Aanpak Jeugdwerkloosheid, een team met bevlogen medewerkers van de Ministeries van SZW en OCW, heeft gedaan om gemeenten, UWV, scholen en hun partners zo goed mogelijk te ondersteunen bij hun werk. Want jeugdwerkloosheid pak je niet in je eentje aan. Dat moeten we samen doen. En blijven doen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

⁴⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl