

Plan van aanpak jeugdwerkloosheid

Een uitwerking van de hoofdlijnen notitie dd. 9 mei 2003

Inhoudsopgave

Plan van aanpak jeugdwerkloosheid

Hoofdstuk 1	De noodzaak van een plan van aanpak
Hoofdstuk 2	Doelstellingen
Hoofdstuk 3	Aanpak op hoofdlijnen
Hoofdstuk 4	Betere begeleiding van jongeren in de keten
	<i>4.1 Aanspreken van de jongere zelf</i>
	<i>4.2 Toeleiding van jongeren naar de arbeidsmarkt</i>
	<i>4.3 Onderbenutting ESF</i>
Hoofdstuk 5	Jongeren aan het werk: inzet van (leer)werkbanen
	<i>5.1 Soorten leerwerkplekken</i>
	<i>5.2 Sociale fondsen</i>
	<i>5.3 Erkenning verworven competenties</i>
Hoofdstuk 6	Aantrekkelijk beroepsonderwijs
Hoofdstuk 7	Afspraken en uitwerking op lokaal niveau
Hoofdstuk 8	Financiering
Bijlage 1	Ontwikkeling jeugdwerkloosheid en totale werkloosheid
Bijlage 2	De keten
Bijlage 3	De actiepunten op een rij

Plan van aanpak jeugdwerkloosheid

1 De noodzaak van een plan van Aanpak

De jeugdwerkloosheid¹ loopt op onder invloed van de conjunctuur. In tabel 1 is de ontwikkeling van de (jeugd)werkloosheid weergegeven voor de periode 2000-2002. In 2002 steeg de jeugdwerkloosheid onder de doelgroep met 1,8 procentpunt, terwijl de stijging van de totale werkloosheid 0,7 procentpunt bedroeg.

Wanneer het economisch slechter gaat merken jongeren dat altijd het eerst. Ook nu. Dit komt vooral doordat veel jongeren tijdelijke arbeidscontracten hebben die in economisch slechtere tijden niet worden verlengd. Daarbovenop vinden jongeren die net van school komen minder makkelijk een baan. De huidige generatie jongeren heeft nog niet eerder te maken gekregen met economische tegenslag. Zij worden nu op de proef gesteld.

Tabel 1. Ontwikkeling (jeugd)werkloosheid, 2000-2002

	Werkloosheid onder jongeren 15-22 jaar excl. scholieren/studenten		Totale werkloosheid 15-64 jaar	
	<i>absoluut</i>	<i>in % van de overeenkomstige beroepsbevolking</i>	<i>absoluut</i>	<i>in % van de beroepsbevolking 15-64 jaar</i>
2000	26.000	6,1%	269.000	3,8%
2001	30.000	6,9%	251.000	3,4%
2002	39.000	8,7%	302.000	4,1%

Bron: CBS, *Enquête beroepsbevolking*.

De oploep in de werkloosheid treft jongeren in het algemeen, ook de beter opgeleide jongeren. Schema 1 geeft een overzicht van de arbeidsmarkt voor jongeren in 2002. Een hoger opleidingsniveau geeft over het algemeen betere kansen op arbeidsmarkt. Het overgrote deel van de jongeren vindt, ook bij een neergaande conjunctuur, gelukkig nog altijd zelfstandig zijn weg op de arbeidsmarkt.

Ook jongeren zonder startkwalificatie² zijn bepaald niet kansloos op de arbeidsmarkt. Er zijn tal van functies waarvoor geen startkwalificatieniveau vereist is. Bovendien zijn ook andere factoren dan het formele opleidingsniveau, zoals sociale vaardigheden en werkervaring van invloed.

¹ Met jeugdwerklozen wordt in deze nota bedoeld die jongeren tot 23 jaar die geen volledig dagonderwijs volgen en tot de werkloze beroepsbevolking behoren. Tot de werkloze beroepsbevolking behoren personen (van 15 tot 65 jaar) die niet of minder dan 12 uur per week werken, verklaren tenminste 12 uur per week te willen werken, daarvoor beschikbaar zijn en ook actief op zoek zijn naar werk voor tenminste 12 uur per week. De totale beroepsbevolking omvat naast de werklozen ook werkenden: personen (van 15 tot 65 jaar) die tenminste 12 uur per week werken.

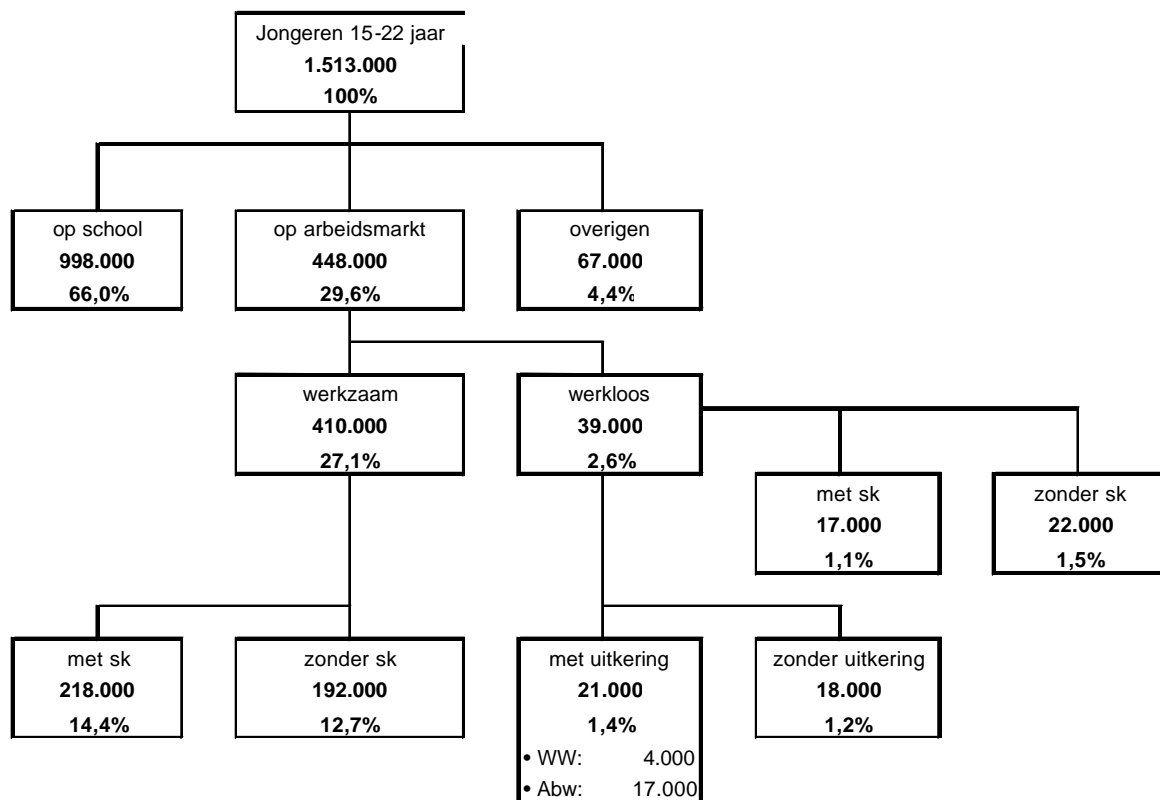
Uitgaande van informatie afkomstig uit de Enquête beroepsbevolking (EBB) van het CBS worden hier tot de 'volledig dagonderwijs volgenden' verstaan die jongeren welke in de EBB aangeven onderwijs te volgen in voltijd, met een duur van langer dan zes maanden.

² Een startkwalificatie staat gelijk aan een diploma op minimaal niveau 2 MBO of HAVO. Het niveau van de startkwalificatie is gerelateerd aan de OESO-norm ISCED-3 als eindniveau voor het secundair beroepsonderwijs. Het niveau van de startkwalificatie is vastgelegd in de RMC-wet.

Tegelijkertijd is bekend dat, in tijden van laagconjunctuur, jongeren zonder startkwalificatie eerder het risico lopen langdurig werkloos te worden. Risicogroep op de arbeidsmarkt zijn vooral deze jongeren met weinig opleiding. Veel van deze jongeren zijn allochtoon. Hun lagere opleiding in combinatie met culturele factoren maakt hun arbeidsmarktpositie kwetsbaarder. Het zijn vooral de werkloze jongeren zonder startkwalificatie die aandacht van het beleid behoeven en dan ook centraal staan in deze nota.

Voor het bedrijfsleven is een startkwalificatie in het algemeen een kwalificatie die jongeren in staat stelt om zich als beginnend vakman/-vrouw een goede positie te verwerven op de arbeidsmarkt. Het behalen van zo'n startkwalificatie is dan ook een belangrijk streefdoel in het onderwijs. Tegelijkertijd zijn bij dit uitgangspunt enkele nuanceringen te maken. In de eerste plaats beschikt een deel van de jongeren zonder een startkwalificatie wel over een 'opstapkwalificatie' op vmbo- dan wel mbo1-niveau, en staat dus niet met lege handen. In de tweede plaats hoeft dit doel niet altijd door de school te worden gerealiseerd: jongeren die met of zonder diploma betaald of onbetaald werk verrichten, doen al werkend een hoop kennis en ervaring op, die meer verzilverd moet worden in de vorm van erkende (deel)kwalificaties.

Schema 1: Arbeidsmarktpositie van jongeren 15-22 jaar, 2002 (o.b.v. CBS, Enquête beroepsbevolking 2002)



Het aandeel jongeren zonder startkwalificatie is hoog. Dankzij de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie-wet (RMC-wet) slagen RMC's er steeds beter in de doelgroep in het vizier te krijgen en de echte probleemgroep – de leerlingen die zonder diploma, dan wel deelkwalificatie het onderwijs dreigen te verlaten – op te pakken. Aansluitend op dit plan van aanpak zal OCenW via de Voortgangsrapportage voortijdig schoolverlaten de Kamer uitgebreid informeren over de aard en de omvang van deze groep, gerelateerd aan de verschillende soorten cijfers die beschikbaar zijn.

Plan van aanpak noodzakelijk

De oplopende jeugdwerkloosheid en de problematiek van jongeren zonder startkwalificatie (in het perspectief van een verslechterende economie) vragen de aandacht. Voorkomen moet worden dat de stijgende jeugdwerkloosheid een bron van duurzame uitkeringsafhankelijkheid wordt en dat hiermee een generatie verloren gaat. Anders gezegd, voorkomen moet worden dat een conjunctureel (dus in beginsel tijdelijk) probleem een structureel effect krijgt.

Een parallel dringt zich op met begin jaren tachtig. Toen steeg de jeugdwerkloosheid ook zeer snel en ging dat ten koste van een generatie jongeren. Toch zijn er ook belangrijke verschillen. De ernst van de situatie is nu minder groot dan toen. De oploop had toen zijn oorzaak in structurele problemen (herstructurering van de Nederlandse economie) en nu vooral in conjuncturele. Toen was er een structureel sterke arbeidsaanbodgroei en nu hebben we een structureel lage arbeidsaanbodgroei. Het beleid van jong voor oud is daarom nu geen optie. Jong én oud hebben we straks hard nodig op de arbeidsmarkt in verband met de vergrijzing.

Bestrijding jeugdwerkloosheid vergt inspanning van vele partijen

Het kabinet is van oordeel dat extra inspanningen geboden zijn. Eerder is een plan in hoofdlijnen gepresenteerd. Dit is een nadere uitwerking daarvan. Het is tot stand gekomen in overleg met tal van relevante partijen. Want het kabinet realiseert zich dat de bestrijding van de jeugdwerkloosheid en het niet hebben van een startkwalificatie een zaak is van vele actoren, waarbij effectieve afspraken en resultaten vooral op lokaal en regionaal niveau moeten worden gerealiseerd. Dat geldt eens te meer wanneer in 2004 met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (WWB) een nog verdergaande decentralisatie van het arbeidsmarktbeleid plaatsvindt en gemeenten meer bevoegdheden en beleidsvrijheid krijgen in de reïntegratie van werklozen. De bijdrage van de rijksoverheid bestaat vooral uit het samenbrengen van partijen en het scheppen van de juiste voorwaarden voor initiatieven op decentraal niveau. Zo stelt het kabinet met voldoening vast dat maatschappelijke organisaties en actoren op het lokale niveau (gemeenten, scholen, bedrijfsleven) al hun verantwoordelijkheid nemen en met initiatieven komen (zoals bijvoorbeeld het actieplan *Alle registers open* van het COLO, Vereniging Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven).

Leren van het verleden

Ook moeten de lessen uit het verleden niet vergeten worden. Hierbij valt met name te denken aan het Jeugdwerkgarantieplan.³ Het goede daarvan was de gedachte van een sluitende aanpak, het aangaan van een overeenkomst met de jongere met een duidelijk perspectief (een baan), heldere incentives en een lik op stuk beleid indien de jongere onvoldoende inspanningen pleegde. Het leereffect is vooral erkennen dat een centrale aanpak met generieke maatregelen niet de oplossing biedt die we zoeken. Ook de begeleiding van de jongere is een belangrijke factor, zowel voor de jongere als voor de werkgever. Binnen de Abw, de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en, indien de WWB van kracht wordt, straks binnen de WWB, hebben gemeenten de mogelijkheid om waardevolle elementen uit deze aanpak invulling te geven (gebruik makend van de nog altijd bestaande infrastructuur en know how van de WIW-uitvoeringsorganisaties).

In het navolgende actieplan heeft het kabinet dankbaar gebruik gemaakt van het waardevolle advies van de Raad voor Werk en Inkomen, alsook van de vele suggesties en opmerkingen die

³ AAJ, Meer dan een aai?, Arbeidsvoorziening 1994; Evaluatie Jeugdwerkgarantiewet, Ministerie van SZW, 1996; Stroomlijning gesubsidieerde arbeid, Brief aan de Tweede Kamer (AM/RAW/95/5675) 24 augustus 1995; Maatregelen en instrumenten van actief arbeidsmarktbeleid, Ministerie van SZW, 2002.

via andere kanalen aangereikt zijn (gemeenten, Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), BVE-raad, Regionale opleidingscentra (ROC's), werkgeversorganisaties en vakbeweging).

2 Doelstellingen

Met het plan van aanpak beoogt het kabinet de volgende doelstellingen te bereiken:

Een jeugdwerkloosheid die in deze kabinetsperiode niet meer bedraagt dan het dubbele van de totale werkloosheid.

De jeugdwerkloosheid⁴ bedroeg in 2002 8,7 procent bij een werkloosheidspercentage van ruim 4 procent voor de gehele beroepsbevolking. Voor de komende jaren wordt een verdere oploop van de werkloosheid voorzien tot ruim 6 procent in 2007. Het in de hoofdlijnennota vastgelegde streven de jeugdwerkloosheid niet uit te laten komen boven het dubbele van de totale werkloosheid (in percentages), impliceert dat het kabinet zich inspant om met behulp van alle partijen de jeugdwerkloosheid te beperken tot een percentage dat zich, in aanmerking nemend de onzekerheid over de ontwikkeling van de economie, zal concentreren binnen een bandbreedte van 10% á 15%.⁵

Inzet is iedere werkloze jongere binnen een half jaar (weer) aan de slag en/of op school, zodat langdurige jeugdwerkloosheid wordt voorkomen.

Jongeren die van school komen en niet teruggeleid kunnen worden naar het onderwijs en jongeren die zonder werk zitten moeten zo snel mogelijk in contact met werk komen. Voor beide groepen is werkervaring noodzakelijk; diegenen zonder startkwalificatie hebben op de werkplek ook scholing nodig.

De bovenstaande doelstellingen leveren tezamen een bijdrage aan het realiseren van de Lissabon doelstelling, namelijk dat het aantal ingezetenen tot 24 jaar zonder startkwalificatie moet worden gehalveerd. Aanvullend streeft het kabinet ernaar samen met partijen op landelijk en regionaal niveau het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie het onderwijs dreigt te verlaten terug te brengen: in 2006 met dertig procent ten opzichte van het aantal in 1999, en in 2010 met vijftig procent ten opzichte van het aantal in 2000.

Via de kwartaalrapportages Arbeidsmarkt zal de Kamer geïnformeerd worden over de realisatie van deze doelstellingen.⁶ Zonodig wordt extra onderzoek uitgezet.

3 Aanpak op hoofdlijnen

Een beleid ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid vraagt allereerst om een generiek beleid gericht op bevordering van economische groei en werkgelegenheid. Voor de komende jaren zijn loonmatiging en productiviteitsverhoging belangrijke voorwaarden. Binnen dit algemene beleid past een beleid specifiek gericht op jongeren. Daarbij wil het kabinet terughoudend zijn in het stapelen van nieuw beleid (de budgettaire ruimte is ook zeer beperkt). Vaak gaat het

⁴ Voor de doelgroep jongeren tot 23 jaar buiten het volledig dagonderwijs.

⁵ Zie voor een verder onderbouwing van deze doelstelling, bijlage 1.

⁶ Via de Monitor Scholing en Activering (MOSA) en de UWV reïntegratiestatistiek zal de sluitende aanpak ook in de toekomst gemonitord blijven.

erom te zorgen voor een goede uitvoering van het ‘oude’. Voorts gaat het vooral om facilitering van initiatieven op lokaal en regionaal niveau (onder andere door minder beperkende regelgeving).

Verschillende groepen jongeren; verschillende behoeften

Niet alle jongeren behoeven in dezelfde mate ondersteuning. Het grootste deel vindt zelfstandig zijn weg naar en op de arbeidsmarkt. Dat geldt ook voor vele schoolverlaters die met een startkwalificatie op de arbeidsmarkt komen maar niet onmiddellijk werk vinden. Voorzover ondersteuning nodig is, kan vaak volstaan worden met een lichte vorm daarvan. Voor de schoolverlaters zonder startkwalificatie zijn vaak intensievere vormen van begeleiding nodig. Binnen de groep jongeren die het onderwijs zonder startkwalificatie verlaat is het onderscheid tussen *onderwijsuitvallers* en *maatschappelijke uitvallers* relevant. Onderwijs draagt primair de verantwoordelijkheid voor de onderwijsuitvallers omdat de oorzaak van de uitval binnen het onderwijs ligt. De groep maatschappelijke uitvallers heeft vaak te maken met psychosociale, sociaal emotionele of sociaal maatschappelijke problemen waarvan de oorzaak ligt in de leefomgeving. De verantwoordelijkheid voor deze groep ligt (ook) bij andere partijen zoals jeugdzorg, justitie of de lokale overheid. Het aanbod van deze partijen moet zowel voor scholen als voor CWI en gemeenten makkelijk toegankelijk zijn. Hiervoor zijn afspraken tussen instellingen onderling over aanmelding en doorverwijzing nodig en moeten wachttijden worden vermeden. Belangrijk is hier een goede samenwerking in de keten, met korte lijnen. Dat begint met een sluitende melding en registratie zodat bij uitval direct actie kan worden genomen naar de jongere c.q. ouders. Deze ketenaanpak staat centraal in hoofdstuk 4.

De loopbaan van de jongere centraal

Maatwerk is cruciaal. Alleen aanpakken die uitgaan van en aansluiten op de behoeften en belangstelling van de individuele jongere mogen rekenen op succes. Aantrekkelijker onderwijs door flexibilisering van leerroutes is hierbij van belang. Het beroepsonderwijs⁷ moet attractiever worden met meer ruimte voor nieuwe arrangementen in het VMBO en MBO, waarin werken en leren wordt gecombineerd. Dit kan schooluitval voorkomen. Ook bij het begeleiden naar werk moet aangesloten worden bij de motivatie en mogelijkheden van betrokkene. Een effectieve werkintake en persoonlijke begeleiding zijn kritische succesfactor. Het centraal stellen van de loopbaan van de individuele jongere betekent ook dat de mogelijkheden voor het behalen van deelkwalificaties of een volledige startkwalificatie op de werkplek, dus na het verlaten van het onderwijs, verruimd dienen te worden. Uitbreiding van de toepassing van EVC (erkenning van verworven competenties)-procedures kan hierbij een stimulerende factor zijn voor de jongere.

Preventief en curatief beleid

In deze nota wordt onderscheid gemaakt tussen preventief en curatief beleid in het onderwijs en de overgang naar de arbeidsmarkt. De curatieve aanpak heeft voor de korte termijn prioriteit (hoofdstuk 4 en 5). Het preventieve beleid gericht op het vergroten van de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs en meer ruimte voor maatwerk vergen wat meer tijd (hoofdstuk 6). Verbreding van leerwerktrajecten in het VMBO, introductie van de assistentroute (mbo-1) in het VMBO en meer ruimte voor het ontwikkelen van specifieke trajecten voor potentiële uitvallers uit het onderwijs zijn elementen die bij kunnen dragen aan preventie van schooluitval. Dat is vooral van belang voor de minder kansrijken op de arbeidsmarkt, de jongeren zonder startkwalificatie.

⁷ Bij de uitwerking van dit plan van aanpak wordt voor het beroepsonderwijs ook het groen onderwijs zoals bekostigd door LNV meegenomen.

Jongeren die toch zonder startkwalificatie uitvallen worden bij voorkeur teruggeleid naar school. Als dat niet kan wordt curatief beleid ingezet, door te bemiddelen naar werk en te zorgen dat wanneer nodig, alsnog een startkwalificatie kan worden behaald. De gemeente is hier via de RMC-functie eerstverantwoordelijke voor.

Behoud en uitbreiding van leerwerkplekken en stages

Om jongeren een goede beroepsvorming, ook buiten het reguliere onderwijs, te kunnen bieden is het van belang dat ook bij een teruggang in economische activiteit voldoende leerplaatsen bij bedrijven beschikbaar zijn. Met de inzet van O&O-fondsen en ESF-gelden is veel meer mogelijk. Het kabinet stelt een budget aan het CWI beschikbaar, waarmee het CWI drempels kan slechten voort een snelle arbeidsinpassing.

Voor werkloze jongeren met startkwalificatie is het zaak dat zij mogelijkheden hebben om werkervaring op te doen of te behouden. Zij kunnen worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid en hun zelf organiserend vermogen om aan werk te komen of een stageplaats te vinden. Dat neemt niet weg dat voor deze jongeren een zekere ondersteuning wenselijk kan zijn. Hierbij wordt verondersteld dat zij zich inschrijven bij het CWI, waardoor deze de mogelijkheid heeft die ondersteuning te bieden. Zaak is dat overheid en bedrijfsleven voldoende stages en werkervaringsplaatsen beschikbaar stellen.

Niet in de laatste plaats een organisatievraagstuk

De aanpak van de jeugdwerkloosheid en voortijdige schooluitval is niet in de laatste plaats een organisatiekwesitie. Vele actoren (scholen, gemeenten, bedrijfsleven, rijk) hebben hier een verantwoordelijkheid. De bijdrage van de rijksoverheid bestaat vooral uit het samenbrengen van partijen en het bieden van ondersteuning aan partijen op het decentrale niveau. Voorzien is in de oprichting van een taskforce die jongeren aanspreekt op hun verantwoordelijkheid, de implementatie van benodigde acties begeleidt, en met name de kleinere gemeenten ondersteunt in het concreet vormgeven van een effectieve aanpak.

In deze nota volgt de uitwerking van deze hoofdlijnen.

4 Betere begeleiding van jongeren in de keten

4.1 Aanspreken van de jongere zelf

Cruciaal voor een succesvolle aanpak is de inzet van de jongere zelf, zowel als het gaat om zijn/haar scholing, als zijn/haar gang naar de arbeidsmarkt. Onderwijsinstellingen, gemeenten, CWI's – drie belangrijke partijen in de keten - kunnen jongeren zonedig ondersteunen bij het ontwikkelen van een arbeidsidentiteit en het uitstippelen van een loopbaan die bij hen past, maar uiteindelijk zullen ze het zelf moeten doen. Het kabinet acht het zinvol om jongeren actief op hun eigen verantwoordelijkheid te wijzen. De op te richten taskforce zal uitwerken hoe deze voorlichting het beste kan worden ingericht. Bij deze uitwerking zullen jongeren zelf nadrukkelijk worden betrokken. Daarbij zal ook betrokken worden de suggestie van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) om voor ouders en jongeren een gerichte publiciteitscampagne te organiseren.

Een sluitende meld- en registratiepraktijk voorkomt dat jongeren tussen wal en schip vallen

De eerste schakel in de keten begint met een sluitende meld- en registratiepraktijk. Sinds de invoering van de RMC-wet in 2002 is op dit punt grote vooruitgang geboekt. Bijna alle onderwijsinstellingen zijn aangesloten bij een RMC-netwerk. Uiteindelijk zal een

geïntegreerde leerplicht-/RMC-registratie - gekoppeld aan het onderwijsnummer – moeten leiden tot een sluitende registratie. De VNG en OCenW zijn - vooruitlopend op de invoering van het onderwijsnummer - een aantal projecten gestart om deze integratie vorm te geven.

Een belangrijke voorwaarde voor een sluitende registratie is dat onderwijsinstellingen álle verzuimers - ook de jongeren vanaf 17 jaar zonder startkwalificatie - bij een RMC aanmelden. OCenW en Justitie stimuleren via het project *Handhaven op niveau* de naleving van de leerplichtwet, zowel bij scholen als gemeenten. Apart aandachtspunt hierbij vormen de belemmeringen in het uitwisselen van gegevens in het kader van de Wet Bescherming Persoonsregistratie. Een tweede voorwaarde voor een sluitende meld- en registratiepraktijk is dat ook de CWI's jongeren zonder startkwalificatie bij een RMC aanmelden. Zo kan immers het vervolgetraject goed worden afgestemd en slaan niet twee organisaties met één jongere verschillende trajecten in.

Regie op de samenwerking in de keten op lokaal niveau

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de sluitende aanpak in het kader van de RMC-wet én de WIW. Een koppeling tussen deze netwerken leidt tot een sterkere keten onderwijs/(jeugd)zorg/arbeidsmarkt. SZW en OCenW zijn inmiddels pilots gestart in zeven gemeenten en regio's en één provincie. Hieruit blijkt dat de sleutel tot succes ligt in actieve samenwerking, aangestuurd door een makelaar/regisseur. Andere succesfactoren zijn: meer trajectbegeleiding, de beschikbaarheid van een loopbaanadviseur en een centrale RMC organisatie. Het convenant *Beroepsonderwijs ontketend* in Rotterdam, waarin jongeren naast onderwijs, buitenschoolse leertrajecten volgen in de vorm van werk of vrijetijdsbesteding, ondersteunt het belang van bundeling van krachten. Mogelijk volgen uit dit experiment vormen van samenwerking tussen partijen die als good practices overdraagbaar zijn aan andere regio's. De ervaringen en producten uit genoemde experimenten worden in samenwerking met de VNG geïnventariseerd en toegankelijk gemaakt. Tevens zal SZW op basis van de pilottrajecten uiterlijk 1 januari 2004 een handreiking beschikbaar stellen met best practices als het gaat om de registratie, een actieve samenwerking in de regio, de makelaarsfunctie van gemeenten bij het formuleren van einddoelen en het maken van werkafspraken met partners in de keten. Daarbij zal een op jeugdwerkloosheid toegespitste handleiding voor ketenregie van het ministerie van BZK geïntegreerd worden. In de zomer van 2003 presenteert OCenW de Vierde Almanak Voortijdig schoolverlaten over succesfactoren, randvoorwaarden en voorbeelden van good practices op het gebied van samenwerking in de keten.

Ondersteuning van de lokale en regionale samenwerking vanuit de rijksoverheid

In het kader van samenwerking tussen partijen, dient de operatie Jong genoemd te worden. Via een stuurgroep zijn de JONG-departementen⁸ betrokken bij het plan van aanpak Jeugdwerkloosheid. Behalve het aspect van departementale afstemming is kenmerkend in dit proces dat het gericht is op het wegnemen van knelpunten die samenwerking tussen lokale partijen bemoeilijkt. Dit geldt zowel voor belemmeringen voortkomend uit wet- en regelgeving (SUWI versus RMC) alsook de financieringsstromen.

Een ander belangrijk kenmerk is de bottom-up benadering: lokale partijen zijn intensief betrokken bij het aanreiken van knelpunten en succesvol gebleken oplossingen. In de aanpak van het vraagstuk jongeren zonder startkwalificatie/jeugdwerkloosheid is het verbeteren van de samenwerking tussen partijen in de keten een belangrijk uitgangspunt. De gezamenlijke aanpak van dit thema sluit naadloos aan bij de doelstelling van de Operatie JONG.

⁸ De Jong departementen bestaan uit VWS, Jus (incl. V&I), SZW, OCenW en BZK

Voor het adequaat oppakken van jongeren zonder startkwalificatie, zullen de komende tijd, in aanvulling op het bestaande beleid, een aantal activiteiten in gang worden gezet. Hierbij gaat het om:

Actiepunten:

1. *Ervaringen en producten van reeds lopende experimenten op het gebied van samenwerking worden in samenwerking met de VNG geïnventariseerd en overdraagbaar gemaakt.*
2. *OCenW presenteert in de zomer van 2003 de vierde Almanak Voortijdig Schoolverlaten over succesfactoren, randvoorwaarden en voorbeelden van good practices op het gebied van samenwerken in de keten.*
3. *SZW presenteert uiterlijk 1 januari 2004 een handreiking die gericht is op registratie, actieve samenwerking in de regio, makelaarsfunctie van gemeenten en het maken van werkafspraken.*
4. *Justitie zal mentoring en leerlingbegeleiding van 'risicoleerlingen' in het VMBO intensiveren.⁹*
5. *Justitie onderzoekt de mogelijkheden om leerlingen te koppelen aan mentoren uit het bedrijfsleven. Waar nodig zal begeleiding op school worden gekoppeld aan begeleiding bij het (zelfstandig) wonen van de betrokken jongeren. Waar taalvaardigheid een probleem is moet -zowel in het VMBO als in leer-werktrajecten- aan het verbeteren daarvan extra aandacht worden besteed. Daartoe zal worden aangesloten bij het project 'Nieuwe kansen voor anderstaligen' dat ITTA (Universiteit van Amsterdam) o.a. ten behoeve van etnische jongeren bij alle ROC's in Nederland heeft uitgevoerd.*

4.2 Toeleiding van jongeren naar de arbeidsmarkt

Actoren die op het gebied van de toeleiding belangrijk zijn, zijn vooral de CWI's en gemeenten.¹⁰

CWI's zijn hard nodig voor het realiseren van de doelstellingen

Door actieve bemiddeling van het CWI wordt voorkomen dat jongeren in een later stadium dure reïntegratietrajecten moeten doorlopen. De economische stagnatie evenwel, maakt een intensieve bemiddeling van jongeren moeilijker. Door de oploop van de (jeugd)werkloosheid doen namelijk meer werkzoekenden een beroep op het CWI. Het jaarplan 2003 van CWI voorziet echter onder het motto *Focus op Werk* al in een nadrukkelijke intensivering van de bemiddelingsactiviteiten en de vervulling van vacatures.

Actiepunt:

6. Door SZW en CWI zullen de mogelijkheden om bemiddelingscapaciteit vrij te spelen worden onderzocht, zoals vereenvoudiging van de fasering, de uitkeringsintake en van administratieve verplichtingen.

Het plan *Focus op Werk* omvat onder meer een 72-uurs service voor de werkgever, persoonlijke dienstverlening door CWI-adviseurs (één op één benadering) en een pro-actieve bemiddeling via onder meer het op eigen initiatief introduceren van geschikte kandidaten. Aan de jongeren die net van school komen wordt extra aandacht besteed. Het CWI organiseert

⁹ Daarbij wordt gebruik gemaakt van de evaluatie-resultaten van het pilotproject Mentoring in het VMBO (Sardes, 2001-2004).

¹⁰ Zie bijlage 2 voor een toelichting op de keten.

in juni banenmarkten speciaal voor deze groep. Ook worden op 27 september in alle CWI-vestigingen banenmarkten voor jongeren georganiseerd. Bij de organisatie van de banenmarkten worden de ROC's betrokken. Ook de kenniscentra proberen op zoveel mogelijk CWI's aanwezig te zijn.

Vacature-offensief

Voorts zorgt het CWI voor een actieve en gerichte vacature-acquisitie van en bemiddeling naar banen die geschikt zijn voor jongeren met en zonder startkwalificatie. Hierbij worden grote werkgevers en zowel landelijke als lokale uitzendorganisaties op lokaal niveau benaderd en wordt een callcenter ingeschakeld op landelijk niveau. Inzet hierbij is het krijgen van voldoende vacatures voor de één op één benadering (vanaf 1 augustus elke maand een gesprek gedurende zes maanden) en plaatsing van (onder meer) jongeren. Focus op Werk vormt de basis voor het vacature-offensief en betekent concreet een intensivering van de vacatureacquisitie en arbeidsbemiddeling. Het is de verwachting dat de extra inzet op de werving van vacatures een positief effect heeft op de bemiddeling van jongeren. In het kader van het vacatureoffensief wordt door het CWI ESF3-financiering aangevraagd voor personen die aan de slag gaan met vacatureacquisitie. Om aan openstaande vacatures voor jongeren meer bekendheid te geven, wordt www.werk.nl uitgebreid met een jongerenmodule. Hiervoor heeft SZW geld beschikbaar gesteld. Het digitale jongerenloket zal eind 2003 in de lucht zijn.

Snelle overdracht

Voor een snelle en succesvolle bemiddeling van jongeren is een goede samenwerking tussen gemeenten en de CWI nodig. Onderdeel van deze samenwerking is een snelle overdracht naar gemeenten van jongeren die niet direct bemiddelbaar zijn. Bij de overdracht zou gedacht kunnen worden aan het volstaan met een kort intake-verslag, een diagnose en een korte toelichting waarom de betrokkene niet direct bemiddelbaar is, in plaats van een uitgebreid reïntegratieadvies.

Een drempelslechtingsbudget

Het MKB-minderhedenconvenant heeft geleerd dat het effectief is als het CWI in het kader van de intensieve bemiddeling zelf middelen in kan zetten om werkzoekenden te steunen. De kosten hiervan worden geschat op maximaal €1.000 per klant. Met een door SZW beschikbaar gesteld (drempelslechtings) budget kunnen deze korte acties die een snelle toeleiding naar een (leer)werkplek mogelijk maken, worden gefinancierd.

Van belang zijn verder de afspraken die zijn gemaakt tussen CWI en Colo, de vereniging kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven, en zijn vastgelegd in een intentieverklaring tussen beide organisaties. Deze afspraken worden door de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven geoperationaliseerd. De inzet van CWI en Colo is het openstellen van bedrijvenregisters voor de CWI-adviseurs. Dit betekent dat arbeidsmarktgegevens kunnen worden gekoppeld, kennis over bedrijven wordt gedeeld en dat consultants van CWI's op de hoogte zijn van de EVC-procedures die de kenniscentra hebben ontwikkeld.

Actiepunten:

7. CWI organiseert banenmarkten in juni en september;
8. CWI intensiveert de vacature-acquisitie en bemiddeling;
9. CWI vraagt ESF3-gelden aan in het kader van de intensivering van de vacature acquisitie;
10. CWI breidt www.werk.nl uit met een jongerenmodule;
11. SZW stelt een drempelslechtingsbudget voor CWI beschikbaar;
12. CWI en Colo hebben intentieafspraken gemaakt met als inzet verbetering van de

Belangrijke activiteiten van gemeenten

Ondanks alle bemiddelingsactiviteiten van CWI's zullen er jongeren zijn die zich bij de gemeente aanmelden. Deze jongeren worden binnen de Abw/Wiw via de gemeente in een traject geplaatst of krijgen een Wiw-dienstbetrekking.¹¹ Van de jeugdige werklozen ontvangt een beperkt deel een uitkering (zie schema 1). Voor niet-uitkeringsgerechtigde jongeren zijn er zodoende voldoende financiële prikkels om te gaan werken. Voor uitkeringsgerechtigde jongeren zijn in het wetsvoorstel WWB mogelijkheden opgenomen om duidelijke afspraken over rechten en plichten te maken en de hoogte van de uitkering afhankelijk te maken van de reïntegratie-inspanningen. Ook binnen de Abw zijn jongeren verplicht mee te werken aan hun reïntegratie. Indien jongeren niet meewerken kunnen strafkortingen worden toegepast. Kortdurig werken met behoud van uitkering is mogelijk, wanneer de gemeente van oordeel is dat de bijstandsgerechtigde op die manier vaardigheden kan opdoen die noodzakelijk zijn voor de reïntegratie. Werken met behoud van uitkering mag de inschakeling in betaalde arbeid niet belemmeren en er mag geen verdringing of concurrentievervalsing plaatsvinden.¹²

Case management draagt bij aan een efficiënte aanpak van de instroom en activering van werkzoekenden, waaronder jongeren. In de Agenda voor de Toekomst heeft het kabinet zich gecommitteerd aan een financiële bijdrage aan case management. Bovendien lopen twee pilots met begeleiding van voortijdig schoolverlaters tussen MKB, gemeenten en ROC's.

Actiepunt

13. Het kabinet draagt binnen de Agenda voor de Toekomst bij aan de verdere ontwikkeling van case management.

Gemeenten hebben een grote rol als het gaat om het bijeenbrengen van lokale en regionale partijen. De samenwerking tussen ketenpartijen in de sluitende aanpak kan fysiek worden vormgegeven door het inrichten van een *Regiepunt jongeren* cq *Jongerenloket* in bedrijfsverzamelgebouwen in gemeenten of binnen de gemeente die als RMC-contactgemeente voor een regio fungeert. Afhankelijk van de lokale of regionale situatie zijn hierbij veel verschillende partijen betrokken (zie paragraaf 4.2).

Verknoping van organisaties op lokaal niveau

Voor aanpak van de jeugdwerkloosheid en schooluitval zijn goede netwerkrelaties tussen lokale organisaties van belang. Vooral gemeenten moeten contact zoeken met andere lokale relevante organisaties op de terreinen werk en onderwijs en projecten met werkgevers(organisaties). Illustratief voor dergelijke samenwerkingsprojecten is de "lerende regio Arnhem e.o.". Dit samenwerkingsproject van diverse organisaties is erop gericht via versterking en verknoping van bestaande netwerken en vormgeving van kleinschalige en kansrijke projecten te komen tot o.a. extra leerwerkplekken. Momenteel krijgt het ontwikkelen van netwerkrelaties vanwege een gebrek aan organisatiecapaciteit onvoldoende aandacht.

¹¹ In 2002 werden 2.604 jongeren op een Wiw-dienstbetrekking geplaatst en stroomden er 2.291 uit. Eind 2002 bedroeg het aantal deelnemers jonger dan 23 jaar aan Wiw-dienstbetrekkingen 4.558. Bron: EIM, Woiw-monitor, jaarrapport 2002, 1^e concept mei 2002.

¹² Andere voorwaarden zijn dat de activiteiten niet productief mogen zijn en dat er aantoonbare begeleiding moet plaatsvinden. De uitkeringsgerechtigde is vanaf de eerste dag dat hij een uitkering ontvangt, verplicht een (betaalde) baan te aanvaarden. Werk blijft eerste prioriteit.

Sluitende aanpak jongeren

Gemeenten hebben tot het moment van inwerkingtreding van de Wet Werk en Bijstand de wettelijke verplichting om een sluitende aanpak te realiseren voor *jongeren* (artikel 9 WIW). Daarbij is relevant het onderscheid tussen werkloze jongeren mét een uitkering en die zonder uitkering. Sluitendheid voor werkloze jongeren zonder uitkering is moeilijker realiseerbaar in zoverre deze niet ingeschreven zijn bij CWI of gemeente. In eerste instantie ligt hier de verantwoordelijkheid bij de individuele jongeren. Deze dient zelf voor inschrijving te zorgen om aanspraak te maken op ondersteuning bij het zoeken naar werk. In situaties waarin de jongere terecht is gekomen in het circuit van de jeugdhulpverlening kan dit uiteraard anders komen te liggen. Waar het gaat om de inzet van scholings- en activeringsinstrumenten kan dit bekostigd worden uit het scholings- en activeringsbudget WIW, waarop niet of nauwelijks is bezuinigd.

De sluitende aanpak voor jongeren tot 23 jaar is vooralsnog uitgesloten voor ESF3-financiering. Om toch ESF-gelden in te kunnen zetten heeft SZW de Europese Commissie voorgesteld het ESF voor deze doelgroep te ontsluiten. De verwachting is dat de Europese Commissie zich uiterlijk augustus van dit jaar over dit voorstel zal uitspreken.

Een WIW-dienstbetrekking als last resort

Indien de jongere na een jaar nog steeds werkloos is, dan dient de gemeente binnen de huidige regelgeving een WIW-dienstbetrekking aan te bieden, tenzij andere voorzieningen meer aangewezen zijn. De dienstbetrekking wordt bekostigd uit het vast budget en een declaratiebedrag. Bij de vaststelling van het vast budget voor WIW-dienstbetrekkingen is rekening gehouden met een mogelijke toename van het aantal jongeren waarvoor de gemeenten, ondanks de inspanningen die van hen mogen worden verwacht, een WIW-dienstbetrekking in moeten zetten. Bovendien heeft bij de vaststelling van de normbedragen voor jongeren compensatie plaatsgevonden voor het verminderen van de aanspraken die de gemeente als werkgever kan doen op de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premieheffing (WVA). Hiermee zijn gemeenten voldoende in staat gesteld om hun wettelijke verplichting tot het realiseren van een sluitende aanpak voor jongeren (die bovendien niet onvermijdelijk leidt tot een dienstbetrekking) na te kunnen komen. Het kabinet verwacht dat gemeenten de beschikbare middelen effectief inzetten. Dat betekent een groter gebruik van kortdurende trajecten en minder plaatsingen op dienstbetrekkingen. Binnen het kader van de WIW-dienstbetrekking kan worden deelgenomen aan scholing.¹³

De WWB en het reïntegratiebudget maken maatwerk mogelijk

Gemeenten worden in de komende tijd met ingrijpende wijzigingen geconfronteerd in verband met de voorgenomen invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) per 1 januari 2004.¹⁴ Hiermee krijgen gemeenten meer beleidsmatige vrijheid én meer financiële verantwoordelijkheid. Regels ten aanzien van reïntegratie op landelijk niveau worden tot vrijwel nul gereduceerd. Middels een vrij besteedbaar budget voor reïntegratieactiviteiten wordt ruimte geboden voor het leveren van maatwerk aan jongeren en het vormen van duale trajecten waardoor werk gecombineerd kan worden met het behalen van een startkwalificatie of – voor etnische minderheden - het leren van de Nederlandse taal. Ook kunnen gemeenten zelf invulling geven aan nieuwe vormen van gesubsidieerde arbeid.

Gemeenten kunnen binnen de WWB een groot aantal instrumenten inzetten bij de toeleiding naar werk. Enkele mogelijkheden zijn het plaatsen op een werkervaringsplaats, het vergoeden van onkosten die jongeren moeten maken bij het werken op een werkervaringsplaats en het al

¹³ Art. 4 lid 3, WIW en art. 9, lid 3 Besluit uitvoering en financiering WIW.

¹⁴ Onder het voorbehoud dat de Wet werk en bijstand wordt aangenomen door het parlement.

eerder genoemde werken met behoud van uitkering. Eventueel kunnen gemeenten ervoor kiezen om als extra incentive eenmalig een premie te verstrekken aan een jongere die duurzaam uitstroomt. Gemeenten kunnen ook besluiten de loonkosten van een jongere voor werkgevers te verlagen door aan de werkgever een loonkostensubsidie te verstrekken. Op die manier kan een jongere een reguliere baan krijgen en beloond worden op het niveau van het wettelijk minimumjeugdloon (WMJL), terwijl het voor werkgevers aantrekkelijker wordt gemaakt om de jongere in dienst te nemen.

Gemeenten kunnen de jongere een gesubsidieerd dienstverband aanbieden. In tegenstelling tot de WIW, zullen er binnen de WWB geen richtlijnen zijn voor een minimum aantal uren waaruit de dienstbetrekking moet bestaan. Dat betekent dat gemeenten in een traject bijvoorbeeld kunnen kiezen voor een deeltijd dienstverband van drie dagen plus twee dagen scholing voor de betreffende jongere. Op die manier kan betrokkene zijn startkwalificaties halen.

In het wetsvoorstel WWB is in artikel 8 geregeld dat gemeenten een verordening opstellen voor het door de gemeente te voeren beleid voor de doelgroepen waarvoor zij verantwoordelijkheid draagt. In de verordening moet de gemeente expliciet aandacht schenken aan een evenwichtige aanpak van de verschillende in de wet genoemde groepen (personen die bijstand ontvangen, niet uitkeringsgerechtigden en personen met een Anw-uitkering) en de doelgroepen daarbinnen, zoals jongeren. Daarnaast kunnen jongeren op grond van de WWB aanspraak doen op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling.

Het kabinet gaat ervan uit dat in de WWB de voorwaarden zijn voldaan voor een sluitende aanpak van jongeren.

4.3 Onderbenutting ESF

Via het Europees Sociaal Fonds (looptijd 2002-2006) zijn reeds veel activiteiten subsidiabel:

- A. Voor de groep werkzoekenden is scholing, arbeidsbemiddeling, sociale activering, sollicitatietraining, beroepskeuzevoorlichting en proefplaatsingen subsidiabel. Reeds aangegeven is dat de sluitende aanpak voor jongeren tot 23 jaar uitgesloten is voor ESF3-financiering, maar dat een verzoek tot openstelling hiervan loopt. Aanvragen gericht op werkzoekenden tot 23 jaar die langer dan één jaar werkloos zijn, zijn wel ESF al subsidiabel.
- B. ESF3 ondersteunt ten behoeve van werkenden (ongeacht leeftijd) scholing gericht op het behalen van een startkwalificatie (eventueel via toepassing EVC), scholing van werknemers naar hogere niveaus binnen het secundaire onderwijs (tot niveau 4) en sectoroverstijgende scholing.
- C. Daarnaast ondersteunt ESF3 projecten gericht op bestrijding van voortijdige schooluitval zonder startkwalificatie via de maatregelen 'bestrijden voortijdig schoolverlaten' en 'versterken beroepsbegeleidende leerweg'. Het Ministerie van OCenW treedt ten behoeve van deze maatregelen op als aanvrager.

Het aantal ESF-aanvragen blijft echter achter bij de beschikbare middelen voor de jaren 2000-2006. Dit geldt vooral voor het gemeentelijke domein. Veel gemeenten, maar ook werkgevers zijn huiverig om ESF aan te vragen. Waarschijnlijk hangt dit samen met de negatieve publiciteit omtrent het ESF. Maar hierdoor blijft veel geld liggen dat ingezet zou kunnen worden voor leerwerkplekken voor jongeren. Het is derhalve belangrijk om sociale partners te stimuleren gebruik te maken van de ESF-gelden.

Helpdesk ESF

De Tweede Kamer is bij brief van 21 april 2003 geïnformeerd over de onderbenutting van ESF-gelden. In deze brief zijn ook de acties genoemd die moeten leiden tot een betere benutting van de beschikbare ESF-middelen. Daarbij gaat het niet alleen om voorlichting, maar ook om concrete hulp en ondersteuning bij het indienen van aanvragen. Het kabinet denkt daarbij ook aan het vormgeven van een Helpdesk ESF. Een voorstel van de VNG ligt op dit moment voor aan de eerder genoemde werkgroep bestaande uit onder meer de VNG en vertegenwoordigers van de G26. De kosten voor de inrichting van de Helpdesk komen voor rekening van SZW. Sinds 2001 wordt in samenwerking met een werkgroep bestaande uit onder meer de VNG en vertegenwoordigers van de G26 de regeling ESF3 maximaal vereenvoudigd. Deze werkgroep is nog steeds actief en er vinden (vaak naar aanleiding van concrete cases en in overleg met de Europese Commissie) vereenvoudigingen plaats.

Daarnaast wordt een format ontwikkeld waarmee gemeenten hun aanvraag kunnen indienen en wordt de voorlichting aan gemeenten vanuit het Agentschap geïntensiveerd zodat eind 2004 alle gemeenten goed zijn voorgelicht over de mogelijkheden van ESF en over de wijze van aanvragen. Met genoemde maatregelen maakt het kabinet serieus werk van de ontbureaucratisering van de ESF-aanvraag en wordt een snelle afhandeling van aanvragen door het Agentschap ESF bevorderd en de beschikbare ESF-middelen beter benut.

Naast ESF vormt ook Equal een belangrijke financieringsbron voor activiteiten voor jongeren. De overheid zal ook het gebruik van Equal-middelen verder stimuleren.

Samenvattend zijn de actiepunten op ESF terrein:

Actiepunten:

14. Het kabinet maakt ESF toegankelijker;

15. Het kabinet zet in op vereenvoudiging van regelgeving waar mogelijk;

16. SZW ondersteunt gemeenten en werkgevers door middel van een Helpdesk ESF;

17. SZW draagt er zorg voor dat voor eind 2004 alle gemeenten zijn voorgelicht.

5 Jongeren aan het werk: Inzet van (leer)werkbanen

Jongeren die van school komen en niet teruggeleid kunnen worden naar het onderwijs en werkzoekende jongeren moeten zo snel mogelijk in contact met werk komen. Voor beide groepen is werkervaring noodzakelijk; diegenen zonder startkwalificatie hebben op de werkplek ook scholing nodig. Voor een adequate opvangstructuur en effectieve bemiddeling is het noodzakelijk dat voldoende banen, (leer)werkplekken en stages beschikbaar komen.

Dat is geen geringe opgave. Het bedrijfsleven stelt al veel leerwerkplekken voor het reguliere onderwijs beschikbaar (jaarlijks zo'n 160.000 beroepspraktijk vormingsplaatsen), bovendien worden stages aangeboden op alle niveaus in het beroepsonderwijs. Maar met de neergaande conjunctuur komt de handhaving van deze plaatsen eerder onder druk te staan dan dat van een uitbreiding sprake is (hetgeen een risico vormt voor de kwaliteit van het beroepsonderwijs). Een beroep op het bedrijfsleven om extra stages en leerwerkplekken voor jongeren beschikbaar te stellen is dan niet gering.

Toch is hiermee ook een belang van het bedrijfsleven gediend. Onder invloed van de vergrijzing vindt straks een grote uitstroom van vakmanschap plaats. Op termijn zijn vakbekwame jonge mensen dus hard nodig. Nu investeren in jongeren kan later vruchten

afwerpen. In het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en bij Philips is men met aansprekende initiatieven gekomen. Voor de MKB-sector is een convenant afgesloten waarin afgesproken is de komende 4 jaar 10.000 extra leerwerkplekken te creëren binnen het MKB.

Uitgaande van de ambitie om werkloze jongeren binnen een half jaar in contact te brengen met werk en/of weer terug te leiden naar school zijn vele duizenden additionele werkplekken nodig. Bij het CWI staan ultimo 2002 47 duizend jongeren ingeschreven.¹⁵ Gemiddeld stroomt 72 procent van de bij het CWI ingeschreven jongeren binnen 6 maanden uit of krijgt een aanbod voor ondersteuning.¹⁶ Rekening houdend met snelle uitstromers (binnen 0 tot 3 maanden) kunnen voor de resterende groep extra (leer)werkbanen een belangrijke rol spelen in het verwerven van een startkwalificatie en/of het opdoen van werkervaring. Uitgaande van de situatie in 2002 zijn daarvoor jaarlijks zo'n 10.000 tot 13.000 extra (leer)werkbanen benodigd (40.000 in de periode 2003-2006).

5.1 Soorten leerwerkplekken binnen en buiten het onderwijs

De benodigde additionele werkplekken kunnen naar soort verschillen. De aard varieert al naar gelang de precieze doelgroep. Men denke aan duale trajecten zowel binnen als buiten het reguliere onderwijs, stageplaatsen en opstapbanen. Ook reguliere banen die de mogelijkheid bieden om (bijvoorbeeld via EVC) alsnog een startkwalificatie te behalen kunnen een onderdeel zijn van de benodigde werkplekken. Duale trajecten daarentegen bestaan meestal uit een werk- en scholingscomponent. Alleen over de werkdagen (meestal 3 à 4) hoeft de werkgever loon te betalen; dus niet over de scholingsdagen. Voor jeugdige nieuwkomers zijn duale trajecten vaak een ideale manier om snel de taal te leren en tegelijk een plek op de arbeidsmarkt te verwerven. Van geheel andere aard zijn de zogenaamde opstapbanen. Deze banen kunnen een uitkomst bieden voor sectoren waar de laagste CAO-jeugdlonen boven het WMJL liggen, zodat werkgevers het WMJL niet mogen betalen. Bij opstapbanen gaat het om tijdelijke banen (circa 3 maanden) waarvoor de beloning ligt tussen het WMJL en de laagste CAO-jeugdloonschaal uit de betreffende sector. Op deze wijze wordt het loonvacuüm tussen het WMJL en laagste CAO-loon gevuld. Gelijktijdig biedt de opstapbaan laag productieve jongeren (die anders niet aan de slag zouden komen omdat zij te duur zijn; productiviteitsval) de gelegenheid werkervaring op te doen. Verder kunnen stages een nuttige rol vervullen. Vooral voor jongeren die tussen 3 en 6 maanden werkloos zijn kunnen stages helpen om te voorkomen dat hun kansen in de arbeidsmarkt verminderen doordat zij in de gelegenheid worden gesteld werkervaring op te doen.

De laagste CAO loonschalen voor jongeren liggen gemiddeld 13 procentpunt boven het wettelijk minimumjeugdloon (WMJL) met sectorale uitschieters tot 20 en 30 procentpunt. Door de hoge CAO-lonen voor jongeren kunnen werkgevers het wettelijk minimumjeugdloon niet meer toepassen. Hierdoor worden (vooral laagopgeleide) jongeren de markt uitgeprijsd bij een tegenvallende economische ontwikkeling. Het kabinet doet een beroep op de sociale partners de mogelijkheden te onderzoeken om voor laagopgeleide jongeren CAO-loonschalen in te voeren die starten op WMJL-niveau. Dit stimuleert de reguliere werkgelegenheid voor deze jongeren.

¹⁵ Waarvan 28 duizend jongeren zonder startkwalificatie en 19 duizend jongeren met startkwalificatie.

¹⁶ Indien jongeren binnen 6 maanden nog niet aan de slag zijn en ook nog geen traject volgen moeten gemeenten hen alsnog een aanbod doen. Na 12 maanden is de gemeente verplicht de jongere een WIW-dienstbetrekking aan te bieden, tenzij de gemeente van mening is dat andere activiteiten meer geëigend zijn. Bron: Kwantitatief onderzoek Sluitende aanpak 2002 (Regioplan 2003).

Centrale doel is om jongeren die dreigen uit te vallen ‘in conditie’ te houden of te brengen voor de arbeidsmarkt. Tal van vormen kunnen daartoe geëigend zijn. Stageplaatsen voor werkloze jongeren kunnen een nuttige bijdrage zijn, evenals werken voor een uitkering. Oogmerk is werkloze jongeren werkervaring op te laten doen. Voorzover stageplaatsen in CAO’s zijn opgenomen, is vaak geregeld dat de deelnemers een financiële vergoeding krijgen. Vanaf 2004 (WWB) zullen periodieke toelagen bovenop de uitkering (anders dan onkostenvergoedingen) gekort worden op de uitkering. Een eenmalige premie (max. €1.950 euro) aan jongeren met een uitkering is wel vrijgelaten in het WWB-regime.

In tabel 2 zijn de additionele werkplekken opgenomen en is tevens aangegeven voor welke groepen jongeren zij vooral belangrijk zijn.

Tabel 2: Leerwerkplekken onderscheiden naar groep jongeren

	Duale trajecten	Reguliere banen met doorscholing en/of EVC	Opstapbanen	Stages
1. Werkloze jongeren met minimaal startkwalificatie			X	
2. De werkloze jongere <u>zonder</u> startkwalificatie	X	X	X	X
3. Jeugdige nieuwkomers met inburgeringsdiploma	X	X	X	X
4. Jongeren die nu <i>werken</i> zonder startkwalificatie		X		

Wanneer welke soort baan?

Afhankelijk van de regionale situatie zijn verschillende soorten (leer)werkplekken nodig en/of mogelijk. In gebieden met een hoge werkloosheid is het belangrijk dat werkzoekende jongeren de mogelijkheid krijgen werkervaring op te doen. In deze situatie zijn vooral werkervaringsplaatsen en stageplaatsen belangrijke leerwerkplekken. Het zijn vooral de grote steden waar sprake is van relatief veel jongeren die uitvallen zonder startkwalificatie. Vaak weten deze jongeren niet wat ze willen en kunnen. Maatwerk is hier geboden. Voor deze jongeren zijn banen waarin zij op de werkvloer begeleid worden en de mogelijkheid krijgen alsnog een startkwalificatie te behalen belangrijk. Het kabinet geeft de taskforce de opdracht mee een kader te ontwikkelen en aan te reiken aan gemeenten, ten bate van het maken van afspraken met het bedrijfsleven. Gemeenten hebben binnen de WWB de beleidsruimte om instrumenten aan te passen op de regionale arbeidsmarktsituatie.

Het belang van afspraken

Goede afspraken tussen en met sociale partners en brancheorganisaties over extra werkplekken zijn nodig. Initiatieven zoals het MKB-convenant worden door het kabinet toegejuicht en zijn een goed voorbeeld van de samenwerking tussen gemeenten, MKB-Nederland, scholen en CWI om 10.000 extra (leer)werkplekken op te vullen binnen het MKB. Dit soort initiatieven kan niet door landelijke koepelorganisaties worden opgezet. Het moet in de regio en in de branches gebeuren. Dààr moeten de partijen, inclusief bedrijven, de handen ineen slaan. Het kabinet zal de lokale partijen waar nodig en mogelijk ondersteunen.

Terugdringing van de jeugdwerkloosheid vraagt niet alleen inzet van het bedrijfsleven. Ook de rijksoverheid zal in haar eigen personeelsbeleid aandacht hebben voor deze kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. De inzet is dat de overheid een proportionele bijdrage levert aan het aantal (leer)werkplekken. Andere overheidsgeledingen (gemeenten, provincies,

waterschappen enz.) worden opgeroepen een duidelijke inspanning te plegen. In overleg met het Colobureau worden de mogelijkheden voor een wervingsactie onder de overheid onderzocht.

Het ministerie van Defensie beziet de mogelijkheid jaarlijks opleidingscapaciteit beschikbaar te stellen om circa 2.000 werkloze jongeren op te leiden voor algemene functies bij defensie (verplegers, beveiligingspersoneel, koks, automonteur, bouwvakkers etc.). De jongeren krijgen een dienstverband gedurende twee jaar waarin zij worden opgeleid en praktische werkzaamheden vervullen, aangevuld met opleidingen die hen civiele kwalificaties geven. Het project heeft betrekking op zowel vakdiploma's, als kwalificaties op universitair niveau. Defensie levert in deze opzet capaciteit, zoals gebouwen, leermaterialen en docenten. Voor dit project zal ESF-cofinanciering worden aangevraagd. Daarnaast wordt nagegaan in welke mate O&O-fondsen een bijdrage kunnen leveren. Bij de sociale partners bestaat hiertoe bereidheid. Het betreft hier een initiatief van het Platform Defensie-Bedrijfsleven van het VNO-NCW.

Daarnaast ontwikkelt SZW het instrument 'duale trajecten' tot een breed inzetbaar arbeidsmarktinstrument. Daartoe is in juni jl. een expertmeeting met deskundigen gehouden en zullen SER en RWI het kabinet uiterlijk 1 oktober 2003 adviseren. De huidige regelgeving wordt betrokken bij het vormgeven van het instrument. Bij duale trajecten zijn altijd meerdere instellingen (scholen, gemeenten, ROC's, bedrijven, jeugdhulpverlening) betrokken. Essentieel is dat die instanties goed samenwerken. SZW inventariseert in de loop van 2003 welke 'goede voorbeelden' ten aanzien van samenwerking tussen bedrijven, gemeenten en ROC's ten aanzien van de doelgroep 'jongeren' landelijk verspreid kunnen worden.

Bovendien heeft het kabinet besloten de WVA-startkwalificatie te verruimen door de leeftijdsgrens te laten vervallen. Hiermee wordt deze maatregel ook van toepassing op jongeren onder de 23 jaar. Met deze WVA-startkwalificatie kunnen voortaan ook voor voormalig werkloze jongeren de indirecte kosten van scholing op de werkplek (zoals de begeleiding), voor extra belastingaftrek in aanmerking komen.

5.2 Sociale fondsen

In de branches hebben de sociale partners met hun sociale fondsen een centrale rol.¹⁷ Een grotere inzet hiervan zou substantieel kunnen bijdragen aan realisatie van de benodigde extra (leer)werkbanen. Tabel 3 geeft een overzicht van de baten, lasten en reserves van de 23 grootste algemeen verbindend verklaarde O&O en werkgelegenheidsfondsen. Een groot deel van de beschikbare gelden is nog onbenut.

¹⁷ Veel CAO's bevatten afspraken over sociale fondsen. Doel van sociale fondsen is een goede werking van de bedrijfstak. Sociale fondsen kennen verschillende typen, waaronder onderzoeks- & ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) en werkgelegenheidsfondsen. Uit werkgelegenheidsfondsen worden activiteiten gefinancierd gericht op het bevorderen van instroom van werknemers in de bedrijfstak via werkgelegenheids- en werkervaringsprojecten. Ook werkgelegenheidsprojecten met een opleidingstraject kunnen hieruit worden gefinancierd. Het gaat namelijk om werknemers die binnen de bedrijfstak kennis en ervaring moeten opdoen. Specifieke afsprakenafspraken voor jongeren komen weinig voor. Ook O&O-fondsen kunnen ingezet worden voor de doelstelling werkgelegenheid, het opleiden van jongeren en het realiseren van een startkwalificatie. Co-financiering van projecten met ESF-geld is mogelijk.

Tabel 3: Baten, lasten en reserve van 23 grootste algemeen verbindend verklaarde werkgelegenheids- en O&O-fondsen (in miljoenen euro's)

	Aantal fondsen	Baten	Lasten	Reserve
Werkgelegenheidsfondsen	3	18	23	50
O&O-fondsen	20	314	322	545

Bron: Arbeidsinspectie, *Sociale fondsen financieel bezien*, 2002.

Mogelijkheden van de inzet van sociale fondsen

Momenteel kunnen algemeen verbindend verklaarde fondsen geen ESF3 aanvragen omdat de O&O-gelden door Brussel worden gezien als publiek geld. Nederland (en andere landen) zijn hier tegen in beroep gegaan. Dit proces loopt nog. Niet algemeen verbindend verklaarde fondsen kunnen wel ESF co-financiering voor hun projecten aanvragen. Er is nog een grote hoeveelheid beschikbaar, maar onbenut geld in de ESF3-pot. Het kabinet roept de sociale partners dan ook op om dit geld zoveel als mogelijk aan te vragen voor co-financiering van activiteiten. De sociale fondsen kunnen worden benut om Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten (GOA's) nieuw leven in te blazen. Een GOA is een specifieke stichting die voor leerarbeid overeenkomsten (BBL opleidingsplaatsen) het werkgeverschap biedt en kan opgericht worden door een branche organisatie of door samenwerkende werkgevers. Een dergelijke constructie kent veel voordelen. Een belangrijk voordeel is dat leerarbeidsovereenkomsten bij meerdere werkgevers ondergebracht kunnen worden. Dit biedt voor werkgevers de mogelijkheid om leegloop collectief op te vangen ('scholen op voorraad').

Werkgeversorganisaties zijn reeds door het kabinet benaderd met het verzoek om inspanningen te plegen extra in te zetten op (leer)werkbanen. VNO-NCW zal dit onderwerp binnen haar geledingen bespreken en zal CAO-partijen oproepen tot extra inspanningen op dit terrein. Het kabinet zal tijdens het Voorjaarsoverleg op 3 juli a.s. met de sociale partners de mogelijkheden van de aanpak van de jeugdwerkloosheid bespreken.

5.3 Erkenning verworven competenties (EVC)

De arbeidsmarktpositie wordt niet uitsluitend bepaald door het opleidingsniveau, maar ook door vaardigheden, werkervaring en (sociale) competenties. Voor de jeugdwerklozen is het belang van het op enigerlei wijze kunnen combineren van werken en leren onomstreden. EVC is een belangrijk middel om de aldus verworven competenties voor zowel jongere als volwassenen en het bedrijf inzichtelijk te maken. Bij de toepassing van EVC gaat het om:

1. De persoonlijke ambities en ervaring van de jongere en van de praktische mogelijkheden van de werkplek en de werkgever;
2. Het waarderen van de persoonlijke inhoud zodanig dat de jongere geprikkeld wordt (de rest van) het diploma te halen en vooral, te willen werken en leren;
3. Het geven van ruimte aan de eigenheid van elke jongere ofwel: laat de persoonlijke ontwikkeling altijd maatwerk zijn. Afspraken kunnen zowel opleidingsonderdelen als werk omvatten; altijd gericht dus op leer- en werkervaring.
4. Het erkennen van de opgedane leer/werkervaring, zodat de structurele inzetbaarheid van het individu op de arbeidsmarkt zichtbaar(der) wordt.

Gebruik makend van de makelaarsfunctie van het Kenniscentrum EVC en van het Empowerment Centre EVC is de inzet van het kabinet om in overleg met relevante actoren de EVC-functie te versterken. Doel is om deze uitgangspunten verder uit te werken richting concrete en algemene toepassingen. De ambitie is om die uitwerking per einde 2003 beschikbaar te hebben. Het CWI zal ervoor zorgdragen dat de toegepaste EVC-methodieken

maatwerk bieden richting de jongere en de werkgever, in de context van de regionale arbeidsmarkt. Als voorbereiding op deze uitwerking maken OCenW, SZW en EZ afspraken over het kader waarbinnen EVC gestalte dient te krijgen (dat gaat o.a. over financiële randvoorwaarden, kwaliteitsborging, klantgerichtheid en uitvoeringsinstrumenten op maat en contextgericht).

Actiepunten:

18. Het kabinet roept op om waar mogelijk via additionele initiatieven afspraken te maken over nieuwe (leer)werkplekken (inclusief versterken Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten en leren via simulatie). Dit kan via convenanten, afspraken binnen sectoren en in CAO-verband.

19. Het kabinet doet een beroep op de sociale partners de mogelijkheden te onderzoeken om voor laagopgeleide jongeren CAO-loonschalen in te voeren die starten op WMJL-niveau.

20. Het ministerie van Defensie beziet de mogelijkheid om in de periode 2004-2006 circa 2.000 jongeren per jaar op te leiden.

21. Het instrument duale trajecten wordt door SZW ontwikkeld tot een breed inzetbaar arbeidsmarktinstrument.

22. Het kabinet vraagt de sociale partners om O&O-fondsen in te zetten voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid.

23. Het kabinet zet bij de Europese Commissie in op verruiming van ESF voor algemeen verbindend verklaarde O&O-fondsen.

24. In het kader van de versterking van EVC werken OCenW, EZ en SZW een kader uit.

6 Aantrekkelijk beroepsonderwijs

Zestig procent van de jongeren volgen voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs als opstap naar het mbo of de havo. Maar niet iedereen kan deze stap zetten: sommigen haken af in het vmbo, anderen in het vervoltraject. Vanaf 2002 ontvangen alle onderwijsinstellingen in het beroepsonderwijs een extra impuls om de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs (voor vmbo, mbo en hbo) te vergroten, met als doel de uitval terug te dringen en de doorstroom te bevorderen. De eerste monitorrapportages¹⁸ laten zien dat de instellingen – in navolging van de commissie Boekhoud¹⁹ – stevig investeren in het verbeteren van de aansluiting tussen vmbo en mbo en begeleiding van jongeren op school, in de praktijk én bij de overstap naar een vervolgopleiding.

De ervaring leert inmiddels dat het bieden van maatwerk aan deze heterogene groep jongeren vraagt om verbreding van het repertoire aan trajecten waarin werken en leren op een aantrekkelijke manier worden gecombineerd. Onderwijsinstellingen, gemeenten en bedrijven laten weten dat ze hierin belemmerd worden door wet- en regelgeving. Bij de onderwijswetgeving gaat het vooral om de specifieke eisen rond de programmering en examens in het vmbo en de inrichting van de kwalificatiestructuur, de eisen aan de beroepspraktijkvorming en de bekostiging in de bve-sector. Het kabinet wil deze belemmeringen weghalen en zal hiertoe in de komende periode een aantal concrete maatregelen en oplossingen voorbereiden, onder de voorwaarde dat de kwaliteit van het onderwijs wordt gegarandeerd en dat partijen verantwoording afleggen over de behaalde resultaten. Hierbij staat een vijftal thema's op de agenda.

¹⁸ Van Esch en Neuvel, eindrapportage kwalitatieve monitor impuls 2001, Cinop 2003.

¹⁹ Doorstroomagenda beroepsonderwijs, commissie Boekhoud, maart 2001.

1. Verbreding leerwerktrajecten in het vmbo

In de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo kunnen jongeren die dreigen uit te vallen kiezen voor een leerwerktraject, een meer praktisch gerichte leerweg, met minder algemene vakken en meer werkend leren. Deze leerwerktrajecten sluiten naadloos aan op een mbo-opleiding (op niveau 2) en worden ontwikkeld door een vmbo-instelling in nauwe samenwerking met het mbo en het regionale bedrijfsleven. Bekeken wordt onder welke voorwaarde deze trajecten ook in de kaderberoepsgerichte leerweg kunnen worden ingevoerd.

2. Introductie van de assistentroute (mbo-1) in het vmbo

Voor sommige jongeren is een leerwerktraject te hoog gegrepen. Zij moeten - binnen de vertrouwde omgeving van het vmbo – een (deel)kwalificatie op mbo-1: het assistentniveau - kunnen halen. Hiervoor hebben vmbo-instellingen meer ruimte nodig in de programmering en moeten leerlingen direct door kunnen naar het mbo-1 examen. Het kabinet wil het vmbo in staat stellen om in samenwerking met het mbo (delen van) een opleiding op mbo 1 reeds in het vmbo aan te bieden. Hiervoor wordt nog dit jaar een regeling gepubliceerd, waarin staat onder welke voorwaarden en op welke wijze instellingen deze ontwikkeling in gang kunnen zetten.

3. Versoepelen tussentijds overstappen van vmbo naar mbo

In andere gevallen is een tussentijdse overstap van het vmbo naar het mbo het beste alternatief om de slaagkans van jongeren te vergroten. Onderwijsinstellingen geven aan dat die overstap kan worden versoepeld door het overhevelen van middelen, waardoor ‘het geld de jongere volgt’. Op dit moment staat de wet niet toe dat vo-instellingen hun rijksbijdrage overhevelen naar het mbo. Maar gezien het specifieke belang waar we hier mee te maken hebben, ben ik bereid om de mogelijkheden te onderzoeken.²⁰

4. Dispensatie VAVO (voortgezet algemeen vormend onderwijs) voor 16-17 jarigen

Gemeenten kunnen met het educatiebudget dat ze jaarlijks van OCenW ontvangen onderwijstrajecten inkopen voor vwo, havo, en de theoretische leerweg voor jongeren vanaf 18 jaar. Via een tijdelijke regeling kunnen gemeenten tot 1 januari 2004 dispensatie krijgen voor 16 en 17 jarigen. Deze regeling wordt met twee jaar verlengd. In de tussenperiode bekijkt het kabinet welke mogelijkheden er zijn om vo-instellingen in staat te stellen om zelf deze vavo-trajecten in te kopen, of om middelen over te hevelen voor 16 en 17 jarigen die dreigen uit te vallen.

5. Impuls praktijktrajecten in de bve-sector

In tegenstelling tot het vmbo heeft het mbo via de bbl-route in principe voldoende mogelijkheden om de praktijkcomponent van de opleiding te optimaliseren. Toch zien we dat te veel jongeren willen stoppen met hun opleiding. Onderwijsinstellingen moeten enerzijds meer gebruik maken van de mogelijkheden die er zijn en anderzijds meer ruimte krijgen voor het ontwikkelen van specifieke trajecten voor potentiële uitvallers. Bij deze Impuls Praktijktrajecten spelen drie aspecten een belangrijke rol: kwalificatiestructuur, beroepspraktijkvorming en bekostiging.

Experimenten op assistentniveau

Op dit moment wordt de huidige kwalificatiestructuur in de bve-sector omgezet naar een nieuwe structuur gebaseerd op competenties. Voor niveau 1 worden brede assistent

²⁰ Hierbij zal uitdrukkelijk ook gekeken worden naar de uitkomsten van de Commissie Schutte.

competenties ontwikkeld. Verwacht wordt dat deze brede competenties meer ruimte bieden voor maatwerk. Gezien de lange doorlooptijd van deze ontwikkeling, het maatschappelijke belang om uitval aan te pakken en de vraag of deze aanpak tot de gewenste effecten leidt, wil het kabinet onder strikte voorwaarden, vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe kwalificatiestructuur, een beperkt aantal experimenten toestaan. Hieronder kunnen ook experimenten vallen waarin alle competenties in de praktijk worden geleerd en verworven competenties via EVC-procedures worden erkend: een praktijktraject in optima forma. Belangrijke voorwaarde blijft dat het diploma wordt erkend door het (regionale) bedrijfsleven en een goede basis biedt om door te stromen naar een vervolgopleiding. In overleg met Colo en Bve Raad wordt bekeken hoe deze experimenten kunnen worden ingericht.

Beroepspraktijkvorming voor iedereen

Meer jongeren opleiden in de praktijk vergroot de roep om meer goede beroepspraktijkvormingsplaatsen (bvp-plaatsen). In het kader van dit Plan van aanpak wordt bekeken hoe we het aanbod aan bvp-plaatsen op peil kunnen houden. Belangrijk is om hierbij ook te kijken naar de mogelijkheden om simulatieplaatsen - in Centra vakopleidingen of op scholen - te erkennen. Daarnaast wordt in overleg met partijen onderzocht of de eisen aan de bvp's op niveau 1 wel voldoen, wanneer we de trajecten willen inzetten als opstap naar een startkwalificatie. In overleg met Colo, de Bve-Raad en brancheorganisaties wordt – in het verlengde van genoemde experimenten – bekeken op welke wijze de erkenning van beroepspraktijkvorming op niveau 1 beter kan worden geregeld.

Bekostiging op maat

Een derde aspect heeft te maken met bekostiging. Vooral aan de onderkant van het onderwijs - waar de uitval het hoogst is - nodigt de huidige systematiek de instellingen onvoldoende uit om een tandje bij te zetten. Het kabinet wil daarom onderzoeken op welke wijze de bekostiging van het mbo in het algemeen en voor niveau 1 en 2 in het bijzonder moet worden aangepast.²¹ Aandachtspunten hierbij zijn het bekostigen 'naar prestatie', de diploma-bekostiging en de allocatie van de VOA middelen. Ook wordt uitdrukkelijk gekeken naar arrangementen waarbij het voor bedrijven en jongeren aantrekkelijk wordt om in een opleiding te investeren.²²

Actiepunten:

- 25. Verkend wordt onder welke voorwaarde leerwerktrajecten in het VMBO ook in de kaderberoepsgerichte leerweg kunnen worden ingevoerd. Instellingen krijgen, onder voorwaarden, ruimte in de onderwijsprogrammering en de examens om in samenwerking met het MBO (delen van) een opleiding op mbo 1 reeds in het VMBO aan te bieden.*
- 26. Het kabinet zal onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om het overhevelen van geld van een VO-instelling naar het MBO, volgens het principe geld volgt de jongere, toe te staan.*
- 27. Verlenging van de 'dispensatie VAVO (voortgezet algemeen vormend onderwijs) regeling' met twee jaar. Gemeenten kunnen hiermee, voor 16-17 jarigen, onderwijstrajecten voor vwo, havo en de theoretische leerweg van het VMBO inkopen.*

²¹ Deze verkenning zal nadrukkelijk gekoppeld worden aan de uitkomsten van de commissie Schutte.

²² Ondernemers hebben recht op de afdrachtvermindering onderwijs voor werknemers die een beroepsbegeleidende leerweg volgen; werknemers die een opleiding volgen zoals wordt bedoeld in de Regeling positie zittende leerlingen opleidingen verpleging en verzorging oude stijl; werknemers die scholing volgen richting startkwalificatieniveau (CWI); voormalig werkloze werknemers die een aangewezen scholing volgen richting startkwalificatieniveau; jongeren die een leerwerktraject volgen in het derde of vierde leerjaar van de basisberoepsgerichte leerweg van het VMBO. Daarnaast heeft een ondernemer recht op de afdrachtvermindering lage lonen voor elke werknemer van 23 jaar of ouder die per jaar niet meer verdient dan een grensbedrag afgeleid van het minimum loon. Tot slot is er de Wet inschakeling Werkzoekenden: voor het in dienst nemen van werkloze jongeren tot 23 jaar, uitkeringsgerechtigden en langdurig werklozen kan een ondernemer subsidie krijgen.

28. *Om instellingen meer ruimte te geven om maatwerk te kunnen bieden zal het kabinet, vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe kwalificatiestructuur, op beperkte schaal experimenten toestaan waarbij instellingen ruimte krijgen om af te wijken van de huidige kwalificatiestructuur.*

29. *Het kabinet zal verkennen op welke wijze aan de vraag van beroepspraktijkvormingsplaatsen kan worden voldaan. In deze verkenning wordt ook het erkennen van simulatieplaatsen meegenomen.*

30. *Het kabinet zal onderzoeken op welke wijze de bekostiging van het mbo in het algemeen en voor niveau 1 en 2 in het bijzonder moet worden aangepast zodat instellingen geprikkeld worden om maatwerk te bieden.*

7 Afspraken en uitwerking op lokaal niveau

De vraagstukken jeugdwerkloosheid en het voorkomen dat jongeren zonder startkwalificatie de school verlaten kennen vele invalshoeken. Het vraagt grote inzet van vele partijen, creatieve ideeën en een onorthodoxe concrete aanpak, waarin alle partijen hun eigen specifieke bijdrage leveren. Bestudering van het recente verleden en de huidige praktijk maakt duidelijk dat een centrale aanpak met generieke maatregelen niet de oplossing biedt. Effectieve afspraken en resultaten zullen vooral op lokaal niveau gerealiseerd moeten worden.

Ervaringen hebben geleerd dat -vooral kleine- gemeenten (en hun onderwijs- en sociale diensten) praktische, procesgerichte ondersteuning nodig hebben voor het realiseren van een sluitende aanpak voor jongeren zonder startkwalificatie. Deze ondersteuning speelt vooral in de beginfase een cruciale rol. In die situatie vindt de confrontatie plaats tussen de gevestigde uitvoeringspraktijk en de benodigde werkwijze om versterking van de keten te realiseren. Met het oog hierop is het kabinet voornemens een taskforce in te stellen. Deze is bedoeld als impuls om de uitvoering van het Plan van aanpak jeugdwerkloosheid op lokaal en regionaal niveau te vergemakkelijken.

Actiepunt:

31. *Het kabinet stelt in de loop van 2003 een taskforce in die voorlichting zal geven aan jongeren en die lokale partijen zal ondersteunen bij het maken van afspraken over leerwerkbanen.*

Van belang hierbij is een adequate afstemming op lokaal niveau tussen onderwijs (RMC) en sociale diensten. Tevens is een goede wisselwerking tussen gemeenten en bedrijfsleven belangrijk. Dit zijn belangrijke voorwaarden voor het tot stand komen van afspraken over de aanpak op lokaal niveau. De taskforce heeft in beide gevallen een ondersteunende functie en zal aangestuurd worden door middel van een stuurgroep. In deze stuurgroep zullen de Jongdepartementen vertegenwoordigd zijn. De VNG, COLO, BVE-raad, MKB, VNO-NCW, FNV en CNV zullen worden uitgenodigd ook zitting te nemen in de stuurgroep. Nadrukkelijk zal gezorgd worden voor een adequate vertegenwoordiging van de jongeren zelf in de stuurgroep en de taskforce.

De werkwijze van deze taskforce voltrekt zich langs drie lijnen: ten eerste directe ondersteuning via accountmanagers. Ten tweede via verdere ontwikkeling, kennis en professionalisering door middel van een Handreiking lokale samenwerking aanpak jeugdwerkloosheid. Ten derde via voorlichting waarin ook de suggestie van de RWI om voor ouders en jongeren een gerichte publiciteitscampagne te organiseren wordt betrokken.

De integraliteit staat voorop en de VNG is stevig betrokken. De activiteiten van de taskforce worden gebaseerd op in het veld gesignaleerde knelpunten en oplossingen. Ervaringen met de Taskforce Inburgering leren dat gemeenten met waardering spreken over deze aanpak en dat die sterk stimulerend werkt. Ook ervaringen uit de specifieke projecten voor allochtone groepen (SPAG) zullen in de uitwerking van de taskforce worden meegenomen.

8 Financiering

8.1 Inleiding

Ter vermindering van de jeugdwerkloosheid en het voorkomen dat jongeren zonder startkwalificatie de school verlaten zijn velerlei activiteiten noodzakelijk. Het Rijk heeft hierbij ook een aantal taken. In de eerste plaats draagt natuurlijk het generiek beleid bij aan de economie en arbeidsmarkt. Daarnaast zijn ook diverse meer specifieke activiteiten aan bod gekomen. Belangrijke activiteiten zijn het toegankelijk maken van het ESF, drempelslechting voor het CWI, instellen van een taskforce. De meeste activiteiten worden bekostigd uit de reguliere begrotingen van de diverse departementen. Dit is ook het uitgangspunt van dit plan van aanpak: budgetneutraliteit voor de Rijksbegroting, waarbij benodigde middelen door herschikking dienen te worden gevonden. Andere uitgangspunten ten aanzien van de financiering zijn:

1. Waar mogelijk dienen ESF-gelden te worden ingezet;
2. Samenwerking met sociale partners en inzet van middelen uit O&O-fondsen is wenselijk;
3. In beginsel dienen gemeenten en CWI de middelen te vinden in hun eigen begroting. Gemeenten hebben de middelen en de mogelijkheden om een sluitende aanpak toe te passen en krijgen in de toekomst, via het voorgenomen in te voeren Fonds Werk en Inkomen, de vrijheid om naar eigen inzicht een bijdrage te leveren aan het bestrijden van de jeugdwerkloosheid. Door middel van het plan van aanpak jeugdwerkloosheid geeft de Rijksoverheid aan dat extra aandacht voor deze groep wenselijk is. Gemeenten kunnen deze overweging meenemen bij de inzet van hun reïntegratiebudget.
4. Voor de OCenW activiteiten wordt geen extra geld ingezet. De activiteiten worden gefinancierd uit de reeds toebedeelde middelen aan partijen.

De uitbreiding van het bereik van de WVA-startkwalificatie, waardoor deze ook van toepassing wordt voor jongeren onder 23 jaar, zal worden gefinancierd door een aanpassing van de regeling zodanig dat het totale begrote budgettaire beslag niet wijzigt.

De kosten die gepaard gaan met de uitvoering van het plan van aanpak jeugdwerkloosheid en waarvoor nog financiering benodigd is, zijn het drempelslechtingsbudget en de taskforce.

1. Drempelslechting CWI; beperkt budget voor korte activiteiten gericht op snelle vervulling vacatures. Met deze aanpak zijn goede ervaringen opgedaan binnen het MKB-minderheden convenant.
2. Taskforce Jeugdwerkloosheid; taskforce gaat zich bezig houden met:
 - a. Voorlichting
 - b. Afspraken voor het realiseren 30.000 extra (leer)werkplekken
 - c. Ondersteunen van lokale samenwerking en regie

Extra benodigde financiering (in miljoenen euro)

	2003	2004	2005	2006	2007
1 Drempelslechting CWI	3	8	8	8	8
2 Taskforce	1,1	3,4	3,4	3,4	3,4

De middelen hiervoor worden gevonden binnen de begroting van SZW.

Bijlage 1: Ontwikkeling jeugdwerkloosheid en totale werkloosheid

In tabel 1 is de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid en totale werkloosheid weergegeven. Hierbij is uitgegaan van alle werkloze jongeren tot en met 24 jaar, omdat geen lange tijdreeksen voor jongeren tot en met 22 jaar exclusief scholieren/studenten voorhanden zijn. De tabel laat zien dat in 2001 en 2002 de jeugdwerkloosheid tweemaal zo hoog is als de totale werkloosheid. Het absolute verschil tussen beide varieerde in die jaren tussen de 3,0 en 5,1 procentpunt. In 2002 bedraagt dit verschil 4,5%-punt (tabel 1).

Tabel 1: Jeugdwerkloosheid (15-24 jaar)²³ en totale werkloosheid (15-64 jaar), 1990-2002.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
%													
Jeugdwerkloosheid (15-24)	10,3	10,0	9,6	11,8	13,3	13,2	12,4	10,1	8,2	7,3	6,8	7,2	8,5
Werkloosheid (15-64)	6,9	6,5	6,5	7,5	8,5	8,1	7,4	6,4	5,0	4,1	3,8	3,4	4,1
absolute verschil (%punten)	3,4	3,5	3,0	4,3	4,9	5,1	5,0	3,7	3,2	3,2	3,1	3,8	4,5
Factor	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	1,6	1,8	1,8	2,1	2,1

Bron: SZW, op basis van CBS (*Enquête beroepsbevolking*)

In deze nota bestaat de doelgroep uit werkloze jongeren tot 23 jaar die geen volledig dagonderwijs volgen (ofwel, exclusief scholieren/studenten). Voor hen is de werkloosheid opgelopen in 2002 tot 8,7% (zie tabel 1 hoofdstuk) terwijl de totale werkloosheid 4,1% is. Dit is al meer dan het dubbele.

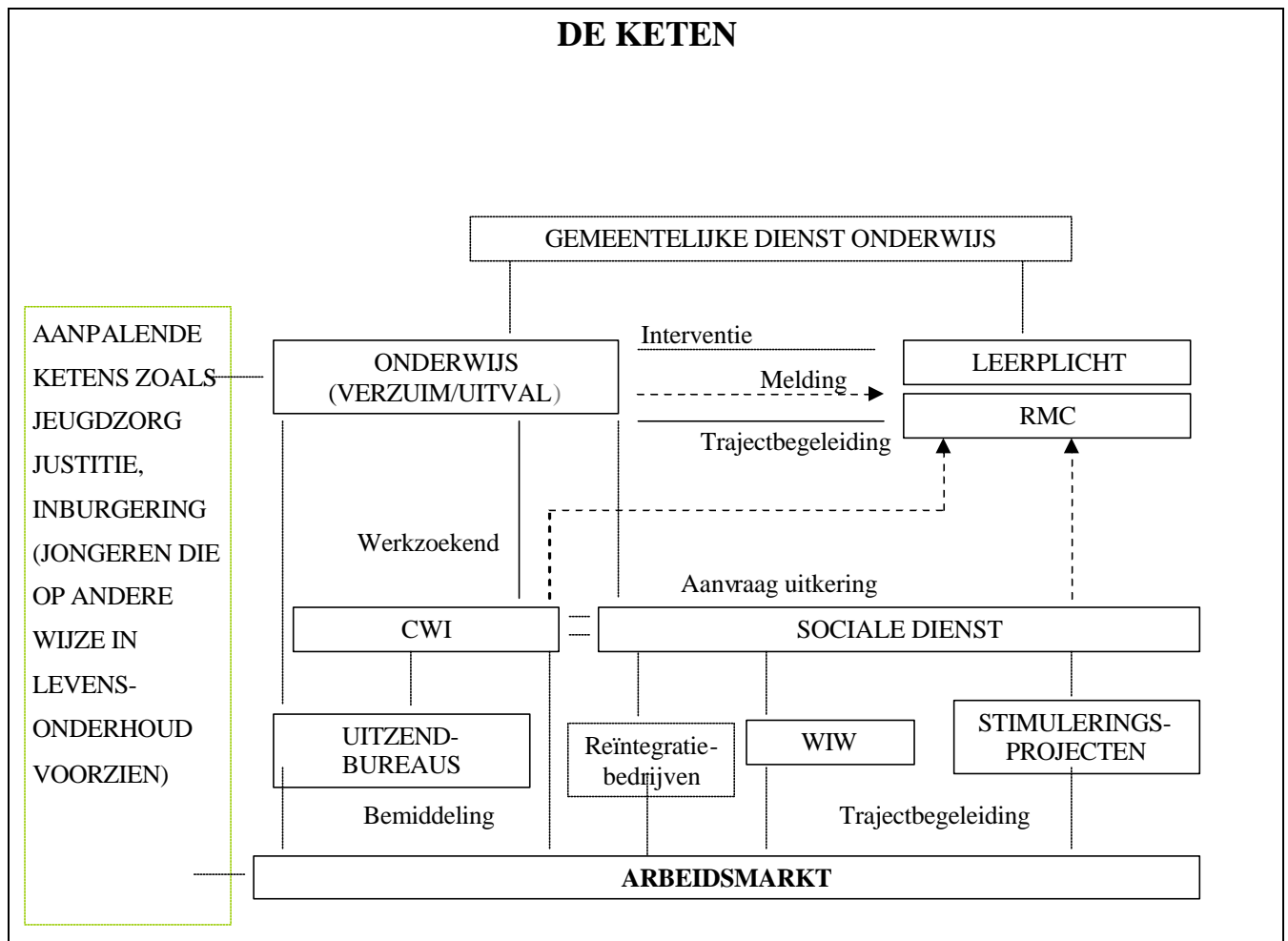
Voor kwantificering van de werkloosheidsdoelstellingen wordt uitgegaan van het jaargemiddelde van de jeugdwerkloosheid tot 23 jaar exclusief scholieren/studenten. Elk jaar wordt in het eerste kwartaal dit werkloosheidcijfer voor het voorgaande jaar bekend. Hierbij geldt dat het om werkloosheid van mensen in de leeftijd 15-22 jaar gaat, exclusief studenten en scholieren. Voor deze doelgroep is gekozen omdat het hele jongerenbeleid (zoals voortijdig schoolverlaters, de sluitende aanpak) gericht is op jongeren onder 23 jaar. In de doelstelling wordt hierbij aangesloten.

De doelstelling is ambitieus. In 2002 is immers sprake van een tweemaal zo hoge jeugdwerkloosheid. Bovendien laten recente cijfers zien dat de jeugdwerkloosheid begin 2003 sneller oploopt dan de totale werkloosheid. Alle inspanningen zullen dus verenigd moeten worden om deze doelstellingen te realiseren

²³ De in tabel 1 opgenomen cijfers met betrekking tot de jeugdwerkloosheid hebben betrekking op alle werklozen in de leeftijd 15-24 jaar, omdat cijfers 15-22 jaar (excl. scholieren/studenten) voor deze jaren niet voorhanden zijn.

Bijlage 2: De Keten

In onderstaand schema is de keten weergegeven. Deze lopen we stapsgewijs door. Dit gebeurt door de fases te volgen die een jongere die het onderwijs zonder startkwalificatie doorloopt.



Stap 1: Voortijdige schooluitval

Indien jongeren het onderwijs zonder startkwalificatie verlaten is het belangrijk dat zij direct worden geregistreerd. Dat biedt de kans om deze jongeren vanaf het begin effectief en efficiënt te begeleiden. Deze begeleiding is onmogelijk zonder een goed en sluitend regionaal netwerk van samenwerkende partijen. Belangrijke uitvoerende partijen bij het voorkomen en aanpakken van deze jongeren zijn: onderwijsinstellingen, instellingen op het terrein van welzijn en de jeugdzorg, justitie en instellingen voor werk en inkomen.

Stap 2: Inschrijven bij het CWI en bemiddelingsactiviteiten

Een deel van de jongeren wil niet terug naar school om alsnog een startkwalificatie te halen. Wanneer deze jongeren zelf geen werk kunnen vinden melden zij zich als werkzoekende aan bij het CWI. Het CWI kijkt eerst of de jongere terug kan naar school en checkt registratie bij RMC. Voor de jongeren voor wie dat geen optie is, dient de eerste maanden de zelfwerkzaamheid van de jongeren gestimuleerd te worden. Werkintake gaat vóór uitkeringsintake. Eigen verantwoordelijkheid moet centraal staan (verantwoordelijkheid zonder vrijblijvendheid).

De CWI bemiddelt de jongere zo snel mogelijk, maar wanneer nodig gedurende de eerste zes maanden naar een (leer)werkbaan. Als blijkt dat de jongere onvoldoende resultaat behaalt zal het CWI de jongere actiever moeten ondersteunen. Doel is immers, de jongeren binnen zes maanden aan werk te helpen. Met een dergelijke sluitende aanpak wordt langdurige werkloosheid voorkomen.

Stap 3: Inzet gemeentelijke sociale dienst

Als bemiddeling naar regulier werk niet binnen 6 maanden lukt dan wordt de jongere overgedragen aan de gemeente. Het CWI geeft de gemeente aan welke activiteiten zijn verricht en geeft een kort reïntegratieadvies voor het vervolg. Er moet naar gestreefd worden jongeren op andere wijze met werkgevers in aanraking te laten komen. Van belang is dat jongeren hun kwalificaties en kennis op peil houden en daarmee 'in conditie blijven'. Stages, leerwerkplekken en Junior jobs zijn voorbeelden van plaatsen die hieraan bijdragen.

Als sluitstuk kan dan via reïntegratiebedrijven voor de jongeren een reïntegratietraject of gesubsidieerde arbeid. Hiermee wordt voorkomen dat jongeren langdurig werkloos worden.

Bijlage 3: De acties op een rij

1. Ervaringen en producten van reeds lopende experimenten op het gebied van samenwerking worden in samenwerking met de VNG geïnventariseerd en overdraagbaar gemaakt;
2. OCenW presenteert in de zomer van 2003 de vierde Almanak Voortijdig Schoolverlaten over succesfactoren, randvoorwaarden en voorbeelden van good practices op het gebied van samenwerken in de keten;
3. SZW presenteert uiterlijk 1 januari 2004 een handreiking die gericht is op registratie, actieve samenwerking in de regio, makelaarsfunctie van gemeenten en het maken van werkafspraken;
4. Justitie zal mentoring en leerlingbegeleiding van 'risicoleerlingen' in het VMBO intensiveren;²⁴
5. Justitie onderzoekt de mogelijkheden om leerlingen te koppelen aan mentoren uit het bedrijfsleven. Waar nodig zal begeleiding op school worden gekoppeld aan begeleiding bij het (zelfstandig) wonen van de betrokken jongeren. Waar taalvaardigheid een probleem is moet -zowel in het VMBO als in leerwerktrajecten- aan het verbeteren daarvan extra aandacht worden besteed. Daartoe zal worden aangesloten bij het project 'Nieuwe kansen voor anderstaligen' dat ITTA (Universiteit van Amsterdam) o.a. ten behoeve van etnische jongeren bij alle ROC's in Nederland heeft uitgevoerd;
6. Door SZW en CWI zullen de mogelijkheden om bemiddelingscapaciteit vrij te spelen worden onderzocht, zoals vereenvoudiging van de fasering, van de uitkeringsintake en van administratieve verplichtingen;
7. CWI organiseert banenmarkten in juni en september;
8. CWI intensiveert de vacature-acquisitie en bemiddeling;
9. CWI vraagt ESF3-gelden aan in het kader van de intensivering van de vacature acquisitie;
10. CWI breidt www.werk.nl uit met een jongerenmodule;
11. SZW stelt een drempelslechttingsbudget voor CWI beschikbaar;
12. CWI en Colo hebben intentieafspraken gemaakt met als inzet verbetering van de informatie-uitwisseling tussen beide organisaties;
13. Het kabinet draagt binnen de Agenda voor de Toekomst bij aan de verdere ontwikkeling van casemanagement;
14. Het kabinet maakt ESF toegankelijker;
15. Het kabinet zet in op vereenvoudiging van regelgeving waar mogelijk;
16. SZW ondersteunt gemeenten en werkgevers door middel van een Helpdesk ESF;
17. SZW draagt er zorg voor dat voor eind 2004 alle gemeenten zijn voorgelicht;
18. Het kabinet roept op om waar mogelijk via additionele initiatieven afspraken te maken over nieuwe (leer)werkplekken (inclusief versterken Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten en leren via simulatie). Dit kan via convenanten, afspraken binnen sectoren en in CAO-verband;
19. Het kabinet doet een beroep op de sociale partners de mogelijkheden te onderzoeken om voor laagopgeleide jongeren CAO-loonschalen in te voeren die starten op WMJL-niveau;
20. Het ministerie van Defensie beziet de mogelijkheid om in de periode 2004-2006 2.000 jongeren per jaar op te leiden.
21. Het instrument duale trajecten wordt door SZW ontwikkeld tot een breed inzetbaar arbeidsmarktinstrument;
22. Het kabinet roept sociale partners op de O&O-fondsen in te zetten voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid;

²⁴ Daarbij wordt gebruik gemaakt van de evaluatie-resultaten van het pilotproject Mentoring in het VMBO (Sardes, 2001-2004).

23. Het kabinet zet bij de Europese Commissie in op verruiming van ESF voor algemeen verbindend verklaarde O&O-fondsen;
24. In het kader van de versterking van EVC werken OCenW, EZ en SZW een kader uit;
25. Verkend wordt onder welke voorwaarde leerwerktrajecten in het VMBO ook in de kaderberoepsgerichte leerweg kunnen worden ingevoerd. Instellingen krijgen, onder voorwaarden, ruimte in de onderwijsprogrammering en de examens om in samenwerking met het MBO (delen van) een opleiding op mbo 1 reeds in het VMBO aan te bieden;
26. Het kabinet zal onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om het overhevelen van geld van een VO-instelling naar het MBO, volgens het principe geld volgt de jongere, toe te staan.
27. Verlenging van de 'dispensatie VAVO (voortgezet algemeen vormend onderwijs) regeling' met twee jaar. Gemeenten kunnen hiermee, voor 16-17 jarigen, onderwijstrajecten voor vwo, havo en de theoretische leerweg van het VMBO inkopen;
28. Om instellingen meer ruimte te geven om maatwerk te kunnen bieden zal het kabinet, vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe kwalificatiestructuur, op beperkte schaal experimenten toestaan waarbij instellingen ruimte krijgen om af te wijken van de huidige kwalificatiestructuur;
29. Het kabinet zal verkennen op welke wijze aan de vraag van beroepspraktijkvormingsplaatsen kan worden voldaan. In deze verkenning wordt ook het erkennen van simulatieplaatsen meegenomen;
30. Het kabinet zal onderzoeken op welke wijze de bekostiging van het mbo in het algemeen en voor niveau 1 en 2 in het bijzonder moet worden aangepast zodat instellingen geprikkeld worden om maatwerk te bieden;
31. Het kabinet stelt in de loop van 2003 een taskforce in die voorlichting zal geven aan jongeren en die lokale partijen zal ondersteunen bij het maken van afspraken over leerwerkbanen.