

36 667

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere wetten ter bevordering van de kansengelijkheid middels verbetering van de begeleiding naar duurzame economische zelfstandigheid van jongeren met een risico op een afstand tot de arbeidsmarkt (Wet van school naar duurzaam werk)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding en achtergrond	1
2. Probleembeschrijving	5
3. Maatschappelijke opgave wetsvoorstel	11
4. Maatregelen	12
5. Gevolgen	34
6. Caribisch Nederland	41
7. Monitoring en evaluatie	41
8. Verhouding tot hoger recht	42
9. Gevolgen voor de regeldruk	43
10. Uitvoering en doenvermogen	47
11. Toezicht en handhaving	48
12. Financiële gevolgen	50
13. Advies en consultatie	52
14. Overgangsrecht en inwerkingtreding	54
ARTIKELSGEWIJS DEEL	55
Bijlage 1. Transponeringstabel artikelen m.b.t. begeleiding van school naar werk	70
Bijlage 2. Transponeringstabel Sterk beroepsonderwijs	71
Bijlage 3: Afkortingen en begrippenlijst	72

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding en achtergrond

1.1 Inleiding

Alle jongeren verdienen het om maatschappelijk mee te doen, zich zo veel mogelijk te ontwikkelen en duurzaam aan het werk te komen. De kansen hierop zijn echter ongelijk verdeeld. Sommige groepen jongeren komen moeizaam duurzaam aan het werk. Het gaat dan om jongeren uit het praktijkonderwijs (hierna: pro), voortgezet speciaal onderwijs (hierna: vso) en het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo). Ten aanzien van

jongeren uit het mbo ligt hierbij de nadruk op de entreeopleiding (hierna: entree), de basisberoepsopleiding (hierna: niveau 2) in de beroepsopleidende leerweg (hierna: bol) en voortijdig schoolverlaters (hierna: vsv'ers). Dit is een structureel probleem: ongeacht de stand van de economie is er sprake van kansenongelijkheid. Bovendien kan (dreigende) werkloosheid leiden tot andere persoonlijke problemen en aanzienlijke maatschappelijke kosten.

Met dit wetsvoorstel wil de regering de kansengelijkheid vergroten door betere begeleiding mogelijk te maken voor jongeren tot 27 jaar met (een risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt bij de overgang van school naar werk en bij het behouden van werk. Dit wetsvoorstel richt zich daarbij primair op bovengenoemde doelgroepen. Hiertoe stelt het wetsvoorstel een viertal samenhangende maatregelen voor:

- pro-scholen, vso-scholen en mbo-instellingen¹ bieden aanvullende loopbaanbegeleiding² tijdens het onderwijs en na diplomering gericht op de overgang naar vervolgonderwijs of werk;
- Doorstroompunten³ bieden jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar begeleiding terug naar school of naar werk;
- gemeenten⁴ bieden jongeren tot 27 jaar meer preventieve en passende ondersteuning. Wanneer terug naar school niet passend is, biedt de gemeente ondersteuning naar werk of een combinatie van werk en opleiding;
- partijen werken verplicht samen in een aanvullend regionaal programma.

Voor deze maatregelen is een wijziging van de Wet educatie en beroeps- onderwijs (hierna: WEB), de Wet voortgezet onderwijs 2020 (hierna: WVO 2020) en de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC) nodig. De maatregelen raken naast het onderwijs ook het participatiebeleid, waarvoor een wijziging van de Participatiewet nodig is. Deze memorie van toelichting wordt daarom gegeven mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Participatie en Integratie) en in overeenstemming met de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Funderend Onderwijs en Emancipatie).

Omdat dit wetsvoorstel veel specialistische terminologie gebruikt, is in bijlage 3 een ondersteunende begrippenlijst opgenomen.

¹ In de titel van dit wetsvoorstel en deze memorie van toelichting wordt ten behoeve van de leesbaarheid de term «scholen» gebruikt om pro-scholen, vso-scholen en mbo-instellingen samen aan te duiden. Indien specifiek op één van de drie wordt gedoeld, zal wel «pro-scholen», «vso-scholen» of «mbo-instellingen» worden gebruikt.

² Loopbaanbegeleiding na diplomering wordt ook wel aangeduid als «nazorg». In het wetsvoorstel wordt de term «loopbaanbegeleiding» gebruikt, omdat deze begeleiding al tijdens de opleiding start en uit bijeenkomsten met het veld bleek dat dit beter de lading dekt. In deze memorie van toelichting is «aanvullende» aan toegevoegd – er wordt dus van «aanvullende loopbaanbegeleiding» gesproken – om dit duidelijk te onderscheiden van de reguliere loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB).

³ Voorheen werd dit de Regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) genoemd. In het voorjaar van 2023 is bij Kamerbrief aangekondigd dat deze naam wordt vervangen door de naam Doorstroompunt (Kamerstukken II 2022/23, 26 695, nr. 142). Elke gemeente is zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de wettelijke Doorstroompunt-taken, maar werkt samen met andere gemeenten in Doorstroompunt-regio's met een contactgemeente die coördinerende taken vervult. De Doorstroompunt-taken zijn dus veelal regionaal georganiseerd. Daarom wordt in deze toelichting gesproken van het «Doorstroompunt» waar het gaat om de Doorstroompunt-taken van de gemeente. Op die manier kunnen de Doorstroompunt-taken ook duidelijk worden onderscheiden van de Participatiewet-taken van de gemeente. In beide gevallen gaat het formeel gezien echter om gemeentelijke taken die zijn belegd bij het college van burgemeester en wethouders.

⁴ Voor de leesbaarheid van dit wetsvoorstel wordt de term «gemeente» gehanteerd voor de uitvoerder van de Participatiewet artikel 7a.

Naast beleidsinhoudelijke maatregelen bevat het wetsvoorstel een aantal wijzigingen ter verbetering van de wetstechnische kwaliteit van de WEB. Op deze wijze wordt stap voor stap gewerkt aan de kwaliteitsverbetering van bestaande wetgeving.⁵ Het nieuwe hoofdstuk 9, titel 1, WEB zal in de toekomst alle bepalingen over de samenwerking tussen het mbo en v(s)o omvatten. Met dit wetsvoorstel worden de bepalingen die zijn ingevoegd bij de *Wet sterk beroepsonderwijs* daarom verplaatst naar hoofdstuk 9, titel 1, paragrafen 1 en 2.⁶ De artikelen zijn inhoudelijk ongewijzigd en worden daarom niet behandeld in deze memorie van toelichting.

1.2 Achtergrond wetsvoorstel

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is gebruik gemaakt van de ervaringen die de afgelopen 15 jaar zijn opgedaan bij verschillende (tijdelijke) aanpakken van jeugdwerkloosheid. In 2009 startte het Actieplan Jeugdwerkloosheid.⁷ Met diverse actielijnen die door gemeenten, scholen en UWV werden uitgevoerd, werd op regionaal niveau samengewerkt om de jeugdwerkloosheid tegen te gaan.⁸ Na het dalen van de jeugdwerkloosheid in 2011 kregen de betrokken organisaties te maken met flinke bezuinigingen.

Na wederom een opleving van de jeugdwerkloosheid startte in 2013 de Regionale Aanpak Jeugdwerkloosheid.⁹ Deze aanpak liet zien dat met een gecombineerde aanpak door scholen en gemeenten in arbeidsmarktregio's, de samenwerking wordt verstevigd.¹⁰ Na een daling van de jeugdwerkloosheid werd de financiering van de aanpak beëindigd. Hierdoor hield de opgezette regionale samenwerking in de meeste regio's geen stand. Daarnaast bleek dat sommige groepen een structurele achterstand op de arbeidsmarkt hielden.

In 2018 startten zes pilots voor een soepele overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt naar aanleiding van de motie Kwint/Özdil.¹¹ Hierbij zijn ervaringen opgedaan in de samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten om jongeren van de entree en niveau 2 nog tot twee jaar na diplomering te begeleiden.¹² Ook in andere regio's ontstonden initiatieven om jongeren te ondersteunen in de overstap van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. Een aantal voorbeelden hiervan zijn de «Route Arbeid» voor jongeren uit het pro en vso¹³, de transitieroute waarbij 9 mbo-instellingen jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte begeleidden in de transitie van school naar werk¹⁴ en de Participatiescan waarmee scholen, gemeenten en andere partijen samenwerken aan een sluitende aanpak.¹⁵

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 297, nr. 4.

⁶ Stb. 2020, 157.

⁷ Kamerstukken II 2008/09, 29 544, nr. 189.

⁸ Research voor beleid (2011), Samen in actie, Evaluatie Actieplan Jeugdwerkloosheid, bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 29 544, nr. 341.

⁹ Kamerstukken II 2012/13, 29 544, nr. 438.

¹⁰ Monitor Regionale Aanpak jeugdwerkloosheid, Meting 3 – voorjaar 2015.

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VIII, nr. 120.

¹² KBA (2021) Aan de slag met nazorg, Evaluatie pilots Soepelere overgang naar werk, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 695, nr. 133.

¹³ Werk in Zicht (2015) Route arbeid voor kwetsbare jongeren, via <https://www.werkinzicht.nl/project/route-arbeid-voor-kwetsbare-jongeren/>.

¹⁴ Eimers, Raaijman (2018) De Transitieroute. Jongeren met een ondersteuningsbehoefte van opleiding naar werk. Nijmegen: KBA Nijmegen.

¹⁵ VNG (2018) Participatiescan.

In 2019 is vervolgens het Interdepartementaal beleidsonderzoek Jongeren met (risico op) afstand tot de arbeidsmarkt (hierna: IBO JmAA) gepresenteerd.¹⁶ Hieruit bleek dat er 300.000 jongeren waren tussen de 16–27 jaar met een afstand tot de arbeidsmarkt.¹⁷ Hiervan hadden 187.000 jongeren geen werk. Het IBO JmAA heeft een uitgebreid onderzoek gedaan en breed onderschreven knelpunten en oplossingsrichtingen geïdentificeerd. Het toenmalige kabinet heeft de keuze voor de uitwerking van de aanbevelingen overgelaten aan een volgend kabinet.¹⁸

Om de gevolgen van de coronapandemie te verzachten en de toename van de jeugdwerkloosheid het hoofd te bieden, werd met het steun- en herstellepakket in 2020 opnieuw een (tijdelijke) Aanpak Jeugdwerkloosheid gestart.¹⁹ Voor mbo-instellingen zijn hiervoor twee subsidieregelingen beschikbaar gesteld.²⁰ Aan het Doorstroompunt is een extra specifieke uitkering verstrekt en is de reguliere specifieke uitkering eenmalig opgehoogd.²¹ De gemeente ontving voorts een decentralisatie-uitkering.²² Hierbij is gebruik gemaakt van de inzichten uit de eerdere aanpakken jeugdwerkloosheid, het IBO JmAA en de ervaringen met diverse initiatieven zoals de zes pilots voor een soepele overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt uit 2018 op basis van de motie Kwint/Özdil.^{23, 24}

In de zomer van 2021 is de Werkagenda Samen werk maken van de Aanpak Jeugdwerkloosheid ondertekend door de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) en partners in het veld.²⁵ Hierin is gezamenlijk uitgesproken dat het bestrijden van jeugdwerkloosheid een structurele uitdaging is. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV zijn maatregelen aangekondigd en middelen vrijgemaakt om de kansengelijkheid in het onderwijs te verbeteren.²⁶ Dit is verder uitgewerkt in de miljoenennota 2023. Hierin is opgenomen dat het kabinet Rutte IV € 150 miljoen extra uittrekt om de kansengelijkheid te vergroten voor jongeren in een mbo-opleiding op niveau 2. Hiermee kunnen mbo-instellingen extra intensieve begeleiding bieden tijdens de opleiding, de groepsomvang verkleinen of effectief gebleken corona-maatregelen voortzetten. In de miljoenennota 2023 wordt verder het voornemen uitgesproken de nazorg door mbo-instellingen wettelijk te verankeren, gemeenten een aanvullende rol te geven in de begeleiding van jongeren naar werk en de leeftijd van jongeren die worden begeleid door het Doorstroompunt te verhogen naar 27 jaar. Dit is ook toegelicht in de Kamerbrief voortijdig schoolverlaten²⁷ en onderdeel van de afspraken in de Werkagenda mbo.²⁸

¹⁶ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

¹⁷ Dit zijn jongeren die niet staan ingeschreven bij een school, economisch niet-zelfstandig zijn en wel beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Sommige jongeren hebben dus wel werk, maar kunnen hier niet van rondkomen en hebben dan ook een afstand tot de arbeidsmarkt.

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 134.

²⁰ Het gaat hier om de Subsidieregeling extra begeleiding en nazorg mbo 2021/2022, opgevolgd door de Subsidieregeling nazorg mbo 2022/2025.

²¹ Zie de Regeling specifieke uitkering extra financiële middelen RMC-functie voor de extra specifieke uitkering en artikel 4.4 van de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024.

²² Kamerstukken II 2022/23, 36 200, nr. B-17.

²³ KBA (2021) Aan de slag met nazorg, Evaluatie pilots Soepelere overgang naar werk, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 26 695, nr. 133.

²⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VIII, nr. 120.

²⁵ Werkagenda Samen werk maken van de Aanpak Jeugdwerkloosheid, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 363.

²⁶ Coalitieakkoord (2021) Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 26 695, nr. 140.

²⁸ Kamerstukken II 2022/23, 31 524, nr. 549.

Dit wetsvoorstel draagt ook bij aan de ambitie van het hoofdlijnenakkoord van Kabinet Schoof I om (mbo) onderwijs beter aan te laten sluiten op de arbeidsmarkt. Scholen, het Doorstroompunt en gemeente krijgen de verantwoordelijkheid om te zorgen dat jongeren met en zonder een diploma duurzaam aan het werk komen en hierbij de benodigde ondersteuning krijgen. Met dit wetsvoorstel zorgt de regering ervoor dat de samenwerking in de regio duurzaam vorm krijgt met een structurele verankering in wet- en regelgeving en doorlopende bekostiging.

2. Probleembeschrijving

2.1 De kans op werk is structureel ongelijk verdeeld

De kans op werk voor bepaalde groepen jongeren blijft structureel achter ten opzichte van andere groepen. Het verschil in arbeidsdeelname en werkloosheid tussen jongeren zonder startkwalificatie²⁹, mbo'ers en hbo- en wo-diplomeerden blijft structureel groot, ongeacht de stand van de economie.³⁰ Hoe hoger het onderwijsniveau, hoe beter de positie op de arbeidsmarkt en hoe minder vaak iemand geen werk heeft en een uitkering krijgt.^{31, 32} Uit onderzoek van SEO blijkt bovendien dat de kansenongelijkheid op de arbeidsmarkt sinds de uitbraak van de coronapandemie alleen maar groter is geworden.³³ Jongeren met relatief lage baankansen worden in een crisis harder geraakt, waarvan zij ook maar deels herstellen.³⁴ Langdurige werkloosheid kan lang effect hebben op jongeren en kan leiden tot minder kans op werk en een lager inkomen.³⁵ Een derde van de jongeren die op zijn 23^e geen werk had, blijkt bijvoorbeeld de gehele periode tot het 32^e levensjaar niet werkzaam te zijn.³⁶

2.1.1. Zonder startkwalificatie minder kansen

Jongeren zonder startkwalificatie zijn vaak kwetsbaar op de arbeidsmarkt. Zij hebben minder vaak een baan³⁷ en vaker een uitkering. Het CBS constateert in 2021 dat van de 280.000 jongeren zonder startkwalificatie die geen onderwijs volgen, ruim 100.000 geen werk hebben en er 45.000 arbeidsongeschikt zijn. Ook zijn 50.000 van deze jongeren wel aan het werk maar verdienen niet voldoende om economisch zelfstandig te zijn.³⁸ 60% van de jongeren zonder startkwalificatie en zonder werk heeft een jaar na het verlaten van het onderwijs nog geen baan.³⁹ Deze groep heeft een grote kans om economisch niet zelfstandig te zijn en dit langdurig te blijven. Zij zijn vaker werkloos, doen een groter beroep op sociale voorzieningen en de zorg en hebben een grotere kans om in criminaliteit te vervallen.⁴⁰

²⁹ Een startkwalificatie is een diploma op het niveau van havo, vwo of mbo-niveau 2 of hoger.

³⁰ SEO (2021) De impact van de coronacrisis op de overgang onderwijs-arbeidsmarkt.

³¹ SEO (2022) Monitor 3 aanpak Jeugdwerkloosheid.

³² CPB (2018) Waarde van een startkwalificatie.

³³ SEO (2022) De impact van de coronacrisis op de arbeidsmarkt, De impact van de coronapandemie op de overgang onderwijs-arbeidsmarkt.

³⁴ SEO (2022) Monitor aanpak jeugdwerkloosheid.

³⁵ CPB (2020) Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt, <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Coronapublicatie-Langdurige-effecten-van-de-coronacrisis-voor-de-arbeidsmarkt.pdf>.

³⁶ CBS (2022) Lager opgeleide jongeren hebben minst stabiele loopbanen.

³⁷ CBS (2020) 70.000 jongeren zonder startkwalificatie hadden geen werk.

³⁸ Met economisch niet-zelfstandige jongeren wordt bedoeld: jongeren die geen onderwijs volgen, die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt (en dus niet volledig of duurzaam arbeidsongeschikt zijn) en die minder dan 70% van het wettelijk minimumloon verdienen.

³⁹ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

⁴⁰ LPBL (2020) MKBA regionaal programma West Brabant.

Als jongeren zonder startkwalificatie wel werk hebben, is dit vaker in een flexibel dienstverband waardoor zij minder baanzekerheid hebben.^{41, 42} Dit geldt ook voor degenen die beginnen met een vast contract. Het CBS concludeert: «Zeker voor mensen zonder startkwalificatie is een vast contract dus niet zo vast als de naam suggereert.»⁴³ Het onderscheid tussen jongeren met en zonder startkwalificatie blijft daarom relevant.⁴⁴

2.1.2. Ook jongeren met startkwalificatie kunnen soms lastig werk vinden

Ondanks dat een startkwalificatie de kans op werk vergroot, zijn er jongeren met een startkwalificatie die niet aan het werk komen. In onderstaande tabel is het aandeel jongeren opgenomen dat een jaar na uitstroom uit het onderwijs geen werk heeft.⁴⁵

Type onderwijs	Aantal jongeren	% zonder werk, jaar na uitstroom
Zonder startkwalificatie		
Vso	5.320	74% ¹
Pro	2.880	35%
Entree	1.640	35%
Vsv'ers uit het mbo	31.470 ²	33%
Entree bbl	1.130	30%
Met startkwalificatie		
Mbo niveau 2 bol	7.110	20%
Mbo niveau 3/4 bol	41.480	10%
Mbo niveau 2 bbl	6.770	8%
Mbo niveau 3/4 bbl	22.450	2%

¹ Dit zijn jongeren die uit het vso direct uitstromen naar de arbeidsmarkt of dagbesteding. Een deel van deze jongeren heeft wel een dagbestedingsplek. Dit is niet meegenomen in dit overzicht.

² De wijze waarop het CBS het aantal vsv'ers berekent wijkt af van de berekeningswijze van DUO.

2.1.3. Kansen hangen sterk samen met sociaaleconomische positie

De kans op duurzaam werk is in het mbo met name laag bij jongeren afkomstig uit de entree en bol niveau 2. Dit zijn veelal jongeren met meerdere problemen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om psychische problemen, schulden, criminaliteit of problemen thuis. Zij komen relatief vaak uit huishoudens met een laag inkomen. Het percentage studenten met meerdere problemen is bij bol entree 38% en bij niveau 2 21%, terwijl dit bij de vakopleiding (hierna: niveau 3) en de middenkaderopleiding (hierna: niveau 4) ongeveer 10% is.⁴⁸ Jongeren met multiproblematiek hebben een grotere kans om economisch niet zelfstandig te zijn.⁴⁹ Bij jongeren met een lage sociaal economische status⁵⁰ is de kans op werkloosheid drie keer zo groot dan bij jongeren met een gemiddelde achtergrond.⁵¹ Ook valt op dat jongeren in een eenoudergezin of een gezin met kinderen relatief vaker niet-economisch zelfstandig zijn. Dit zijn vaker vrouwen.⁵²

⁴¹ SEO (2022) De impact van de coronacrisis op de arbeidsmarkt.

⁴² CPB (2018) Waarde van een startkwalificatie, p. 30–31.

⁴³ CBS (2022) Lager opgeleide jongeren hebben minst stabiele loopbanen.

⁴⁴ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

⁴⁵ SEO (2022) Monitor 3 Aanpak Jeugdwerkloosheid.

⁴⁶ CBS (2021) Samenhang tussen problemen en de kans op voortijdig schoolverlaten.

⁴⁷ CPB (2019) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt in beeld.

⁴⁸ Sociaal Economische Status is een indicator die is gebaseerd op de financiële welvaart, het opleidingsniveau en het recente arbeidsverleden van particuliere huishoudens.

⁴⁹ LPBL (2021) Investeren in het mbo, een maatschappelijk belang.

⁵⁰ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

Doordat jongeren met lagere opleidingsniveaus relatief vaker een lagere sociaaleconomische positie hebben en vaker te maken hebben met meerdere problemen, is het voor het bevorderen van kansengelijkheid belangrijk om extra aandacht te hebben voor entree en bol niveau 2 studenten.

2.2 Sommige jongeren ervaren onvoldoende ondersteuning bij stap van school naar werk

De meeste jongeren vinden na het behalen van hun diploma een baan passend bij hun wensen en competenties. Een minderheid lukt het met de bestaande ondersteuning niet om passend werk te vinden. Sommige jongeren geven aan dat zij op school onvoldoende worden voorbereid op de overgang naar de arbeidsmarkt. Het ondersteuningsaanbod van gemeenten weten zij niet te vinden.^{53, 54}

2.2.1. Voorbereiding op school kan beter

Jongeren geven in een onderzoek van SEO naar de impact van de coronacrisis op de arbeidsmarkt aan dat zij informatie missen over het soort bedrijven en functies waar ze na hun opleiding kunnen werken en dat zij meer praktische vaardigheden hadden willen leren, zoals een cv maken, wat je in een motivatiebrief zet en hoe je je gedraagt in een sollicitatiegesprek. Ook hadden ze hulp kunnen gebruiken bij het leggen van contacten voor het vinden van een passende baan en, in specifieke sectoren waar veel zelfstandigen werken, informatie over zelfstandig ondernemerschap. Jongeren hebben ook behoefte aan «iemand» die met hen meekijkt tijdens hun zoektocht naar een baan, die hen wijst op nieuwe mogelijkheden en in sommige gevallen ook ondersteunt bij tegenslagen. Jongeren geven aan dat zij het fijn hadden gevonden als een loopbaan-coach hen bijvoorbeeld had gewezen op sectoren waar zij met hun opleiding ook op vacatures zouden kunnen solliciteren en mee zou kunnen denken over mogelijke andere zoekkanalen.⁵⁵

2.2.2. Jongeren weten de weg naar hulp niet te vinden

Een van de conclusies van het IBO JmAA is dat overheidsbeleid de zelfredzaamheid van jongeren met een risico op een afstand tot de arbeidsmarkt overschat. Bij de groep met beperkte zelfredzaamheid werkt het beleid dat geënt is op de «gemiddelde burger» of de «gemiddelde jongere» niet of niet goed, waardoor het langer dan nodig duurt om deze jongeren richting economische zelfstandigheid te helpen, of waardoor dit helemaal niet gebeurt en de jongere duurzaam economisch niet-zelfstandig blijft.⁵⁶

Sommige jongeren zijn terughoudend in het direct contact leggen met werkgevers of mensen die hen kunnen begeleiden. Een deel van de jongeren is gewend om via whatsapp te communiceren en is terughoudend met het persoonlijk benaderen van werkgevers of hun netwerk. Ze gebruiken vaak maar een beperkt aantal sollicitatiekanalen.⁵⁷ Het IBO JmAA laat zien dat niet alle jongeren zelfredzaam zijn en zelfstandig

⁵³ SEO (2022) De impact van de coronacrisis op de arbeidsmarkt, p. 36/37.

⁵⁴ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

⁵⁵ SEO (2022) De impact van de coronacrisis op de arbeidsmarkt, p. 36/37.

⁵⁶ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

⁵⁷ SEO (2022) De impact van de coronapandemie op de overgang onderwijs-arbeidsmarkt.

stappen zetten op weg naar werk. Zij hebben soms een steuntje in de rug nodig, juist bij belangrijke overgangsmomenten zoals van school naar werk.

Het resultaat van beleid dat niet is afgestemd op de zelfredzaamheid van jongeren is dat veel jongeren niet weten waar zij hulp kunnen vragen. Het aanbod van school, gemeente of andere partijen is onvoldoende bekend. Jongeren kunnen hierdoor uit beeld raken, waardoor ze niet de juiste ondersteuning krijgen. Dit verergert de problemen (zie hiervoor ook paragraaf 2.3.6).

2.2.3. Jongeren worden niet altijd adequaat begeleid

Voor zover er wel hulp is, wordt door de begeleider vaak alleen vanuit één «domein» of fase (bijvoorbeeld onderwijs, werk of schuld) gekeken. Een jongere kan echter ook problemen hebben op andere domeinen of er kan samenhang zitten tussen deze problemen.⁵⁸ Er ontbreekt met name begeleiding bij overgangen in het leven van jongeren die kampen met meerdere problemen. Jongeren kunnen zich juist niet gehoord en begrepen voelen als begeleiding zich alleen richt op het eigen domein, omdat dit niet aansluit bij de realiteit van de jongere. Begeleiding die van het ene naar het andere domein doorloopt of een overdracht van het ene naar het andere domein vindt niet altijd plaats.

2.3 Het probleem in beleid en wet- en regelgeving

De bestaande wettelijke taken van scholen, het Doorstroompunt en gemeenten sluiten niet goed op elkaar aan en zijn onvoldoende gericht op het voorkomen van knelpunten. De samenwerking tussen deze partijen heeft geen, een beperkte of een onduidelijke wettelijke basis. De mate waarin samenwerking tot stand komt is op dit moment sterk afhankelijk van de uitvoeringspraktijk in een bepaalde regio. Hierdoor raken sommige jongeren uit beeld. Dit wordt onderstaand stapsgewijs uitgewerkt.

2.3.1 Mbo-instellingen richten zich vooral op onderwijs

De bestaande mogelijkheden voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding⁵⁹ (hierna: LOB) die mbo-instellingen bieden aan alle studenten tijdens de opleiding, zijn voor veel jongeren voldoende om zelfstandig aan het werk te komen. Maar voor sommige jongeren is de stap naar werk ingewikkelder en is er meer individuele ondersteuning nodig. Binnen de reguliere LOB-taak is hier niet altijd de ruimte en aandacht voor.⁶⁰ Bovendien biedt de reguliere LOB-taak geen mogelijkheid om jongeren te begeleiden na diplomering. Mbo-instellingen hebben na diplomering geen wettelijke taak meer. Onderzoeksbureau KBA Nijmegen heeft naar aanleiding van de motie Kwint/Özdil onderzoek gedaan naar pilots bij mbo-instellingen om de overstap naar de arbeidsmarkt te verbeteren.⁶¹ KBA zegt hierover: «Voor de meeste jongeren verloopt de overgang naar de arbeidsmarkt succesvol, maar zeker voor studenten uit de entree en niveau-2-opleidingen treden er ook problemen op. Veel studenten krijgen tijdens de opleiding extra begeleiding en ondersteuning. Dat stopt na de opleiding, maar is feitelijk voor hen ook in de overgang naar werk nog noodza-

⁵⁸ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952, p. 30.

⁵⁹ LOB maakt onderdeel uit van elk kwalificatiedossier en daarmee van elke opleiding. Ook in artikel 1.3.5, onder c, WEB wordt voorgeschreven dat mbo-instellingen bij de uitvoering van hun taak mogelijkheden voor loopbaanoriëntatie- en begeleiding bieden.

⁶⁰ Arbeid Opleidingen Consult B.V. (2023) Rapport monitor LOB 2023, en JOB (2023) Panel onderzoek: mbo-studenten over LOB.

⁶¹ Kamerstukken II, 2017/18, 34 775-VIII, nr. 120.

kelijk».⁶² De Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) concludeerde in een themaonderzoek uit 2018 dat er nog geen sluitende aanpak is in de overgang van studenten van entree naar de arbeidsmarkt, terwijl dit juist de groep studenten is die het moeilijkst aan een baan komt.⁶³ Zo schrijft zij: «in de voorbereiding op en toeleiding naar de arbeidsmarkt is ruimte voor verbetering in de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten. Lang niet altijd is sprake van een overdracht, laat staan warme overdracht waarin gezamenlijk wordt bepaald wat een deelnemer nodig heeft om succesvol de stap naar de arbeidsmarkt te zetten.» Ook beschrijft zij dat er onvoldoende bestuurlijk contact is tussen mbo-instellingen en gemeente. Deze conclusies worden bevestigd door onderzoek van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs (SBB).⁶⁴

2.3.2 Onduidelijkheid in wet- en regelgeving voor pro en vso

Een taak van scholen in het pro en vso is het bieden van begeleiding tijdens het onderwijs om jongeren voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Voor het vso geldt bovendien dat er na afloop van het onderwijs al een beperkte wettelijke nazorgplicht bestaat.⁶⁵ Op initiatief van de leerling kunnen scholen tot twee jaar na het verlaten van de school adviseren over bijvoorbeeld de werkplek. Er is wat dit betreft geen sprake van een actieve rol van de school, nazorg vindt plaats op initiatief van de leerling. Voor het pro geldt op dit moment nog geen wettelijke nazorgplicht, maar wordt deze plicht maatschappelijk wel gevoeld.

Omdat de nazorgplicht voor vso in de WEC in algemene termen is omschreven, en voor het pro zelfs helemaal geen wettelijke basis heeft, is de opdracht voor de scholen onduidelijk. Daarom gaan scholen zeer verschillend om met nazorg. Er zijn scholen die de nazorg zeer marginaal invullen met een paar contactmomenten. Er zijn ook scholen die de nazorgplicht breder invullen en de jongere intensiever blijven volgen en ondersteunen. Dit betekent dat het afhankelijk is van de regio en de school welk type nazorg en ondersteuning een jongere ontvangt na het verlaten van de school. Dat is lastig voor jongeren, maar zorgt ook voor onduidelijkheid bij overige instanties. Dit bemoeilijkt mogelijk de overdracht van school naar bijvoorbeeld de gemeente, waardoor jongeren minder makkelijk hun weg vinden en ze mogelijk tussen wal en schip raken. Helderheid over welke instantie welke ondersteuning biedt draagt eraan bij dat scholen geen taken op zich hoeven te nemen die eigenlijk bij andere instanties belegd zijn.

2.3.3 Gemeente biedt onvoldoende preventieve en passende ondersteuning

Het IBO JmAA concludeert dat het overheidsbeleid de zelfredzaamheid van jongeren overschat en dat een goede ketenaanpak om jongeren te ondersteunen naar werk ontbreekt, waardoor zij uit beeld raken. Een goede ketenaanpak is nodig, waarbij partijen over de grenzen van het eigen beleidsterrein heen samenwerken vanuit een gezamenlijke visie voor de langere termijn en met oog voor preventie.

De regering deelt deze conclusies. Zo is de Participatiewet er niet op ingericht dat gemeenten jongeren preventief, samen met de school, al voorbereiden om hun weg op de arbeidsmarkt te vinden na diplomering.

⁶² KBA (2021) Onderzoek pilots soepele overgang naar werk, p.42.

⁶³ Inspectie van het Onderwijs (2019) Themaonderzoek Entreeopleidingen; Inventariserend onderzoek naar het loopbaanperspectief van de entrestudent.

⁶⁴ SBB (2021) Samen werk maken van de arbeidsmarktroute Entree.

⁶⁵ Artikel 44 WEC.

De Participatiewet sluit het ondersteunen van jongeren die bekostigd onderwijs (kunnen) volgen namelijk expliciet uit.⁶⁶ Het volgen van onderwijs met studiefinanciering wordt als een «voorliggende voorziening» beschouwd, ook wel «scholingsplicht» genoemd. Uitzondering op bovenstaande vormen 16-/17-jarigen voor wie de leerplicht of kwalificatieplicht nog niet is geëindigd en die naar het oordeel van de gemeente baat hebben bij ondersteuning bij een leer-werktraject om uitval uit school te voorkomen.⁶⁷

Ook is in de Participatiewet niets geregeld over samenwerking tussen de gemeente en het Doorstroompunt om jongeren te ondersteunen naar werk die voortijdig zijn uitgevallen uit het onderwijs en vaak geen aanspraak maken op een uitkering. Dit pakt voor jongeren niet altijd goed uit. Als deze jongeren bij de gemeente aankloppen, worden zij op grond van het beleid met betrekking tot de scholingsplicht nogal eens (terug)verwezen naar school. Terugkeer naar school is voor deze jongeren echter vaak geen reële optie. Zij hebben doorgaans al een heel traject achter de rug bij het Doorstroompunt en worden ook lang niet altijd toegelaten tot een opleiding.

Doordat de Participatiewet primair is gestoeld op het helpen van mensen naar werk bij aanvraag van een uitkering, is ook de financieringssysteem daarop geënt. Er is geen prikkel om niet-uitkeringsgerechtigden te ondersteunen, waaronder schoolgaande jongeren en (voortijdig) schoolverlaters. Tegenover een investering in het ondersteunen van niet-uitkeringsgerechtigden staat geen besparing aan uitgaven aan bijstandsuitkeringen die gemeenten vrij kunnen besteden. De omvang van het budget voor re-integratie is er ook niet naar om daar heel andere keuzes in te maken. Dit resulteert er in dat weinig gemeenten jongeren tussen de 23 en 27 zonder startkwalificatie actief benaderen.⁶⁸

2.3.4 Doorstroompunt houdt te vroeg op

Jongeren van 18 tot 23 jaar zonder startkwalificatie⁶⁹ komen momenteel in beeld via het Doorstroompunt voor begeleiding naar onderwijs of werk, maar dat geldt niet voor jongeren tussen 23 en 27 jaar zonder startkwalificatie. Hiervoor heeft het Doorstroompunt geen wettelijke taak. In paragraaf 2.1 is uiteengezet dat de positie op de arbeidsmarkt van jongeren zonder startkwalificatie kwetsbaar is en de kans dat iemand na enige jaren alsnog zijn baan verliest, aanzienlijk is. Het merendeel van de jongeren zonder werk is niet ingeschreven als werkzoekende.⁷⁰ Hun zelfredzaamheid is vaak beperkt en vanwege regelgeving die niet op elkaar aansluit kunnen zij uit beeld raken. Het Doorstroompunt stopt namelijk bij 23 jaar en er is vaak geen andere organisatie betrokken bij de jongere. Onder de Participatiewet worden zij tot 27 jaar als jongere beschouwd, maar niet actief door de gemeente benaderd voor ondersteuning.

⁶⁶ Artikel 7, derde lid, onderdeel a, van de Participatiewet.

⁶⁷ Dit is niet hetzelfde als een leer-werktraject als bedoeld in artikel 2.103 WVO 2020. Het begrip «leer-werktraject» heeft in de Participatiewet een eigenstandige betekenis (zie artikel 107 van de Participatiewet).

⁶⁸ Regioplan (2023) Van school naar werk, ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie. <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2023/05/21114-Eindrapport-Praktijkgericht-onderzoek-jeugdwerkloosheid-Regioplan-18april23.pdf>

⁶⁹ De taken van het Doorstroompunt beginnen na afloop van de leer- en kwalificatieplicht. Korthedshalve wordt hier van 18 tot 23 jaar gesproken.

⁷⁰ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

2.3.5 Samenwerking komt niet altijd van de grond

Het aanbod van begeleiding en projecten om jongeren te helpen, is op veel plekken versnipperd. Hierdoor is er geen overzicht bij diverse organisaties welk aanbod er is voor welke jongeren. Dit leidt tot lacunes of overlap, jongeren die niet goed weten waar zij terecht kunnen, aanbod dat niet altijd aansluit op de vraag van jongeren en grote verschillen tussen gemeenten in de ondersteuningsmogelijkheden, wat lastig uit te leggen is aan jongeren.⁷¹ De samenwerking tussen scholen, gemeenten en het Doorstroompunt komt nog niet overal van de grond. Dit komt ook doordat bij een gebrek aan structurele taken de samenwerking sterk afhankelijk is van tijdelijke crisismaatregelen zoals in de Aanpak Jeugdwerkloosheid. Scholen en gemeenten gaven in vijf bijeenkomsten in voorbereiding op dit wetsvoorstel aan dat zij behoefte hebben aan een duidelijk wettelijk kader waarbinnen zij samen op moeten trekken, maar waarin ook ruimte is voor maatwerk en de lokale invulling.⁷²

2.3.6 Problemen verergeren

Kwetsbare jongeren merken de effecten van de barrières tussen partijen die zijn beschreven in de paragrafen 2.3.1 tot en met 2.3.5. Sommige groepen jongeren verdwijnen uit beeld door deze gebrekkige keten-aanpak. Hierdoor ontvangen zij niet de begeleiding die zij nodig hebben. Het gaat hier met name om jongeren met een arbeidsbeperking, jongeren die geen recht hebben op een uitkering en jongeren die hun baan verliezen.⁷³ Veel jongeren wonen dan nog thuis en hebben lage lasten, waardoor ze lange tijd onder de radar kunnen blijven. Problemen kunnen hierdoor verergeren of opstapelen en de afstand tot de arbeidsmarkt neemt toe. Op de lange termijn leidt dit tot hogere maatschappelijke kosten.

3. Maatschappelijke opgave wetsvoorstel

De maatschappelijke opgave van dit wetsvoorstel is dat jongeren volwaardig meedoen in de maatschappij. Om volwaardig mee te doen in de maatschappij is het belangrijk om duurzaam aan het werk te komen. Onderwijs en het behalen van een startkwalificatie vergroten de kans op duurzaam werk.^{74, 75} In tijden van arbeidstekorten in sectoren die voor grote maatschappelijke opgaven staan, is het zaak dat zoveel mogelijk jongeren een opleiding afronden en aan het werk gaan. Ook helpt het halen van een startkwalificatie en het vinden van een baan bij het voorkomen van andere maatschappelijke problemen, zoals criminaliteit, schulden, gezondheids- en psychische problemen. Een startkwalificatie blijft daarom een belangrijk instrument om de kansen voor jongeren te vergroten.

Niet alle jongeren kunnen of willen een startkwalificatie halen. Het opdoen van waardevolle werkervaring en om- en bijscholing kunnen de kansen op de arbeidsmarkt en de maatschappij ook vergroten. Ook jongeren waarvoor het niet haalbaar is een startkwalificatie te halen, verdienen het

⁷¹ Regioplan (2023) Van school naar werk, ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie.

⁷² In januari en februari 2023 hebben de Ministeries van OCW en SZW in 5 bijeenkomsten gesproken met ruim 200 professionals van mbo-instellingen, pro- en vso-scholen, gemeenten en Doorstroompunten. Het doel van deze bijeenkomsten was om input op te halen voor dit wetsvoorstel.

⁷³ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952, p. 29.

⁷⁴ CPB (2018) Waarde van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt.

⁷⁵ Onderzoek en Statistiek – gemeente Amsterdam (2023) Zonder startkwalificatie vaker onzeker bestaan.

dat hun talenten tot hun recht komen en dat zij een zeker bestaan opbouwen. De bedoeling van dit wetsvoorstel is dat jongeren er niet alleen voor staan. Zij krijgen de ondersteuning die zij nodig hebben en verdwijnen niet uit beeld, ook als ze niet direct werk vinden of hun baan verliezen.

Met dit wetsvoorstel wil de regering bereiken dat meer jongeren hun potentieel bereiken waarmee de investeringen die in het onderwijs in jongeren zijn gedaan, beter renderen. Hierbij ligt de focus op jongeren uit het pro, vso, entree, bol niveau 2 en voortijdig schoolverlaters. Bij deze groepen liggen de meeste kansen om kansenongelijkheid aan te pakken.

Het wetsvoorstel laat ruimte voor de uitvoerende organisaties om in te spelen op de situatie van de jongere en te doen wat nodig is. De samenwerking tussen deze organisaties is essentieel en wordt met het wetsvoorstel verder gestimuleerd.

4. Maatregelen

4.1 Samenhangend pakket van vier maatregelen

Het beste instrument om instanties een taak, financiering en heldere kaders over gegevensuitwisseling te geven, is wetgeving. De huidige taken van scholen, gemeenten en Doorstroompunten zijn in wetgeving vastgelegd, dus dat is ook de plek om deze taken uit te breiden of te wijzigen.

Gekozen is voor een combinatie van instrumenten die zowel bij de school, de gemeente als het Doorstroompunt worden belegd. Daarmee wordt aangesloten op bestaande competenties en taken van deze organisaties en de praktijk in de Aanpak Jeugdwerkloosheid.

Deze vier samenhangende maatregelen zijn in het kort:

- Pro-scholen, vso-scholen en mbo-instellingen bieden aanvullende loopbaanbegeleiding;
- Doorstroompunten bieden jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar begeleiding terug naar school of naar werk;
- Gemeenten bieden jongeren tot 27 jaar meer preventieve en passende ondersteuning;
- Partijen werken verplicht samen in een aanvullend regionaal programma.

Dit pakket zorgt voor een sluitende aanpak voor jongeren tot 27 jaar waarbij veel aandacht is voor de samenwerking en verbinding tussen deze organisaties.

4.2 Aanvullende loopbaanbegeleiding bij de stap naar werk of vervolgonderwijs

Aanvullend op de bestaande taken die mbo-instellingen hebben om LOB aan hun studenten te bieden, beoogt dit wetsvoorstel dat mbo-studenten met een (risico op) afstand tot de arbeidsmarkt beter voorbereid worden op de overgang naar vervolgonderwijs en werk en de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Zo komen zij gemakkelijker aan een baan.

4.2.1 Aanvullende loopbaanbegeleiding tijdens de mbo-opleiding

De reguliere LOB-activiteiten zijn voor de meeste studenten voldoende om zelf aan het werk te komen, maar voor sommige studenten is meer nodig. Met dit wetsvoorstel kunnen mbo-instellingen de studenten die dit nodig

hebben aanvullende loopbaanbegeleiding bieden. De aanvullende loopbaanbegeleiding bouwt voort op de reguliere LOB-activiteiten in het mbo, maar richt zich slechts op een specifieke groep jongeren die zonder aanvullende begeleiding moeilijk aan het werk komt. Dit is doelmatiger dan het verzwaren van de reguliere LOB-activiteiten voor alle studenten. Daarbij kan de aanvullende loopbaanbegeleiding in tegenstelling tot de reguliere LOB-activiteiten ook na diplomering voortgezet worden. Het aanbieden van aanvullende loopbaanbegeleiding is een taak voor de mbo-instelling, maar deelname hieraan is geen diploma-eis voor de student. Deelname door de student is dus ook vrijwillig.

Aanvullende loopbaanbegeleiding kan uit een aantal onderdelen bestaan, zoals persoonlijke gesprekken, ondersteuning en een warme overdracht. In persoonlijke gesprekken bekijkt de mbo-instelling met de student wat hij nodig heeft voor een succesvolle overstap naar het vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt. Hierbij kan onder meer geïnventariseerd worden wat de wensen en mogelijkheden zijn, wat de kansen zijn op de arbeidsmarkt, of de jongere ondersteuning nodig heeft in (voorbereiding op) de stap naar de arbeidsmarkt en wat de school of een andere organisatie hierin kan bieden. Welke ondersteuning de mbo-instellingen bieden, kunnen zij zelf invullen. Uit onderzoek blijkt dat het belangrijk is dat deze ondersteuning inspeelt op de persoonlijke behoefte en situatie van de student.⁷⁶ Elementen die instellingen bijvoorbeeld kunnen inzetten, zijn extra individuele begeleiding, het trainen van (loopbaan)competenties en het meelopen bij bedrijven.⁷⁷ Met deze activiteiten worden studenten veel intensiever voorbereid en ondersteund in de overstap naar de arbeidsmarkt dan met de reguliere LOB-activiteiten.

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om de invulling van de aanvullende loopbaanbegeleiding in lagere regelgeving nader te specificeren. Gezien het belang dat scholen en jongeren hechten aan het kunnen terugvallen op de vertrouwde begeleiding bij de school als het vinden of behouden van werk na verlaten van het onderwijs minder soepel verloopt, is het wenselijk om de mogelijkheid tot een gesprek als minimale vereiste in de lagere regelgeving op te nemen. Bij de uitwerking van de lagere regelgeving zullen de Ministeries van OCW en SZW dit bespreken met scholen, gemeenten en vertegenwoordigers van leerlingen en studenten.

De mbo-instelling kan de gemeente betrekken tijdens de aanvullende loopbaanbegeleiding. Dit gebeurt dan onder de verantwoordelijkheid van de mbo-instelling. De gemeente kan specifieke expertise inbrengen of instrumenten uit de Participatiewet inzetten die de kans op werk vergroten, zie hiervoor paragraaf 4.3.

4.2.2 Aanvullende loopbaanbegeleiding na de mbo-opleiding

Juist bij jongeren die extra ondersteuning nodig hebben, is een transitie-moment, zoals van school naar werk, een spannend en kwetsbaar moment. Studenten hebben vaak behoefte aan begeleiding die doorloopt en wordt geboden door een bekende contactpersoon. Dit wetsvoorstel regelt dat de ondersteuning van de mbo-instelling ook kan doorlopen nadat de student zijn diploma heeft behaald. Hierbij kan worden geleerd van goede voorbeelden uit de tijdelijke aanpak. Het blijkt effectief te zijn

⁷⁶ Regioplan (2023) Van school naar werk, ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie.

⁷⁷ Dit gaat onder andere om: KBA (2021) Aan de slag met nazorg, evaluatie pilots soepele overgang van school naar werk, SBB (2021) samen werk maken van de arbeidsmarktroute entree, Inspectie van het Onderwijs (2018) Themaonderzoek Entree, KBA (2023) Maatschappelijke kosten baten analyse transitieroutes Gelderland.

als mbo-instellingen samen met de student werken aan een persoonlijk plan, waar nodig extra trainingen bieden, helpen bij het vinden van een baan, schakelen met bedrijven en de gemeente, een warme overdracht verzorgen en als de jongeren is geplaatst, nog contact houden met de jongere om te monitoren of de plaatsing succesvol is.⁷⁸

De gewenste periode dat een mbo-instelling ondersteuning biedt na diplomering, zal sterk afhangen van de situatie en behoefte van de jongere. De regering wil deze periode afbakenen, zodat de taak van de mbo-instelling niet te ver af komt te staan van de kernopdracht van het onderwijs en zodat duidelijk blijft bij welke organisatie de jongere terecht kan voor ondersteuning. Daarom is ervoor gekozen om de periode waarbinnen een mbo-instelling ondersteuning biedt te beperken tot één jaar na diplomering. De regering verwacht dat de meeste jongeren na afloop van deze periode succesvol aan het werk zijn. Deze periode geeft voldoende ruimte om ook ondersteuning te bieden aan jongeren die in eerste instantie wel werk vinden, maar dit na een aantal maanden kwijtraken en dan alsnog aankloppen voor ondersteuning bij de mbo-instelling. Met een langere duur ontstaat het risico dat de gemeente niet vroegtijdig of op tijd in de samenwerking betrokken wordt, wat de afstand tot de arbeidsmarkt van de jongere vergroot.

Net zoals bij de aanvullende loopbaanbegeleiding tijdens de opleiding het geval is, kan de mbo-instelling de gemeente betrekken bij de aanvullende loopbaanbegeleiding na diplomering. Ook hier geldt dat dit dan gebeurt onder verantwoordelijkheid van de mbo-instelling. Daarnaast heeft de mbo-instelling voor gediplomeerden de mogelijkheid om de gemeente te verzoeken de ondersteuning voort te zetten. Indien de gemeente de ondersteuning voortzet, gaat de regie over van de mbo-instelling naar de gemeente. Dit is wenselijk als het een jongere ondanks de inspanningen van de mbo-instelling niet lukt om (duurzaam) werk te vinden, specifieke expertise van de gemeente of instrumenten uit de Participatiewet nodig zijn om een jongere duurzaam aan het werk te helpen of een jaar na diplomering nog ondersteuning nodig is. Na dat jaar houdt de taak van de mbo-instelling om aanvullende loopbaanbegeleiding te verzorgen hoe dan ook op.

Om de ondersteuning voort te kunnen zetten, is het belangrijk dat de gemeente op de hoogte is van de ondersteuningsbehoefte van de jongere. Daarom gebruikt de mbo-instelling een overgangsdokument zodat er een «warme overdracht» plaatsvindt (zie verder paragraaf 4.5.1). De gemeente maakt een eigen afweging op welke wijze invulling wordt gegeven aan de ondersteuning. Dit kan afhangen van de ondersteuningsvraag van de jongere en het aanbod dat de gemeente biedt. Het is belangrijk dat scholen en gemeenten weten wat ze van elkaar kunnen verwachten. Daarom worden de afspraken hierover wel een verplicht onderdeel van het regionaal programma (zie verder paragraaf 4.5).

4.2.3 Doelgroepen aanvullende loopbaanbegeleiding mbo

De mbo-instelling moet in ieder geval aanvullende loopbaanbegeleiding aanbieden aan alle studenten en gediplomeerden van de entree en bol niveau 2. Dit is immers de groep die lastig aan het werk komt en ondersteuning kan gebruiken. Een uitzondering hierop vormt logischerwijs de groep gediplomeerden met een aansluitende inschrijving voor een vervolgopleiding.

⁷⁸ KBA (2023) Maatschappelijke kosten en baten analyse Transitieroutes in Gelderland.

Met het «aanbod» van aanvullende loopbaanbegeleiding wordt bedoeld dat de mbo-instelling de student of gediplomeerde in ieder geval de mogelijkheid biedt om ondersteuning te ontvangen. Dit betekent dat de mbo-instelling het contact initieert of de mogelijkheid van aanvullende loopbaanbegeleiding in ieder geval onder de aandacht brengt. Het ligt voor de hand om dit (in ieder geval) tijdens het laatste studiejaar te doen en daarbij aan te geven dat er ook na diplomering mogelijkheden voor aanvullende loopbaanbegeleiding zijn. Hoe het contact met de student/gediplomeerde plaatsvindt (bijvoorbeeld via email, telefoon, whatsapp, inloopspreekuren of iets vergelijkbaars), is aan de mbo-instelling. Het past bij de kennis en expertise van de mbo-instellingen om daar zelf een afweging in te maken. Deelname door de student of gediplomeerde is vrijwillig.

Tevens kan de mbo-instelling aanvullende loopbaanbegeleiding bieden aan studenten en gediplomeerden uit de beroepsbegeleidende leerweg (hierna: bbl) niveau 2 en studenten in niveau 3 en 4. Ongeveer 90% van de deze studenten lukt het om zelfstandig aan het werk te komen. Het is daarom niet nodig dat mbo-instellingen aan al deze studenten aanvullende loopbaanbegeleiding bieden, zoals bij entree en bol niveau 2.

Als jongeren na het volgen van een opleiding bbl niveau 2 of een opleiding niveau 3 of 4 niet aan het werk komen, heeft dit vaak te maken met een combinatie van diverse oorzaken, zoals het hebben van een handicap of chronische ziekte, taalproblemen of het vertonen van bepaald (onwenselijk) gedrag. Soms kan het ook liggen aan de situatie op de arbeidsmarkt in bepaalde sectoren, of kunnen jongeren te maken krijgen met discriminatie of uitsluiting. Ook de situatie in het huishouden kan invloed hebben. Zo zijn jongeren met een kind, en met name jonge vrouwen, minder vaak economisch zelfstandig.⁷⁹ De noodzaak tot ondersteuning kan per mbo-instelling ook verschillen al naar gelang de samenstelling van de studentenpopulatie, de kenmerken van de regionale arbeidsmarkt, de economische situatie en de voorkeuren van de instelling. Het is daarom niet mogelijk om op landelijk niveau vast te stellen welke groepen studenten binnen genoemde opleidingen aanvullende ondersteuning nodig hebben.

Daarom wordt in dit wetsvoorstel vastgelegd dat een mbo-instelling beleid opstelt met betrekking tot het aanbod van aanvullende loopbaanbegeleiding voor studenten en gediplomeerden uit opleidingen bbl niveau 2 en niveau 3 en 4. In het beleid wordt in elk geval beschreven wat de voorwaarden zijn voor een student om in aanmerking te komen voor aanvullende loopbaanbegeleiding. In het beleid kan de mbo-instelling bijvoorbeeld ook vastleggen hoe het proces eruit ziet om te komen tot een goede signalering en selectie van de jongeren die extra ondersteuning naar de arbeidsmarkt nodig hebben en welk ondersteuningsaanbod beschikbaar is. Het beleid wordt vastgesteld op instellingsniveau, maar daarbinnen kan gedifferentieerd worden op basis van verschillen tussen opleidingen, onderwijsniveau, leerweg of anderszins. Het beleid van de mbo-instelling wordt opgenomen in het studentenstatuut. Hieruit volgt instemmingsrecht van de studentenraad van de instelling.⁸⁰ Verder dient het beleid in overeenstemming te zijn met de afspraken uit het regionaal programma.

De aanvullende loopbaanbegeleiding is niet gericht op studenten die voortijdig met hun opleiding zijn gestopt. Het is meestal onwenselijk dat jongeren ongediplomeerd uitstromen naar werk. Jongeren die voortijdig

⁷⁹ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

⁸⁰ Artikel 8a.2.2, derde lid, onder b, WEB.

uitstromen, worden door Leerplicht of het Doorstroompunt begeleid. Indien terugkeer naar het onderwijs niet passend is, begeleidt het Doorstroompunt deze jongeren naar werk. Ook kan het Doorstroompunt de gemeente vragen om de ondersteuning voort te zetten.

4.2.4 Aanvullende loopbaanbegeleiding voor pro en vso

Zoals beschreven in paragraaf 2.3.6 worden er in het pro en vso diverse vormen van nazorg geboden, mede omdat de opdracht niet (eenduidig) is geformuleerd. Hierdoor hangt het van de school of regio af welk type en hoe lang een jongere ondersteuning ontvangt na het verlaten van de school.

In dit wetsvoorstel wordt ervoor gekozen om pro- en vso-scholen ook de taak te geven om de leerling in het eerste jaar na het verlaten van de school actief aanvullende loopbaanbegeleiding aan te bieden. Ook in het tweede jaar na het verlaten van de school kan de leerling nog bij de school terecht voor advies. Voor het pro betekent dit een geheel nieuwe wettelijke taak. Het vso kent voor alle uitstroomprofielen al een nazorgplicht die duurt tot twee jaar na het verlaten van de school.⁸¹ De aanvullende loopbaanbegeleiding in het eerste jaar komt hiervoor in de plaats waar het gaat om leerlingen met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel (zie paragraaf 4.2.5). Het verschil tussen de taak van de school in het eerste en tweede jaar zal hierna worden toegelicht. Of de leerling bij het verlaten van de pro- of vso-school een diploma heeft gehaald, is daarbij niet relevant. Het is namelijk niet voor alle leerlingen haalbaar om een diploma te halen. De leerlingen die geen diploma halen, ontvangen een schoolverklaring.⁸²

Naar aanleiding van een commissiedebat over praktijkonderwijs is op verzoek van de Tweede Kamer nader onderzocht wat er nodig is voor pro- en vso-leerlingen in het tweede jaar na uitstroom van de school. In opdracht van OCW en SZW heeft onderzoeksbureau De Beleidsonderzoekers een verkenning uitgevoerd.⁸³ Op basis daarvan is ervoor gekozen scholen een taak tot twee jaar na het verlaten van de school te geven, maar het eerste jaar na het verlaten van de school anders in te vullen dan het tweede jaar na het verlaten van de school.

De invulling van de aanvullende loopbaanbegeleiding in het eerste jaar na het verlaten van de school is hetzelfde als bij mbo. De school biedt de aanvullende loopbaanbegeleiding actief aan de leerlingen aan. De argumenten hiervoor zijn hetzelfde als voor het mbo, zoals uitgewerkt in paragraaf 4.2.2. De aanvullende loopbaanbegeleiding is deels uitgebreider dan de huidige nazorg, waardoor de bestending op de arbeidsmarkt steviger zal zijn. De verwachting is dat de bestaande aanpak van pro- en vso-scholen hiervoor niet grootschalig hoeft te wijzigen. Tegelijkertijd biedt het wettelijk vastleggen van de verplichting tot het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding zowel voor pro als vso duidelijke taken voor de scholen en andere partijen alsmede heldere verwachtingen die een jongere mag hebben ten aanzien van de school. Het beleid van de school met betrekking tot de aanvullende loopbaanbegeleiding moet worden vastgelegd in de schoolgids.

⁸¹ Op basis van het huidige artikel 44 WEC.

⁸² Artikel 2.58 en 2.59, tweede lid, WVO 2020 voor pro en artikel 14d en 14g WEC voor vso.

⁸³ De Beleidsonderzoekers (2024), notitie aanvullende loopbaanbegeleiding wordt gepubliceerd bij de voorbereidende documenten op de Wetgevingskalender (<https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK013026>).

In het tweede jaar na het verlaten van de school adviseert de school alleen nog op verzoek van de leerling over de overstap naar de arbeidsmarkt. Dit gaat dus om een reactieve rol van de school. Het Doorstroompunt heeft namelijk de wettelijke taak om een vangnet voor deze jongeren te vormen door hen na uitstroom in beeld te houden en, als zij onverhoopt hun baan verliezen, actief ondersteuning aan te bieden (zie paragraaf 4.4). Pro- en vso-scholen hebben echter vaak een goede band met hun (oud-)leerlingen en sommige leerlingen nemen bij tegenslag weer contact op met de vertrouwde begeleider van de oude school. Het is daarom belangrijk dat de pro- of vso- school op verzoek van de jongere ook in het tweede jaar na het verlaten van de school advies geeft als dat nodig is. In veel gevallen is dan ook op langere termijn ondersteuning nodig om ervoor te zorgen dat jongeren duurzaam aan het werk blijven. Dus waar de school het eerste jaar de jongeren zowel adviseert als ondersteunt, staat de taak in het tweede jaar vooral in het teken van het verzorgen van een warme overdracht naar een andere organisatie die de ondersteuning voort kan zetten. De gemeente is hiervoor in de meeste gevallen de aangewezen partij en beschikt op grond van de Participatiewet over de benodigde instrumenten. Daarom is het belangrijk dat de school de gemeente betreft, bij voorkeur al voor het verlaten van de school door de jongere, en zorgt voor een warme overdracht. Zo zullen meer jongeren zich ook al in het tweede jaar tot de gemeente richten, en is de ondersteuning ook in de periode daarna beschikbaar.

Kortom: pro-scholen doen leerlingen een actief aanbod voor aanvullende loopbaanbegeleiding in het eerste jaar en hebben een reactieve taak in het tweede jaar na het verlaten van de school. Voor vso-scholen geldt hetzelfde voor leerlingen met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt. De reeds bestaande nazorgplicht in het tweede jaar blijft hiermee voor hen in stand. Voor alle andere leerlingen op het vso blijft de reeds bestaande nazorgplicht eveneens in stand tot twee jaar na het verlaten van de school.

Het is de verwachting dat een klein aantal jongeren in het tweede jaar om begeleiding zal vragen. Voor het pro en vso is gemiddeld 5 uur per jongere beschikbaar voor de ondersteuning na het verlaten van de school. De intensiteit van de begeleiding komt neer op maatwerk en verschilt per jongere sterk, waardoor dit moeilijk vast te leggen is op een vaststaand aantal uur.⁸⁴ Daarom zal dit in de evaluatie van het wetsvoorstel gemonitord worden.

Met het gelijktrekken van de vorm van de aanvullende loopbaanbegeleiding in het eerste jaar voor pro, vso en mbo ontstaat een integrale aanpak waarbij (oud-)leerlingen en studenten, ouders, scholen en betrokken partners weten wat ze kunnen verwachten. Zo ontstaat er ook meer gelijkheid voor leerlingen en studenten. Waar voor pro en vso in het tweede jaar de school de leerling kan adviseren op verzoek van de leerling, wordt dit voor het mbo niet nodig geacht. Gemiddeld hebben pro en vso-leerlingen veel langer onderwijs gevolgd op de betreffende school dan een student op het mbo. Zij hebben hierdoor een hechtere band met de voormalige school. Ook speelt mee dat bij mbo-instellingen de aanvullende loopbaanbegeleiding een nieuwe taak is en dat daarmee de uitgangspositie heel anders is. De wettelijke taak is in het mbo daarom beperkt tot het uitvoeren van de aanvullende loopbaanbegeleiding tot een jaar na diplomering.

⁸⁴ De Beleidsonderzoekers (2024), notitie aanvullende loopbaanbegeleiding

4.2.5 Doelgroepen aanvullende loopbaanbegeleiding pro en vso

Pro-scholen bereiden leerlingen voor op functies binnen de regionale arbeidsmarkt op een niveau onder dat van de entreeopleiding.⁸⁵ Daarom is de aanvullende loopbaanbegeleiding voor hen gericht op de overstap naar de arbeidsmarkt. In de praktijk maken veel leerlingen ook de overstap naar het mbo. Eenmaal ingeschreven bij de mbo-instelling, neemt de mbo-instelling de begeleiding van de leerlingen over. De aanspraak op aanvullende loopbaanbegeleiding geldt om die reden voor alle pro-leerlingen, tenzij er een aansluitende inschrijving voor vervolgonderwijs is. Zo wordt voorkomen dat de pro-school en de mbo-instelling dubbel werk doen.

Vso-scholen bereiden hun leerlingen voor op de overstap naar vervolgonderwijs, arbeidsmarkt of dagbesteding. Hiertoe kent het vso drie uitstroomprofielen. Het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding geldt alleen voor leerlingen met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel, waarbij de aanvullende loopbaanbegeleiding daarom gericht is op de overstap naar de arbeidsmarkt. Voor zover het in de praktijk toch voorkomt dat een leerling met dit uitstroomprofiel de overstap naar een mbo-instelling maakt, is ook hier geregeld dat de school geen aanvullende loopbaanbegeleiding biedt aan leerlingen met een aansluitende inschrijving voor vervolgonderwijs.

Leerlingen in het vso met uitstroomprofiel vervolgonderwijs worden in staat geacht om door te stromen naar het vervolgonderwijs. Eenmaal ingeschreven bij de mbo-, hbo- of wo-instelling, neemt die instelling de begeleiding van de leerlingen over. Aanvullende loopbaanbegeleiding bij de overgang van school naar de arbeidsmarkt is daarom niet gericht op deze leerlingen. Mocht het onverhoopt niet lukken om door te stromen naar vervolgonderwijs, kan het Doorstroompunt ondersteuning bieden voor een passend alternatief. De aanspraak op aanvullende loopbaanbegeleiding geldt ook niet voor leerlingen in het vso met het uitstroomprofiel dagbesteding. Voor hen geldt namelijk dat zij dagbesteding kunnen ontvangen op basis van de Jeugdwet, de Wet Maatschappelijke Opvang (WMO) of de Wet Langdurige Zorg (WLZ). Voor leerlingen in deze twee uitstroomprofielen blijft de reeds geldende nazorgplicht wel bestaan – ook als zij een aansluitende inschrijving voor vervolgonderwijs hebben. Dit houdt in dat de vso-school hen wel *op verzoek* moet adviseren.

De daadwerkelijke overstap naar de arbeidsmarkt kan alleen plaatsvinden als de leerling niet meer onder de Leerplichtwet 1969 valt. Immers, voor leerlingen die nog leer- of kwalificatieplichtig zijn, geldt dat zij verplicht moeten zijn ingeschreven bij een school en deze ook regelmatig moeten bezoeken. Voor pro-leerlingen en vso-leerlingen met de uitstroomprofielen arbeidsmarkt en dagbesteding geldt dat de kwalificatieplicht vervalt bij het verlaten van de school.⁸⁶ Het Doorstroompunt heeft de wettelijke taak om deze jongeren te volgen en indien nodig begeleiding te bieden. Dit gebeurt in afstemming met de (oude) school, zie paragraaf 4.4.1.

4.2.6 Geen aanvullende loopbaanbegeleiding overig vo, hbo, wo en niet-bekostigd onderwijs

Hoewel sommige studenten in het hbo en wo ook behoefte kunnen hebben aan begeleiding, kiest de regering er nu niet voor om ook voor het hbo en wo aanvullende loopbaanbegeleiding een wettelijke taak te maken. Zij hebben namelijk een relatief hoge kans op werk. Een wettelijke

⁸⁵ Artikel 2.8, tweede lid, WVO 2020.

⁸⁶ Artikel 4a, tweede lid, van de Leerplichtwet 1969.

plicht tot het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding voor hbo en wo-instellingen is daarom niet proportioneel. Voor individuele studenten kan de gemeente wel begeleiding bieden, ook al tijdens het onderwijs. Dit is ter beoordeling aan de gemeente (zie paragraaf 4.3).

Ook krijgen de overige vo-schoolsoorten, dus de schoolsoorten naast het pro, geen taak om jongeren naar werk te begeleiden, omdat de meeste jongeren gedurende de inschrijving nog leer- of kwalificatieplichtig zijn en het na diplomering wenselijk is dat zij doorstromen naar vervolgonderwijs. Hetzelfde geldt voor internationale schakelklassen (ISK's). De doorstroom van v(s)o naar het mbo is weliswaar een belangrijk aandachtspunt, bijvoorbeeld in het actieplan vsv⁸⁷, maar gaat niet over doorstroom naar werk en valt daarmee buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Tot slot geldt de taak voor het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding niet voor het niet-bekostigd beroepsonderwijs, omdat de aanvullende loopbaanbegeleiding geen eisen bevat met betrekking tot de onderwijskwaliteit.

4.2.7 Alternatieve instrumenten aanvullende loopbaanbegeleiding

Als alternatief voor aanvullende loopbaanbegeleiding door de school is verkend of de gemeente deze loopbaanbegeleiding uit kan voeren. De doorslaggevende reden om aanvullende loopbaanbegeleiding te beleggen bij de school is de bestaande band tussen de school en de jongere en het voorkomen van een overdracht in een kwetsbare transitieperiode. Voor de doelgroep waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, is een vertrouwd gezicht tijdens de transitiefase van school naar werk van groot belang. Ook is de school beter in staat in te schatten welke leerling of student aanvullende loopbaanbegeleiding nodig heeft en deze af te stemmen op zijn behoefte. Veel pro- en vso-scholen hebben al jaren goede ervaringen opgedaan met het bieden van nazorg. Mbo-instellingen doen dit nu enkele jaren op basis van tijdelijke subsidieregelingen.⁸⁸ Zij willen deze taak graag structureel ter hand nemen.

4.3 Ondersteuning door de gemeente terug naar school, naar werk of een combinatie van beide

In paragraaf 2.3.3 is toegelicht dat de huidige wet- en regelgeving onvoldoende basis biedt voor een ketenaanpak, waarbij gemeenten in samenwerking met scholen en Doorstroompunten jongeren kunnen ondersteunen naar onderwijs of werk. Daarom wordt een aantal voorstellen gedaan in aanvulling op de bestaande mogelijkheid in de Participatiewet voor gemeenten om jongeren tot 27 jaar te ondersteunen bij arbeidsinschakeling.⁸⁹ Deze worden hieronder toegelicht in de paragrafen 4.3.1 tot en met 4.3.5. De voorstellen hebben onder andere ten doel om de samenwerking tussen de gemeente, het Doorstroompunt en de scholen te verbeteren. Voor het ondersteunen van jongeren krijgen gemeenten extra financiële middelen. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf 12.

⁸⁷ Kamerstukken II 2022/23, 26 695, nr. 143.

⁸⁸ De Subsidieregeling extra begeleiding en nazorg mbo 2021/2022 en de Subsidieregeling nazorg mbo 2022/2025.

⁸⁹ Dit volgt uit artikel 7, eerste en derde lid, van de Participatiewet.

4.3.1 Passende afweging per jongere: naar onderwijs of werk

Momenteel kan de gemeente jongeren alleen ondersteunen als het niet mogelijk is om door het Ministerie van OCW bekostigd onderwijs te volgen, hetgeen een voorliggende voorziening is.⁹⁰ Het gaat daarbij om initieel voltijdsonderwijs, zoals een bol- of een bbl-opleiding. Voorgesteld wordt om in de Participatiewet ook de mogelijkheid op te nemen voor gemeenten om jongeren te ondersteunen indien het volgen van door het Ministerie van OCW bekostigd onderwijs niet passend is wegens de persoonlijke situatie van een jongere. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een jongere al een startkwalificatie heeft of niet gemotiveerd is om een opleiding te volgen. Gemeenten krijgen dus extra ruimte om per jongere een passende afweging te maken of onderwijs al dan niet een optie is.

Om voor jongeren zonder startkwalificatie een goede afweging te kunnen maken of onderwijs of werk de beste optie is, krijgt de gemeente de mogelijkheid gebruik te maken van de expertise van het Doorstroompunt (bijvoorbeeld door de intake samen te doen). Indien daaruit blijkt dat de jongere onderwijs wil of kan volgen, heeft de gemeente ook de mogelijkheid om de begeleiding door het Doorstroompunt te laten voortzetten. De situatie dat een jongere zonder startkwalificatie terechtkomt bij de gemeente zonder verwijzing door het Doorstroompunt kan zich voordoen als een jongere werkloos wordt, er geen of slechts voor een korte periode recht is op een werkloosheidsuitkering en door de jongere een beroep wordt gedaan op ondersteuning naar nieuw werk door de gemeente. Zoals beschreven in paragraaf 4.4.1 krijgt het Doorstroompunt op haar beurt ook de mogelijkheid om jongeren zonder startkwalificatie door te geleiden naar de gemeente als onderwijs geen optie is en ondersteuning van de gemeente nodig is voor het verkrijgen van werk.

4.3.2 Ondersteuning door gemeente tijdens schooltijd

Daarnaast wordt voorgesteld om in de Participatiewet te regelen dat de gemeente ondersteuning kan bieden tijdens schooltijd op verzoek van de school. Zolang de jongere is ingeschreven op een school, blijft de school de regie houden. Het gaat dan om scholen uit het pro, vso en mbo. Scholen en gemeenten kunnen op deze manier langere tijd samen optrekken en zo jongeren op maat naar werk begeleiden.

Gemeenten kunnen in afstemming met de school bepalen wat voor soort ondersteuning gericht op arbeidsinschakeling aan schoolgaande jongeren wordt geboden. Zo kan de klantmanager van de gemeente samen met de jongere en eventueel de ouders en/of de begeleider vanuit de school in gesprek gaan over de wensen en mogelijkheden van de jongere, of die passen bij de beschikbare banen op de arbeidsmarkt en welke ondersteuning de gemeente kan bieden om de jongere te matchen op een baan. Denk aan een (groeps)training, een loonkostensubsidie of begeleiding op de werkvloer. Uit onderzoek blijkt dat persoonlijke begeleiding en het in gesprek gaan met de jongere een succesfactor is.⁹¹ Het zet de (ondersteunings)behoefte van de jongere centraal, zodat maatwerk geboden kan worden. Het helpt om de jongere eigenaar te maken van het proces van arbeidsinschakeling. En persoonlijke aandacht, begrip en empathie werken motiverend.

⁹⁰ Artikel 5, aanhef en onderdeel e, van de Participatiewet.

⁹¹ Regioplan (2023) Van school naar werk, ondersteuning van jongeren in kwetsbare positie.

Naast persoonlijke begeleiding door de klantmanager kan de gemeente er in afstemming met de school ook voor kiezen om andere vormen van ondersteuning te bieden aan schoolgaande jongeren, zolang die bijdragen aan latere arbeidsinschakeling. Denk hierbij aan hulp bij het vinden van een stage of bbl-leerbaan door inschakeling van het netwerk van de regionale werkgeversservicepunten, het kunnen behouden van een stage of bbl-leerbaan door inzet van extra begeleiding of het omzetten van een stage of bbl-leerbaan in een baan of volgende leerbaan en het maken van afspraken daarover met de werkgever.

Ondanks dat de arbeidsmarktkansen van jongeren uit het hbo of wo in zijn algemeenheid goed zijn, kunnen ook zij ondersteuning nodig hebben van de gemeente om aan het werk te komen. Dan gaat het vooral om jongeren met een handicap of chronische ziekte. Daarom wordt verder voorgesteld dat gemeenten in de Participatiewet ook de mogelijkheid krijgen om studenten uit het hbo of wo te begeleiden. Omdat hbo- en wo-instellingen met dit wetsvoorstel geen taak krijgen om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden (zie paragraaf 4.2.6), zal dit veelal op verzoek van de student zelf gebeuren.

Door vroegtijdig contact met school of het Doorstroompunt kan de gemeente ook beter in kaart brengen of er belemmeringen zijn op meerdere leefgebieden. Denk aan psychische problematiek, gebrek aan woonruimte of problemen in de thuissituatie. Dat vraagt namelijk om een andere werkwijze. Voor jongeren met meervoudige (complexe) problematiek is een gelijktijdige aanpak gericht op alle leefgebieden zeer effectief. Met een integrale aanpak stromen jongeren meer, sneller en duurzamer uit naar werk.⁹²

4.3.3 Ondersteuning door gemeente na diplomering

De school kan de gemeente verzoeken de ondersteuning voort te zetten na diplomering of het verlaten van de school. In het geval de gemeente de regie na toestemming van de jongere overneemt, verstrekt de school aan de gemeente een overgangsdokument, zie paragraaf 4.5.1.

4.3.4 Leer-werktrajecten blijven mogelijk voor een duurzame plek op de arbeidsmarkt

Voor jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie voor wie het volgen van uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs niet mogelijk of niet passend is, is het wenselijk dat de gemeente kijkt of verdere bij- of omscholing tijdens het werk – een leer-werktraject genoemd⁹³ – mogelijk is om voor hen een meer duurzame plek op de arbeidsmarkt te realiseren. Dat is en blijft mogelijk op grond van de Participatiewet.⁹⁴ Een vorm van een leer-werktraject die door het Ministerie van SZW wordt ondersteund⁹⁵, is praktijkleren in het mbo, waarbij werken wordt gecombineerd met het doen van een deel van een mbo-opleiding in de derde leerweg resulterend in een mbo-certificaat of praktijkverklaring. Het voordeel van praktijkleren in het mbo is dat het gaat om door OCW erkend onderwijs waarvan de kwaliteit is gewaarborgd. Ook zijn de verkregen documenten herkenbaar voor zowel scholen als bedrijfsleven, wat niet alleen dooront-

⁹² LPBL (2023) Meta analyse investeren in kwetsbare jongeren.

⁹³ Dit is niet hetzelfde als een leer-werktraject als bedoeld in artikel 2.103 WVO 2020. Het begrip «leer-werktraject» heeft in de Participatiewet een eigenstandige betekenis (en kan dus onder andere betrekking hebben op de derde leerweg in het mbo).

⁹⁴ Artikel 10f van de Participatiewet (met het wetsvoorstel te verplaatsen naar het nieuwe artikel 7a, derde lid, van de Participatiewet).

⁹⁵ Onder andere met de Subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg en de ontwikkeling en implementatie van sectorale ontwikkelpaden.

wikkeling maar ook overstappen naar een andere werkgever of sector makkelijker maakt. Om te bepalen of bij- of omscholing via een leer-werktraject mogelijk is, kan de gemeente ook scholingsadvies inwinnen, bij bijvoorbeeld de school, het Doorstroompunt of het regionale leerwerkloket. Is een leer-werktraject geen optie, dan kan de gemeente op andere wijze invulling geven aan ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

4.3.5 Beleid gemeente in verordening

Ter uitwerking van de hierboven genoemde bevoegdheden wordt voorgesteld om in de Participatiewet de taak op te nemen voor gemeenten om een verordening te maken met het beleid voor de ondersteuning van jongeren.⁹⁶ Nu geldt de verordeningplicht al voor het beleid voor ondersteuning bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

4.3.6 Coördinerende rol centrumgemeente

De centrumgemeente is betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van het regionaal programma (zie paragraaf 4.5.2), het hiervoor benodigde regionaal bestuurlijk overleg en de op te stellen effectrapportage. De centrumgemeente stemt de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de ondersteuning van jongeren op grond van de Participatiewet af op de inhoud van het regionaal programma en zorgt voor afstemming met de andere partners in de arbeidsmarktregio over de dienstverlening die daar geboden kan worden voor jongeren.

4.4 Jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar in beeld

Het huidige Doorstroompunt is voor jongeren die niet meer leer- of kwalificatieplichtig⁹⁷ zijn, nog geen startkwalificatie hebben gehaald en niet ouder zijn dan 23 jaar. Met dit wetsvoorstel wordt de leeftijdsgrens verruimd naar 27 jaar. Hierdoor blijven deze jongeren langer in beeld en worden zij benaderd als zij zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten of als zij hun werk verliezen en geen aanspraak (meer) maken op een uitkering. Het Doorstroompunt is bedoeld als vangnet. Met de leeftijdsgrens van 27 jaar wordt aangesloten bij de Participatiewet en de gemeentelijke praktijk (zoals jongerenloketten tot 27 jaar). Met deze maatregel wordt ook aangesloten bij de aanbeveling uit het IBO JmAA om een sluitende aanpak te creëren tot 27 jaar.⁹⁸ Daarnaast wordt een aantal kleinere verbeteringen en verduidelijkingen in de wetgeving met betrekking tot het Doorstroompunt aangebracht. Deze worden toegelicht in paragraaf 4.4.1 en 4.4.2 alsmede het artikelsgewijs deel van deze memorie van toelichting.

Het Doorstroompunt krijgt geen taak voor jongeren met een startkwalificatie. Door de aanvullende loopbaanbegeleiding door scholen, de rol van de gemeente in de begeleiding naar werk en de verbreding van de reikwijdte van het regionaal programma worden jongeren met startkwalificatie met dit wetsvoorstel al ondersteund. Het actief monitoren van jongeren met een startkwalificatie wordt op dit moment niet beschouwd als een proportionele maatregel.

⁹⁶ Dit wordt toegevoegd aan artikel 8a, eerste lid, onder a, van de Participatiewet.

⁹⁷ De kwalificatieplicht stopt zodra een jongere een startkwalificatie heeft gehaald of 18 jaar wordt. Voor jongeren uit het pro en vso met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel of het uitstroomprofiel dagbesteding geldt dat zij niet langer kwalificatieplichtig zijn zodra zij de school verlaten. Zij kunnen dus ook 16 of 17 zijn als de kwalificatieplicht is afgelopen.

⁹⁸ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

4.4.1 Het verduidelijken van de taak van het Doorstroompunt

In de huidige wet staat dat het Doorstroompunt zorgdraagt voor de registratie van gegevens van voortijdig schoolverlaters en «jongeren in een kwetsbare positie»⁹⁹ en zorgt voor een systeem van doorverwijzing naar onderwijs of arbeidsmarkt. Deze formulering is vaag en sluit niet aan bij de werkelijke werkzaamheden van het Doorstroompunt. «Doorverwijzing» suggereert bijvoorbeeld dat het Doorstroompunt zelf geen begeleiding kan bieden en alleen een loketfunctie heeft. Om jongeren door te kunnen verwijzen naar onderwijs of arbeidsmarkt, moet echter eerst contact worden gelegd met de jongere zelf en samen met de jongere worden bekeken wat zijn behoefte is. Pas als dit helder is en de jongere open staat voor een vervolg, kan sprake zijn van een eventuele doorverwijzing naar een andere instantie die de begeleiding op zich neemt. Soms is een overdracht niet nodig of wenselijk, omdat de doorstroomcoach zelf een jongere op weg kan helpen. Het beperken van het aantal overdrachtsmomenten is namelijk één van de succesfactoren voor effectieve begeleiding.¹⁰⁰

In dit wetsvoorstel wordt daarom geëxpliciteerd dat het Doorstroompunt ook ondersteuning biedt en niet alleen jongeren doorverwijst. Onder ondersteuning wordt ook het in contact komen met jongeren verstaan, waarbij geïnventariseerd wordt wat de situatie en behoefte van de jongere is.

De regering heeft de voorkeur dat deze jongeren waar mogelijk terugkeren naar het onderwijs om alsnog hun startkwalificatie te behalen. Dit vergroot namelijk hun kansen op duurzaam werk. Voor sommige jongeren is dit echter niet mogelijk of passend, zoals bij bepaalde jongeren afkomstig uit pro, vso of entree. En sommige jongeren willen niet meer terug naar het onderwijs. Dan kan het Doorstroompunt ondersteuning bieden naar werk. Bij ondersteuning naar werk is de verwachting dat het Doorstroompunt eenzelfde rol oppakt als scholen in de aanvullende loopbaanbegeleiding. De mogelijkheid om de gemeente in te schakelen door het Doorstroompunt wordt daarom expliciet toegevoegd in de WEB.

Verder is in dit wetsvoorstel de rol van het Doorstroompunt voor jongeren met een diploma of schoolverklaring uit het pro of vso of een entreediploma nader uitgewerkt. Deze jongeren hebben nog geen startkwalificatie en vallen dus onder de doelgroep van het Doorstroompunt. Echter, met dit wetsvoorstel gaat de school deze jongeren aanvullende loopbaanbegeleiding bieden. Om te voorkomen dat het Doorstroompunt ondersteuning aanbiedt terwijl de school nog aanvullende loopbaanbegeleiding biedt, moet het Doorstroompunt eerst afstemmen met de oude school voordat zij met de jongere aan de slag gaat. Voor het pro en vso geldt dit voor de eerste twee jaar na het verlaten van de school, voor het mbo een jaar. Ondersteuning door het Doorstroompunt zal in veel gevallen niet nodig blijken, vooral als wordt gekozen voor een overstap naar werk. De school heeft namelijk de mogelijkheid de gemeente te betrekken bij de aanvullende loopbaanbegeleiding en kan de gemeente ook verzoeken de ondersteuning voort te zetten (zie ook paragraaf 4.3). De gemeente is het beste toegerust om deze jongeren naar werk te begeleiden. De taak die voor het Doorstroompunt resteert voor deze jongeren, is het zijn van een vangnet: het signaleert als jongeren hun baan verliezen of minder inkomen hebben, probeert in contact te komen en biedt begeleiding aan. Daarnaast blijft het Doorstroompunt als eerste aan zet bij jongeren die

⁹⁹ Jongeren in een kwetsbare positie zijn de jongeren als bedoeld in artikel 8.3.1, tweede lid, in samenhang met artikel 8.3.2, eerste lid, vierde volzin, WEB.

¹⁰⁰ Regioplan (2023) Van school naar werk, ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie.

hun opleiding *niet* afronden, bijvoorbeeld als een jongere uitstroomt voordat hij zijn entreediploma haalt. Het is wenselijk dat scholen, gemeenten en Doorstroompunten afspraken maken hoe dit in de praktijk handzaam in te richten. Dit kan vormgegeven worden in het regionaal programma.

4.4.2 Het verduidelijken van de taak van het Doorstroompunt voor «jongeren in een kwetsbare positie»

Naast begeleiding van voortijdig schoolverlaters, heeft het Doorstroompunt sinds 2019 de taak om jongeren in een kwetsbare positie te volgen.¹⁰¹ Jongeren in een kwetsbare positie zijn jongeren met een entreediploma, een schooldiploma vso in het uitstroomprofiel dagbesteding of arbeidsmarkt of een schooldiploma pro, werkzaam op grond van een arbeidsovereenkomst.¹⁰² Deze taak is echter niet duidelijk voor Doorstroompunten.¹⁰³ De wijze waarop de taken uitgevoerd worden, verschilt dan ook sterk per Doorstroompuntregio. Dit komt doordat de taak voor jongeren in een kwetsbare positie in de wet niet helder omschreven is: het alleen *volgen* van jongeren in een kwetsbare positie heeft weinig meerwaarde en is in het kader van privacy ook onwenselijk als er vervolgens geen actie wordt ondernomen. Veel regio's zoeken actief contact en ondersteunen ook deze jongeren, blijkt uit onderzoek van Regioplan.¹⁰⁴ In de praktijk zijn de activiteiten die in een Doorstroompuntregio uitgevoerd worden voor voortijdig schoolverlaters en jongeren in een kwetsbare positie veelal vergelijkbaar.

Ook is er onduidelijkheid over de afbakening van de groep jongeren in een kwetsbare positie. Deze groep is niet alleen vastgelegd in de WEB, maar ook in de WEC en de WVO 2020. De bepalingen in deze wetten waarmee de groep wordt afgebakend verschillen echter van elkaar.¹⁰⁵ Daar komt bij dat er een discrepantie bestaat in de doelgroep in genoemde wetten enerzijds en de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024 anderzijds.¹⁰⁶

Om een einde te maken aan de onduidelijkheid en de wet aan te laten sluiten op de praktijk, gaat de specifieke doelgroep jongeren in een kwetsbare positie op in de bredere doelgroep van het Doorstroompunt voor *alle* jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie. Door deze brede doelgroep te hanteren is er geen noodzaak meer om aparte definities voor jongeren in een kwetsbare positie en voor voortijdig schoolverlaters te hanteren: ze vallen allemaal onder de groep jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar. Deze doelgroep wordt beschreven in de WEB; de WVO 2020 en WEC verwijzen daarnaar. Zo worden de regels begrijpelijk en de uitvoering eenduidig. Hiermee wordt ook de taak voor het Doorstroompunt voor de hele groep hetzelfde, met dien verstande dat het Doorstroompunt haar ondersteuning in sommige gevallen moet afstemmen op de aanvullende loopbaanbegeleiding door de school (zie paragraaf 4.4.1).

¹⁰¹ Artikel 8.3.2, eerste lid, WEB, artikel 8.22, eerste lid, WVO 2020 en artikel 147, eerste lid, WEC.

¹⁰² Artikel 8.3.1, tweede lid, WEB.

¹⁰³ Regioplan (2022) Verzuim 18+ en jongeren in een kwetsbare positie.

¹⁰⁴ Regioplan (2022) Verzuim 18+ en jongeren in een kwetsbare positie.

¹⁰⁵ Zie naast artikel 8.3.1, tweede lid, WEB, ook in artikel 8.19, tweede lid, WVO 2020 en artikel 146, tweede lid, WEC. De WVO 2020 spreekt nog van een «getuigschrift» vso, maar dat bestaat inmiddels niet meer (Stb. 2021, 179).

¹⁰⁶ Zie de begripsbepaling van jongere in een kwetsbare positie in artikel 1.1 van de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024.

Bovenstaande neemt overigens niet weg dat er in beleidsinformatie van het Ministerie van OCW of gegevensleveringen door DUO wel voor kan worden gekozen om binnen de groep jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar, subgroepen te onderscheiden.

4.4.3 Alternatieve instrumenten voor verhoging leeftijd doelgroep Doorstroompunt

Er zijn meerdere alternatieven overwogen voor de verhoging van de leeftijd van de doelgroep van het Doorstroompunt. Deze alternatieven bleken echter minder wenselijk.

Een eerste alternatief is om de ondersteuning van jongeren zonder startkwalificatie wettelijk bij de gemeente te beleggen, als één integrale wettelijke taak. Deze taak wordt bij het Doorstroompunt belegd omdat het Doorstroompunt 1) de kennis, competenties en het netwerk heeft om contact te leggen en begeleiding te bieden aan jongeren naar onderwijs of werk, 2) vaak regionaal georganiseerd is en dit belangrijk is voor de samenwerking met scholen met leerlingen en studenten uit veel verschillende gemeenten en 3) een bestaande infrastructuur heeft voor het koppelen van gegevens en voor het initiëren en coördineren van de samenwerking tussen de domeinen onderwijs en arbeid.

Een ander alternatief is het instellen van een aparte integrale ondersteuner. Deze ondersteuner is een vast aanspreekpunt en zou op diverse domeinen jongeren kunnen ondersteunen. Het belangrijkste nadeel hiervan is dat de jongere met een nieuw persoon te maken krijgt, terwijl er meestal al ondersteuning is.¹⁰⁷ Niet elke jongere heeft ondersteuning nodig op diverse domeinen. Ook blijkt uit onderzoek naar veelbelovende voorbeelden van integrale ondersteuning¹⁰⁸ dat binnen de bestaande wettelijke kaders reeds integrale ondersteuning geboden kan worden. In de praktijk vraagt de Doorstroomcoach al door op achterliggende oorzaken van verzuim of uitval en kijkt in de begeleiding naar wat nodig is op diverse domeinen.

4.5 Samenwerking

Om te zorgen dat jongeren ondersteuning krijgen waarmee zij duurzaam aan het werk komen, is samenwerking van groot belang. Om een doorlopende aanpak te krijgen voor jongeren tot 27 jaar, is het nodig om de samenwerking tussen de school, gemeente en het Doorstroompunt wettelijk te verankeren en te stimuleren. Dit gebeurt op casusniveau (paragraaf 4.5.1), met een regionaal programma (paragraaf 4.5.2) en met gezamenlijke financiering (paragraaf 4.5.3).

4.5.1 Samenwerking op «casusniveau»

Balans tussen duidelijkheid en ruimte

Uit gesprekken met het veld in de voorbereiding op dit wetsvoorstel blijkt dat de ondersteuningsbehoefte van de jongere centraal moet staan, en niet de formele afbakening van rollen tussen organisaties. Het ondersteuningstraject van de ene jongere kan er namelijk anders uitzien dan bij de andere jongere en ook regio's verschillen in hoe het ondersteuningsaanbod georganiseerd is. Hoe de ondersteuning geboden moet worden en wanneer een andere organisatie betrokken wordt, is daarom moeilijk uniform voor alle jongeren vast te stellen. De wetgever kan niet elke

¹⁰⁷ Eindrapport interdepartementaal beleidsonderzoek Eindrapport jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

¹⁰⁸ De Beleidsonderzoekers (2023) Inspiratie voor integrale ondersteuning.

mogelijke situatie en individuele omstandigheid in algemene regels vangen en zal zich tot de hoofdlijnen en de belangrijkste normen moeten beperken.

Tegelijkertijd hebben uitvoerende organisaties in de samenwerking behoefte aan duidelijke taken en verwachtingen. Het is ook juridisch en financieel belangrijk om helder te bepalen wie waarvoor verantwoordelijk is en budget krijgt. Om een balans te vinden tussen een duidelijke afbakening van taken en de ruimte die professionals nodig hebben om jongeren de ondersteuning te bieden die nodig is, wordt in de wet ruimte geboden door overlap in tijd te bieden tussen de taken van de school, de gemeente en het Doorstroompunt. Ook wordt in het wetsvoorstel niet voorgeschreven hoe de ondersteuning eruit moet zien. Wel wordt in het wetsvoorstel beschreven wat de taken zijn van de organisaties, hoe ze zich tot elkaar verhouden en hoe ze gegevens met elkaar kunnen uitwisselen.

Afbakening taken en verantwoordelijkheden

De school verzorgt de aanvullende loopbaanbegeleiding en is daarvoor verantwoordelijk. De aanvullende loopbaanbegeleiding start tijdens de opleiding en loopt door tot een jaar na diplomering. In sommige situaties kan het nodig zijn dat de gemeente bij de aanvullende loopbaanbegeleiding betrokken wordt. De school blijft dan verantwoordelijk. Na diplomering kan de school de gemeente ook verzoeken de ondersteuning voort te zetten. Indien de gemeente de ondersteuning inderdaad voortzet, is de gemeente verantwoordelijk. Dit kan nodig zijn als de ondersteuning van de jongere vraagt om specifieke expertise van de gemeente, inzet van instrumenten uit de Participatiewet of ondersteuning langer dan een jaar duurt. De gemeente kan daarbij naar diverse leefgebieden kijken en eventueel een gecoördineerde en integrale aanpak starten.

Het Doorstroompunt richt zich op alle jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie die niet zijn ingeschreven op een school of het onderwijs zonder geldige reden ten minste vier weken¹⁰⁹ niet meer volgen. Echter, jongeren met een diploma of verklaring pro of vso of een entreediploma ontvangen het eerste jaar na het verlaten van de school reeds aanvullende loopbaanbegeleiding van die school. In paragraaf 4.4.1 is nader gespecificeerd dat het Doorstroompunt dan afstemt met de school voordat ondersteuning geboden wordt. Voor deze jongeren is het Doorstroompunt vooral een vangnet. Voor de jongeren die geen aanvullende loopbaanbegeleiding van de school (meer) ontvangen, is het Doorstroompunt primair aan zet. Dit geldt dus voor jongeren die hun opleiding niet afmaken, meer dan vier weken zonder geldige reden verzuimen of langer dan een jaar geleden de school hebben verlaten met een diploma of verklaring pro of vso. Het Doorstroompunt kan deze jongeren terugleiden naar school of, indien dat niet passend is, begeleiden naar werk. Bij begeleiding naar werk kan het Doorstroompunt net zoals de school de gemeente verzoeken de ondersteuning voort te zetten.

De gemeente kan dus in actie komen op verzoek van de school of het Doorstroompunt. Maar ook voor jongeren die zelfstandig aankloppen bij de gemeente, kan de gemeente ondersteuning bieden, eventueel in samenwerking met het Doorstroompunt (bijvoorbeeld door de intake samen te doen). Mochten jongeren toch gebaat zijn bij terugkeer naar onderwijs, kan de gemeente op haar beurt het Doorstroompunt verzoeken de begeleiding voort te zetten.

¹⁰⁹ Of een door de school te bepalen kortere periode.

Om de hierboven beschreven relaties tussen de organisaties te verankeren, wordt in de wettelijke taak van scholen, de gemeente en het Doorstroompunt verwezen naar de taak van de andere organisaties. Het doel is om vast te leggen dat de verantwoordelijkheden van de organisaties met elkaar verbonden zijn en dat zij een samenhangend geheel vormen. Hierdoor kan een andere organisatie betrokken worden bij de ondersteuning van de jongere of een andere organisatie ingeschakeld worden om de ondersteuning over te nemen. Tevens zijn bepalingen opgenomen die een grondslag vormen voor het uitwisselen van gegevens tussen betrokken organisaties. In paragraaf 5.7 worden de gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens uiteengezet.

Gemeente werkt preventief samen met scholen

Om professionals de ruime te bieden om de ondersteuning in te richten op basis van wat de jongere nodig heeft, wordt in de wet ruimte geboden door overlap in tijd tussen de taken van de mbo-instelling, de gemeente en het Doorstroompunt. Zo kan bijvoorbeeld de gemeente al betrokken worden bij de aanvullende loopbaanbegeleiding tijdens schooltijd. Deze preventieve inzet helpt bij een soepele overgang van school naar werk. Verder loopt de aanvullende loopbaanbegeleiding van de school nog door tot een jaar na diplomering. Hierdoor kan een overdracht van de jongere aan de gemeente plaatsvinden op het moment dat dit passend is in het ondersteuningstraject. Zo realiseert de regering een sluitende aanpak passend bij de situatie van de jongere en de inrichting van de regio, waarbij gebruik gemaakt wordt van de opgedane kennis in de Aanpak Jeugdwerkloosheid.¹¹⁰

Warme overdracht en overgangsdokument

De overgang van school naar werk is vaak een proces, dat begint op school en doorloopt in werk. Hierbij is het van belang dat er sprake is van continue dienstverlening. Het delen van informatie tussen organisaties vermindert de kans dat gedurende dit proces jongeren buiten beeld raken. Vso-scholen zijn voor jongeren met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding momenteel verplicht een overgangsdokument op te stellen op het moment dat een jongere het onderwijs verlaat.¹¹¹ Ook veel pro-scholen gebruiken een overgangsdokument, maar dat is nog niet wettelijk verplicht. Uit onderzoek van De Beleidsonderzoekers¹¹² blijkt dat een goede warme overdracht sterk wordt gewaardeerd door klantmanagers van gemeenten, omdat zij zo sneller een beeld krijgen van de jongere en hiermee handvatten hebben voor de ondersteuning. Zij kunnen bijvoorbeeld beter rekening houden met de behoefte van de jongere bij het zoeken naar een werkplek. Ook jongeren vinden het vaak prettig dat zij niet elke keer opnieuw hun verhaal hoeven te vertellen. Deze documenten dragen ook bij aan een efficiënte communicatie tussen de school en de gemeente.

Het maken van een overgangsdokument wordt met dit wetsvoorstel verplicht voor mbo-instellingen indien de mbo-instelling de ondersteuning van de jongere in het kader van de aanvullende loopbaanbegeleiding na diplomering laat voortzetten door de gemeente. Het overgangsdokument wordt afgestemd met de student of samen met de student gemaakt. Alleen als de jongere heeft ingestemd met het vervolgen van de ondersteuning door de gemeente, kan dit document gedeeld worden. Het

¹¹⁰ Hierbij is gebruik gemaakt van opgedane ervaring door het Rijk en partners in de Werkagenda Aanpak Jeugdwerkloosheid.

¹¹¹ Artikelen 14e en 14h WEC.

¹¹² De Beleidsonderzoekers (2023) Kwetsbare jongeren en een plan voor arbeidstoeleiding.

gebruik maken van aanvullende loopbaanbegeleiding is namelijk vrijwillig.

Met een mbo-diploma voor een opleiding zijn er vaak nog veel verschillende beroepen, werkgevers en type werkzaamheden die meer of minder passen bij een individuele jongere. Juist een goede match tussen de jongere en een passende werkplek is belangrijk voor een duurzame en succesvolle start op de arbeidsmarkt. Het overgangsdokument is aanvullend op het diploma. Met het diploma heeft de student namelijk al bewezen te hebben voldaan aan de voor de betreffende opleiding geldende kwalificatie-eisen. Het overgangsdokument is juist gericht op informatie die niet op te maken is uit een diploma alleen. Het gaat hier bijvoorbeeld om competenties, behoeften en randvoorwaarden van de jongere op een werkplek waarmee de ondersteuner rekening moet houden.

Ook voor pro-scholen wordt het verstrekken van een overgangsdokument aan de gemeente met dit wetsvoorstel verplicht indien de pro-school de ondersteuning van de jongere in het kader van de aanvullende loopbaanbegeleiding laat voortzetten door de gemeente. Voor vso-scholen is het opstellen van een overgangsdokument zoals gezegd voor veel leerlingen reeds wettelijk verplicht. Daar wordt met dit wetsvoorstel aan toegevoegd dat het overgangsdokument aan de gemeente wordt verstrekt in voornoemde situatie.

De vorm en diepgang van de bestaande overgangsdokumenten kan verschillen tussen scholen. Zo bevatten alle overgangsdokumenten bijvoorbeeld contactgegevens van de jongere en de contactpersoon van de school, maar wisselt het gebruik van andere informatie over bijvoorbeeld competenties, werknemersvaardigheden, aandachtspunten op de werkvloer en leerdoelen en wensen in een baan.¹¹³ Uniformiteit in het te gebruiken format en de werkwijze tussen scholen en gemeenten bij het uitwisselen van informatie vergemakkelijkt de samenwerking. Daarom kunnen partijen hier afspraken over maken in het regionaal programma (zie paragraaf 4.5.2).¹¹⁴

Geen verplicht plan van aanpak in Participatiewet voor jongeren met uitkering

Wanneer een jongere een bijstandsuitkering aanvraagt, zijn gemeenten verplicht om een plan van aanpak op te stellen.¹¹⁵ In dit wetsvoorstel wordt het niet verplicht om een plan van aanpak te maken voor de begeleiding van jongeren zonder uitkering. Een verplicht plan past niet bij het vrijwillige karakter van de begeleiding en het heeft naar verwachting geen toegevoegde waarde in deze begeleiding.¹¹⁶

4.5.2 Regionaal programma voor samenwerking

Het stimuleren van samenwerking op casusniveau in wetgeving is een eerste stap om regionale samenwerking te stimuleren. Een tweede belangrijke maatregel is om de betrokken partijen op regionaal niveau te verplichten om afspraken te maken en gezamenlijke aanvullende maatregelen te nemen.

¹¹³ De Beleidsonderzoekers (2023) Kwetsbare jongeren en een plan voor arbeidstoeleiding.

¹¹⁴ Voor vso kunnen op grond van de reeds geldende wetgeving wel eisen aan de inhoud van een overgangsdokument worden gesteld.

¹¹⁵ Artikel 44a van de Participatiewet.

¹¹⁶ De Beleidsonderzoekers (2023) Kwetsbare jongeren en een plan voor arbeidstoeleiding.

Hiervoor wordt het bestaande regionale programma voortijdig schoolverlaten verbreed met het arbeidsmarktdomein.¹¹⁷ Hierdoor wordt de aanpak voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten en de overgang van school naar duurzaam werk één aanpak en ontstaat een nauwe regionale samenwerking voor jongeren van 12 tot 27 jaar tussen het onderwijs, het Doorstroompunt en de gemeenten in een Doorstroompuntregio en andere relevante regionale spelers van de arbeidsmarktregio.

Ten opzichte van de huidige situatie worden de volgende wijzigingen doorgevoerd:

1. Het doel en de doelgroep van het regionaal programma worden verbreed. Het regionale programma is niet alleen meer gericht op voorkoming en bestrijding van voortijdig schoolverlaten, maar ook op de verbetering van de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. Het gaat hierbij om jongeren met en zonder startkwalificatie. Ook wordt het regionaal programma beschikbaar voor jongeren tot 27 jaar. Hiermee kunnen middelen in het regionaal programma ingezet worden voor alle jongeren van 12 tot 27 jaar, ongeacht leeftijd of startkwalificatie.¹¹⁸
2. Als gevolg van de verbreding van het doel en de doelgroep wordt de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van het regionaal programma. De centrumgemeente vertegenwoordigt daarbij mede de andere gemeenten uit de arbeidsmarktregio en ondersteunt de andere gemeenten bij de uitvoering van het regionale programma. Ook sluit de centrumgemeente verplicht aan bij het regionaal bestuurlijk overleg.¹¹⁹ Tot slot draagt de centrumgemeente bij aan de effectrapportage. De centrumgemeente ontvangt hiervoor middelen (zie paragraaf 12). In het geval dat één Doorstroompuntregio bestaat uit meerdere arbeidsmarktregio's, gaat het hier om meerdere centrumgemeenten.
3. Het wordt verplicht om in het regionaal programma afspraken te maken over samenwerking rondom de aanvullende loopbaanbegeleiding, de taken van het Doorstroompunt en de taken van de gemeente. In aanvulling daarop wordt verplicht dat scholen en Doorstroompunten in hun eigen beleid rekening met het regionaal programma moeten houden. Hiermee wordt beoogd dat organisaties hun inzet niet afzonderlijk bepalen maar afstemmen op de inzet uit het regionale programma en de inzet van andere organisaties in de keten. Deze partijen zijn namelijk van elkaar afhankelijk en daarom is het nodig dat het beleid op elkaar afgestemd is. Omdat de gemeenteraad bij verordening de regels vaststelt met betrekking tot het ondersteunen van jongeren op grond van het nieuwe artikel in de Participatiewet, kan een dergelijke verplichting niet worden opgenomen in de Participatiewet. Dat laat onverlet dat afstemming van het beleid van gemeenten op het regionaal programma wel van belang is. De centrumgemeente krijgt de rol om hiervoor te zorgen.

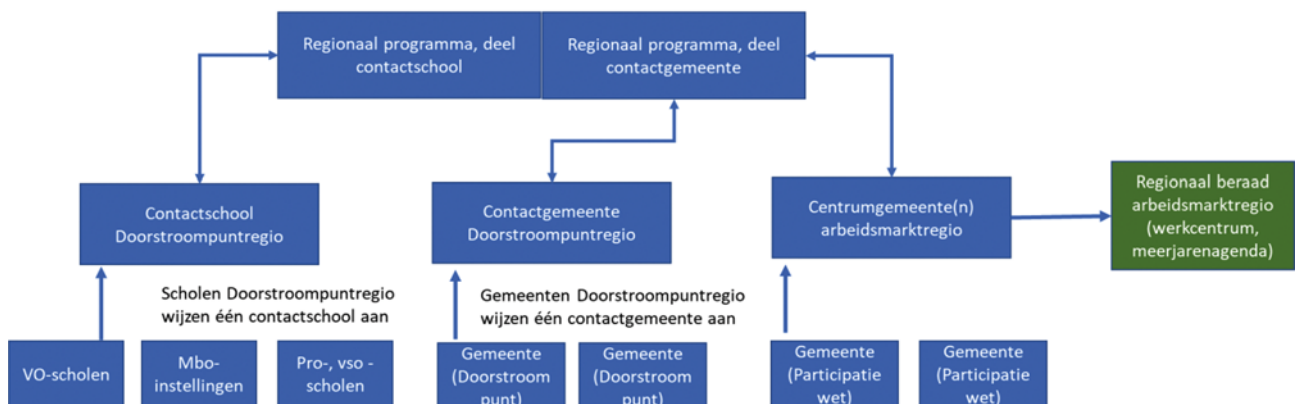
¹¹⁷ In het bestaande regionale vsv-programma werken scholen en gemeenten samen bij het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten (artikel 8.3.4 WEB, artikel 8.27 WVO 2020 en artikel 149 WEC).

¹¹⁸ Hiervoor besluiten scholen en gemeenten in gezamenlijkheid welke maatregelen zij nemen. Op basis van een gezamenlijk op te stellen regionaal programma ontvangt een door de scholen in de Doorstroompuntregio aangewezen contactschool een subsidie voor de uitvoering van het regionaal programma. Een door de gemeenten in de Doorstroompuntregio aangewezen contactgemeente ontvangt een specifieke uitkering voor de uitvoering van het regionaal programma.

¹¹⁹ De partijen voeren regionaal bestuurlijk overleg over de totstandkoming van het regionaal programma, de uitvoering en financiering van de daarin opgenomen maatregelen en de onderlinge samenwerking. Bij het overleg wordt ook het domein zorg betrokken.

- Het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en het tegengaan van jeugdwerkloosheid zijn maatschappelijke opgaven die sterk verweven zijn met elkaar. De doelgroepen en het type maatregelen zijn aan elkaar verwant: jongeren die in het onderwijs baat hebben bij extra ondersteuning hebben dit vaak ook nodig in de overgang naar de arbeidsmarkt. Het is daarom logisch om samenhang aan te brengen in de aanpak van deze twee opgaven. Momenteel worden de vsv-aanpak en de Aanpak Jeugdwerkloosheid vaak op twee verschillende bestuurlijke tafels besproken. Het is nu dus ingewikkeld voor scholen, Doorstroompunten en gemeenten om het vsv-beleid en de Aanpak Jeugdwerkloosheid goed aan elkaar te verbinden, mede door financiële schotten tussen de organisaties.¹²⁰
- Deze uitbreiding van het regionaal programma bouwt voort op de bestaande en al jaren lopende vsv-aanpak, waarin scholen en Doorstroompunten verplicht samenwerken en gezamenlijke maatregelen nemen. Deze aanpak heeft geleid tot een intensieve samenwerking. Door dezelfde systematiek te kiezen voor de samenwerking met gemeenten en overige partners in de arbeidsmarktregio met daarbij een coördinerende rol voor de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio, is het aannemelijk dat deze samenwerking van de grond komt of versterkt wordt.
- Deze keuze sluit aan op de huidige praktijk. Meer dan driekwart van de regio's heeft in het regionaal programma al een of meer maatregelen gericht op begeleiding naar werk voor voortijdig schoolverlaters, stage of leerwerkbaan. Deze bestaande samenwerking tussen scholen en gemeenten wordt ook al benut voor de Aanpak jeugdwerkloosheid.¹²¹
- Door het arbeidsmarktdomein aan te laten sluiten op het onderwijsdomein wordt de loopbaan van de jongere gevolgd. Deze start op school. Door de Doorstroompuntregio als geografisch gebied leidend te maken in de aanpak, wordt aangesloten op de bij scholen bekende regionale structuur.

REGIONAAL PROGRAMMA DOORSTROOMPUNTREGIO
Contactgemeente, contactschool en centrumgemeente(n) maken samen regionaal programma en voeren bestuurlijk overleg over de totstandkoming en voortgang. Contactgemeente is procesregisseur.



121 Uit artikel 3.1, onder c, van de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024 volgt bijvoorbeeld dat de partijen in de Doorstroompuntregio ook maatregelen moeten nemen met als doel om het percentage uitgevallen jongeren dat één jaar later voor minimaal 12 uur per week werkzaam is te verhogen.

De totstandkoming en uitvoering van het regionaal programma is een gezamenlijke inspanning van in ieder geval de contactgemeente, contactschool van de Doorstroompuntregio en de centrumgemeente(n) van de arbeidsmarktregio(«s) waarmee de Doorstroompuntregio overlapt. Ieder levert een bijdrage vanuit zijn eigen kennis, doelgroep en netwerk. Elk van deze drie organisaties heeft in de regel een coördinator/programmamanager die in nauwe samenwerking betrokken is bij het regionaal programma. De contactgemeente is wettelijk verantwoordelijk voor de regie op de totstandkoming van het nieuwe regionale programma, wordt door de gemeenten in de Doorstroompunt-regio aangewezen en ontvangt het gemeentelijke deel van de middelen voor het regionaal programma. De contactschool wordt aangewezen door de andere scholen in de Doorstroompuntregio en doet tevens namens hen de subsidieaanvraag bij DUO, op basis van het regionaal programma.¹²² De centrumgemeente, aangewezen op grond van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, zorgt ervoor dat de inhoud van het regionaal programma is afgestemd op de wijze waarop gemeenten uitvoering geven aan de ondersteuning van jongeren op grond van de Participatiewet en zorgt voor afstemming met de overige partners in de arbeidsmarktregio over de dienstverlening die daar geboden kan worden voor jongeren.

De maatregelen in het regionaal programma worden gezamenlijk bepaald op basis van een regionale analyse. Nog niet in elke regio is de samenwerking tussen deze partijen vanzelfsprekend. In voorbereiding op de lagere regelgeving en de uitvoering van dit wetsvoorstel zullen OCW en SZW begin 2024 bijeenkomsten organiseren in het land om uitleg te geven en input op te halen over het regionaal programma en de samenwerking in de regio. Ook zal OCW in samenspraak met SZW regio's ondersteunen bij de totstandkoming van de regionale programma's, het maken van afspraken en het nemen van effectieve maatregelen.¹²³

Doorstroompunt- en arbeidsmarktregio's niet gelijk

Een Doorstroompuntregio overlapt soms met meerdere arbeidsmarktregio's. Dit kan extra afstemming vergen voor de totstandkoming en uitvoering van een regionaal programma. Uit gesprekken met het veld wordt het verschil in regio-indeling vaak genoemd als mogelijke factor die de samenwerking belemmert. Daarom is onderzoeksbureau De Beleidsonderzoekers gevraagd om nader onderzoek te doen naar de mate waarin de huidige regio-indeling een belemmerende factor is bij de toekomstige samenwerking tussen Doorstroompuntregio's en arbeidsmarktregio's, en of een herindeling van de Doorstroompuntregio's de knelpunten oplost en de samenwerking faciliteert.¹²⁴ Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de samenwerking niet afhankelijk is van de regio-indeling. Niet-overlappende regio-indelingen lijken eerder gebruikt te worden als excuus waarom de samenwerking niet goed verloopt. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat vooral onderling vertrouwen en het werken vanuit een gezamenlijk doel van belang zijn voor de samenwerking. Het onderzoek concludeert dat het veranderen van de regio-indeling op dit moment niet verstandig is. Grenzen gelijktrekken leidt niet direct tot betere onder-

¹²² Zie de huidige Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2025. Met inwerkingtreding van de Wet van school naar duurzaam werk zal deze regeling worden opgevolgd door een nieuwe regeling.

¹²³ Kamerstukken II 2022/23, 26 695, nr. 143.

¹²⁴ De Beleidsonderzoekers (2024) Onbegrensde samenwerking van school naar duurzaam werk.

steuning voor jongeren en er is geen draagvlak voor het veranderen van de Doorstroompuntregio's door het Rijk.

Zowel de samenstelling van een Doorstroompuntregio als een arbeidsmarktregio kan gewijzigd worden op verzoek van de partijen in de regio zelf. Zo kan tegemoetgekomen worden aan een behoefte om in een specifieke regio een knelpunt als gevolg van de regio-indeling op te lossen.

4.5.3 Budget voor wettelijke taak en gezamenlijk budget met regionaal programma

Op basis van de ervaringen van de Aanpak Jeugdwerkloosheid en het IBO JmAA is budget beschikbaar gesteld voor elke organisatie die met dit wetsvoorstel een extra wettelijke taak krijgt. Uit de ervaringen met de Aanpak Jeugdwerkloosheid blijkt echter ook dat het enkel verstrekken van budgetten aan individuele organisaties samenwerking onvoldoende stimuleert. Daarom worden de organisaties met dit wetsvoorstel verplicht samen te werken in een regionaal programma, waar eveneens budget voor beschikbaar is gesteld. Het gezamenlijk inzetten van middelen via het regionaal programma stimuleert een sluitende ketenaanpak. Dit zorgt ervoor dat het aanbod voor jongeren beter op elkaar afgestemd is en jongeren effectiever worden begeleid. Het budget kan ingezet worden voor een brede groep jongeren van 12 tot 27 jaar en worden gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en een sluitende overgang van school naar werk. Juist gerichte, preventieve en intensieve aanpakken kunnen met dit programma worden uitgevoerd. Deze aanpakken leiden tot een hoog maatschappelijk rendement en voorkomen uitval op school of in de maatschappij.¹²⁵ Het gezamenlijk inzetten van middelen sluit ook aan op de wens uit het veld om niet «in hokjes» te denken en, binnen bepaalde kaders, veel vrijheid te hebben hoe zij de doelen behalen.¹²⁶

Nu is er voor het regionaal vsv-programma jaarlijks € 49,8 miljoen beschikbaar. Dit wordt verhoogd, naar € 90,2 miljoen.¹²⁷ Deze ophoging van het budget voor het regionaal programma doet recht aan de uitbreiding van de doelgroep naar 27 jaar en de toevoeging van het extra doel om jongeren naar werk te begeleiden. Met de middelen in dit regionaal programma kunnen scholen, Doorstroompuntregio's en gemeenten gezamenlijke en aanvullende maatregelen nemen die de reguliere taken versterken. De ophoging is opgebouwd uit diverse posten, zoals in paragraaf 12 is uitgewerkt. Een belangrijk onderdeel van deze ophoging komt uit de decentralisatie-uitkering jeugd (hierna: DU-Jeugd). De DU-jeugd is bedoeld voor het tegengaan van vsv bij «overbelaste» jongeren (dit zijn jongeren met meerdere problemen). Sinds 2010 wordt hiervoor jaarlijks € 21,7 miljoen door OCW beschikbaar gesteld aan 35 individuele gemeenten met wijken waar relatief veel gezinnen met problemen wonen. Deze middelen zijn niet duidelijk geoormerkt. Gemeenten weten veelal niet waaraan het geld wordt uitgegeven. Veel gemeenten krijgen nu geen geld, terwijl ook hier jongeren wonen met een hoge kans op vsv. De middelen worden toegevoegd aan het budget voor het regionaal programma en met een specifieke uitkering aan de contactgemeente van de Doorstroompuntregio verstrekt. Hiermee wordt de samenwerking gestimuleerd, wordt gewaarborgd dat de inzet is gericht op de doelen in het regionaal programma en worden de maatregelen samen met scholen en in samenhang met andere vsv-maatregelen

¹²⁵ LPBL (2023) Meta-analyse investeren in kwetsbare jongeren.

¹²⁶ EMMA (2023) Uitkomsten bijeenkomsten wetsvoorstel van school naar werk.

¹²⁷ De bedragen in dit wetsvoorstel zijn een indicatie. Er kan nog loon- en prijsbijstelling plaatsvinden.

genomen. De middelen voor het regionaal programma staan structureel op de begroting van OCW en SZW. In paragraaf 12 staat in meer detail uitgewerkt op welke wijze de middelen worden verstrekt.

4.5.4 Aandacht voor jongeren met meervoudige problematiek

De maatregelen in dit wetsvoorstel richten zich met name op de samenwerking tussen het onderwijs- en arbeidsdomein, aangezien juist in de belangrijke overstap van school naar werk wettelijke belemmeringen voor een integrale en doorlopende aanpak bleken te bestaan. Er zijn echter ook jongeren die ondersteuning nodig hebben in de overstap van school naar werk die tevens te maken hebben met problemen in andere domeinen, zoals schulden, psychische problemen of die in aanraking zijn geweest met de politie. Het is belangrijk dat deze jongeren samenhangende ondersteuning krijgen op meerdere domeinen waarbij de jongere centraal staat.¹²⁸ Via een aantal andere wegen waarborgt de regering dat scholen en gemeenten de ondersteuning kunnen bieden die jongeren met meervoudige problemen nodig hebben.

Wet Breed Offensief

Met de Wet Breed Offensief¹²⁹ is reeds geregeld dat gemeenten per 1 juli 2023 verplicht zijn om in hun verordening te regelen op welke wijze waar nodig wordt voorzien in integrale ondersteuning, en in voortgezette persoonlijke ondersteuning bij de overgang van onderwijs naar werk, van werk naar onderwijs en van werk naar werk.¹³⁰

Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein

De regering wil de knelpunten op het gebied van gegevensverwerking bij de aanpak van meervoudige problematiek in het sociaal domein wegnemen. Hiervoor is het wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein in behandeling bij de Tweede Kamer.¹³¹ Dit wetsvoorstel zorgt voor een wettelijk kader voor het verwerken van gegevens die nodig zijn om tot een gecoördineerde aanpak en samenwerking te komen voor mensen met meervoudige problematiek in het sociaal domein.

Verbeteragenda passend onderwijs

In de verbeteragenda passend onderwijs mbo werkt de regering aan een betere aansluiting tussen het onderwijs en het sociaal domein, juist voor jongeren die te maken hebben met meerdere problemen. In de Verbeteragenda passend onderwijs mbo werkt OCW met de MBO Raad, VNG en NRTO een voorstel uit op basis waarvan gemeenten en mbo-instellingen in de regio duurzame afspraken kunnen maken over welke ondersteuning door externe zorgpartijen binnen en buiten de school wordt geleverd aan studenten.¹³² Ook voor het funderend onderwijs wordt gewerkt aan de verdere verbetering van passend onderwijs, via de verbeteraanpak. Hierin wordt onder andere samen met het Ministerie van VWS gewerkt aan verbetering van de mogelijkheden voor de inzet van zorg binnen de onderwijstijd.

¹²⁸ De Beleidsonderzoekers (2023) Eindrapport integrale ondersteuning.

¹²⁹ Wet van 30 november 2022 (Stb. 2022, 499)

¹³⁰ Artikel 8a, tweede lid, onderdeel g, van de Participatiewet, gewijzigd met Stb. 2022, 499.

¹³¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 295, nr. 2.

¹³² Kamerstukken II 2023/24, 31 497, nr. 472.

In aanvulling hierop zijn OCW en SZW voornemens om in lagere regelgeving over het regionaal programma¹³³ regio's te verplichten om afspraken te maken over jongeren met meervoudige problematiek. De ministeries ondersteunen de regio's om te leren van meerdere veelbelovende praktijken, waarin het gemeenten lukt om samen met andere partners een integrale aanpak neer te zetten. Dit doen OCW en SZW door goede voorbeelden actief te verspreiden en ervoor te zorgen dat regio's kennis kunnen uitwisselen.

Uit een aantal veelbelovende voorbeelden blijkt dat wet- en regelgeving geen belemmering hoeft te zijn voor het bieden van integrale ondersteuning. Zo werkt in Alkmaar het gemeentelijke team 16+ aan een integrale aanpak voor jongeren van 16–27 jaar met meervoudige problematiek. In deze aanpak werken (proces)regisseurs op basis van een perspectiefplan en samen met jongeren zelf aan de problemen op de diverse leefdomen. Zij hebben mandaat om vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of de jeugdhulp ondersteuning in te zetten en schakelen ook met andere onderdelen van de gemeente of externe hulpverleners.¹³⁴ Integrale ondersteuning kan ook tijdens de schooltijd plaatsvinden. Zo werkt mbo-instelling Firda al ruim tien jaar met de aanpak School als werkplaats waarin ondersteuningsmedewerkers van de school in één team samenwerken met partners uit de hulpverlening. Mede deze laagdrempelige aanpak krijgen studenten die veelal te maken hebben met meervoudige problemen, vroegtijdig ondersteuning op school zodat zij zich op hun opleiding kunnen richten.¹³⁵ Ook het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, waarbij in 20 stedelijke focusgebieden – waar vaker dan gemiddeld sprake is van werkloosheid, armoede, schulden en een ongezonde leefstijl en jongeren vatbaarder zijn voor verleidingen van een georganiseerde en ondermijnende criminaliteit – wordt gewerkt aan een integrale, gebiedsgerichte aanpak, levert goede praktijkvoorbeelden op. Zoals de Rotterdamse aanpak met een langdurig LOB-programma vanaf groep 6 van de basisschool en een baangarantie (AanDeBak-garantie) als sluitstuk, waarbij jongeren veel ondersteuning en begeleiding ontvangen.

Participatiewet in balans

Uiteindelijk is er waarschijnlijk voor voornoemde groep meer nodig. Binnen het programma «Participatiewet in Balans» wordt momenteel gekeken naar een fundamentele herziening van de Participatiewet, waarbij specifiek aandacht wordt besteed aan de knelpunten voor (jonge) mensen met geen of beperkt arbeidsvermogen die op de Participatiewet zijn aangewezen. Het programma zal beleidsopties voorstellen om tegemoet te komen aan de geconstateerde knelpunten voor deze groep. Alle inzichten rondom de begeleiding van deze doelgroep die in het kader van de nieuwe wet- en regelgeving van school naar duurzaam werk worden opgedaan, zullen hierin worden meegenomen.

5. Gevolgen

In deze paragraaf worden de gevolgen van het wetsvoorstel voor verschillende partijen omschreven, met uitzondering van de financiële gevolgen (zie daarvoor paragraaf 12).

¹³³ Dit zal worden gebaseerd op artikel 9.2.8, vijfde lid, van de WEB.

¹³⁴ De Beleidsonderzoekers (2023) Eindrapport integrale ondersteuning, p. 66.

¹³⁵ NJI (2022) Verbinding onderwijs en jeugdhulp: Succesvolle aanpakken in het mbo.

5.1 Gevolgen voor jongeren

Het gevolg van dit wetsvoorstel voor jongeren is dat zij, als zij dit nodig hebben, ondersteuning kunnen krijgen in de overstap van onderwijs naar werk. Zij staan er niet alleen voor in deze belangrijke overgangsfase. De communicatie naar jongeren over de mogelijkheden is een belangrijk aandachtspunt. Hierbij spelen scholen de belangrijkste rol, bijvoorbeeld door in hun informatievoorziening aan leerlingen en studenten actief een ondersteuningsaanbod te doen. Vanuit OCW zal ook gerichte communicatie moeten plaatsvinden, zoals via sites zoals mbotoegankelijk.nl of met een brief aan alle leerlingen en studenten op wie dit wetsvoorstel zich richt.

5.2 Gevolgen voor mbo-instellingen

Mbo-instellingen krijgen een grotere verantwoordelijkheid in de voorbereiding op en begeleiding naar werk. Dit betekent dat professionals binnen de mbo-instellingen in gesprek gaan met jongeren in de laatste fase van de opleiding over de mogelijkheden en wensen met betrekking tot de overstap naar vervolgonderwijs of werk. Een tijdige en adequate signalering van mbo-studenten met een hoger risico op een afstand tot de arbeidsmarkt, is hiervan een belangrijk onderdeel. De mbo-instelling kan hierbij bijvoorbeeld voortbouwen op (gesprekken gevoerd in het kader van) de bestaande LOB-taak. Mbo-instellingen kunnen aansluiten en voortbouwen op bestaande onderwijs- en begeleidingsprocessen, die ook geborgd zijn in het studentensysteem. Hierdoor borgen zij een eenduidige uitvoering en faciliteren zij docenten en begeleiders in hun taak.

De extra taken zorgen ervoor dat professionals van mbo-instellingen zich (verder) moeten bekwamen. Voor docenten en begeleiders zal dit met name liggen bij het op de juiste manier in gesprek gaan met jongeren en hoe zij kunnen signaleren of extra ondersteuning nodig is bij de stap van school naar werk. Veel mbo-instellingen hebben er met de tijdelijke middelen in de Aanpak Jeugdwerkloosheid voor gekozen om personeel aan te nemen dat (een deel van) zijn tijd specifiek kan besteden aan de contacten met bedrijven en het coachen van studenten. Ook kunnen deze mensen ondersteuning bieden aan docenten of begeleiders op het gebied van arbeidsmarktschakeling. Mbo-instellingen zullen goed op de hoogte moeten zijn van de mogelijkheden die in de regio beschikbaar zijn bij de begeleiding naar werk en wat andere organisaties hierin kunnen betekenen. In de periode rond de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal hier aanvullende aandacht voor moeten zijn. De ervaringen van mbo-instellingen opgedaan bij de Aanpak Jeugdwerkloosheid kunnen hierbij gebruikt worden en verder worden uitgebouwd. Bij de implementatie van dit wetsvoorstel vraagt dit ook vanuit de Ministeries van OCW en SZW specifieke aandacht. Daarom zullen OCW en SZW in voorbereiding op en na implementatie van dit wetsvoorstel bijeenkomsten blijven organiseren waarin professionals ervaringen kunnen uitwisselen. Hierin werken OCW en SZW nauw samen met landelijke organisaties zoals Divosa, de Programmaraad, VNG, MBO Raad, Sectorraden Gespecialiseerd Onderwijs en Praktijkonderwijs, Ingrado en de SBB.

Mbo-instellingen zullen de samenwerking met de gemeente (nog) verder intensiveren. Onderdeel hiervan is dat de mbo-instellingen een overgangsdokument maken voor jongeren als de begeleiding voortgezet wordt door de gemeente. Betrokken professionals, die samen met de jongeren dit overgangsdokument invullen, zullen moeten worden meegenomen in het belang van dit overgangsdokument zodat zij het ook zullen gebruiken.

Voor jongeren tussen de 23 en 27 zonder startkwalificatie zal de mbo-instelling ook verzuim zonder geldige reden moeten melden. Dit is een kleine uitbreiding van een bestaand en geautomatiseerd proces, waardoor de impact klein is.¹³⁶

5.3 Gevolgen voor pro- en vso-scholen

Omdat veel pro- en vso-scholen al een geruime tijd nazorg bieden, zijn de gevolgen van het wetsvoorstel voor deze scholen klein. Onderwijsprofessionals voeren vaak al meerdere keren per jaar gesprekken met de jongeren over hun ontwikkeling en over de mogelijkheden en wensen in vervolgonderwijs of werk. Dit in het kader van het ontwikkelingsperspectief (vso) en het individueel ontwikkelplan (pro). Ook hier is tijdige en adequate signalering van jongeren met een hoger risico op een afstand tot de arbeidsmarkt een belangrijk onderdeel. Deze taken zijn veelal belegd bij de docenten en mentoren.

Verder hebben veel scholen stagebegeleiders en jobcoaches in dienst. Zij leggen contacten met bedrijven en coachen leerlingen gericht op het vinden van een passende stage- en werkplek. Bij het uitkiezen van een passende stageplek wordt al rekening gehouden met de ondersteuning die de jongere nodig heeft. Ook dragen zij zorg voor de kennisoverdracht van de ondersteuning die de jongere nodig heeft naar de gemeente.

Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat de begeleiding vanuit alle pro- en vso-scholen wordt voortgezet tot een jaar na het verlaten van het onderwijs. Dit zorgt ervoor dat scholen die nu beperkte begeleiding bieden na diplomering, die zullen moeten intensiveren.

Daarnaast zal ook de samenwerking met de gemeente (nog) verder intensiveren. Het maken van een overgangsdokument was voor het vso wettelijk al verplicht. Voor het pro wordt het verplicht om een overgangsdokument te maken voor jongeren als de begeleiding voortgezet wordt door de gemeente, waarbij dezelfde aandachtspunten voor de uitvoering gelden als bij mbo-instellingen. Voor vso-scholen was een overdrachtdokument al verplicht en wordt alleen aan die verplichting toegevoegd dat zij dat document in dat geval aan de gemeente moeten verstrekken. Over de vorm van en de werkwijze voor het gebruik van het overgangsdokument worden afspraken gemaakt in het regionaal programma met mbo-instellingen en gemeenten in de regio. De netwerkcoördinatoren pro/vso kunnen scholen hierbij ondersteuning bieden.

5.4 Gevolgen voor niet-bekostigd beroepsonderwijs

Voor niet-bekostigde mbo-instellingen heeft dit wetsvoorstel slechts beperkte gevolgen. Een jongere die zonder startkwalificatie het niet-bekostigd beroepsonderwijs verlaat, kan onder de doelgroep van het Doorstroompunt vallen. Daarom zijn de meldplicht bij langdurig verzuim en verwijdering en de inlichtingenplicht reeds van overeenkomstige toepassing op niet-bekostigde mbo-instellingen.¹³⁷ De uitbreiding van de taak van het Doorstroompunt van 18- tot 23-jarigen zonder startkwalificatie naar 18- tot 27-jarigen zonder startkwalificatie, betekent dat genoemde verplichtingen ook voor de niet-bekostigde mbo-instellingen gelden voor een grotere groep studenten.

¹³⁶ Het aantal jongeren van 23 tot 27 jaar in het onderwijs zonder startkwalificatie is relatief beperkt. Dit zijn er nog maar zo'n 12.000 op een totaal van rond de 500.000 mbo-studenten (bron: CBS 2023, bewerking van dashboard mbo schoolverlaters).

¹³⁷ Dit volgt uit artikel 1.4.1, tiende lid, in samenhang met de artikelen 8.1.8, 8.1.8a, en 8.3.2, zesde lid, WEB.

Aangezien de maatregelen uit dit wetsvoorstel ten aanzien van aanvullende loopbaanbegeleiding tijdens en na diplomering geen eisen behelzen met betrekking tot de onderwijskwaliteit, zullen deze maatregelen niet van toepassing zijn op het niet-bekostigd beroepsonderwijs.¹³⁸

5.5 Gevolgen voor het Doorstroompunt

Voor de doorstroomcoaches betekent dit wetsvoorstel dat zij ook jongeren van 23 tot 27 jaar begeleiden. Door de hogere leeftijd van de doelgroep, zal het doel van de ondersteuning vaker gericht zijn op werk, mogelijk in combinatie met bij- en omscholing. Dit vergt dat de doorstroomcoaches goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden in de regio voor jongeren op dit terrein en zich (verder) bekwamen in de begeleiding naar werk. Doordat doorstroomcoaches de gemeente in kunnen schakelen indien de situatie hierom vraagt, is het belangrijk dat zij tijdig in kunnen schatten voor welke jongeren dit nodig is.

5.6 Gevolgen voor de gemeente en de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio

Voor de gemeente betekent dit wetsvoorstel dat zij door scholen of het Doorstroompunt eerder betrokken zullen worden voor de begeleiding van jongeren naar werk. Dit vraagt nauwere samenwerking met scholen en het Doorstroompunt. Ook zullen zij vaker jongeren begeleiden die geen uitkering ontvangen.

Op beleidsniveau zal de samenwerking tussen het onderwijs- en het arbeidsmarktdomein verder versterkt worden, onder andere door gezamenlijk een regionaal programma te maken en uit te voeren. De centrumgemeente van de arbeidsmarktregio zal hierbij een belangrijke rol spelen.

5.7 Gevolgen voor gegevensverwerking

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens door verschillende partijen. Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is daarom een Data Protection Impact Assessment uitgevoerd. Daarin zijn verschillende gegevensverwerkingen uitgewerkt en beoordeeld op rechtmatigheid. De focus ligt hierbij op het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding door scholen en de verhoging van de leeftijd van de doelgroep van het Doorstroompunt naar 27 jaar, omdat hier nieuwe gegevensverwerkingen plaatsvinden.

De grondslag voor deze gegevensverwerking is noodzaak voor het uitvoeren van een wettelijke plicht. Deze wettelijke plichten worden gecreëerd met onderhavig wetsvoorstel. De verwerking van de persoonsgegevens is niet gebaseerd op toestemming van de betrokkene als bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG).

5.7.1 Gegevensverwerking aanvullende loopbaanbegeleiding

Voor aanvullende loopbaanbegeleiding worden door de school persoonsgegevens verwerkt van jongeren die afkomstig zijn uit het bestaande student- of leerlingdossier. In beginsel geldt nu een bewaartermijn van

¹³⁸ Er zijn geen niet-bekostigde pro- en vso-scholen.

2 jaar na diplomering voor het student- of leerlingdossier.¹³⁹ Nieuw is dat als de jongere ook na diplomering behoefte heeft aan aanvullende loopbaanbegeleiding, de school het dossier kan raadplegen en wijzigen tot een jaar na het verlaten van de school. Indien de school de begeleiding na diplomering laat voortzetten door de gemeente, moet de school een overgangsdokument maken en aan de gemeente overdragen. Dit document bevat persoonsgegevens.

De aanvullende loopbaanbegeleiding maakt een geringe inbreuk op de persoonlijke levenssfeer – het ligt in het verlengde van de gegevensverwerkingen die reeds plaatsvinden op de school. Daarnaast beslist de jongere zelf of hij gebruik wil maken van het aanbod om aanvullende loopbaanbegeleiding van de school en/of begeleiding van de gemeente te ontvangen. Wil de jongere dat niet, dan stopt de verwerking van persoonsgegevens.

5.7.2 Gegevensverwerking Doorstroompunt

De doelgroep van het Doorstroompunt wordt uitgebreid. Door de uitbreiding van de Doorstroompuntleeftijd ontstaat een grondslag om deze gegevens langer te verwerken, namelijk tot het moment dat de jongere 27 jaar wordt (of een startkwalificatie behaalt). Hiervoor wordt ook de Wet register onderwijsdeelnemers gewijzigd. Het Doorstroompunt heeft voor de uitvoering van haar wettelijke taak gegevens nodig van jongeren tussen de 23 en 27 jaar zonder startkwalificatie die woonachtig zijn in de gemeente. In de Wet register onderwijsdeelnemers is echter bepaald dat de basisgegevens, zoals gegevens over in- en uitschrijving, in het register onderwijsdeelnemers slechts worden bewaard tot 5 jaar na het beëindigen van de laatste inschrijving in het onderwijs. Door de verhoging van de leeftijd van de doelgroep van het Doorstroompunt naar 27 jaar, zal het veel vaker voorkomen dat jongeren nog onder deze doelgroep vallen maar al langer dan 5 jaar het onderwijs verlaten hebben. Als een jongere verhuist en daardoor onder een ander Doorstroompunt valt, moet het nieuwe Doorstroompunt echter weten of een jongere al een startkwalificatie heeft behaald om haar taken te kunnen uitvoeren.

Daarom is het nodig de Wet register onderwijsdeelnemers zo te wijzigen dat het Doorstroompunt de diplomagegevens kan opvragen van jongeren die al langer dan 5 jaar het onderwijs verlaten hebben. Diplomagegevens worden – anders dan de basisgegevens – namelijk 60 jaar bewaard. Hierdoor wordt bij het Doorstroompunt bekend of een jongere die nieuw in de gemeente komt wonen een startkwalificatie heeft of tot de doelgroep behoort. Aangezien deze jongeren al lang het onderwijs verlaten hebben, is het niet nodig alle onderwijsgegevens geleverd te krijgen.

In de WEB wordt een grondslag gecreëerd voor verdere verwerking van persoonsgegevens die de gemeente heeft verwerkt voor het Doorstroompunt, indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de Participatiewet. Hierbij moet opnieuw een individuele beoordeling van de noodzaak en proportionaliteit plaatsvinden: alleen de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de Participatiewet worden overgedragen. Deze bepaling komt overeen met de bestaande wettelijke

¹³⁹ Zie voor een toelichting van de Autoriteit Persoonsgegevens <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/onderwijs/gebruik-van-persoonsgegevens-in-het-onderwijs/leerlingdossier>. Overigens zijn scholen niet verplicht om een leerling- of studentdossier te hebben. De gegevens over leerlingen en studenten kunnen door de school ook op een andere manier worden geordend.

grondslag voor het Doorstroompunt om gegevens te verwerken die behoren bij de uitvoering van de Participatiewet.¹⁴⁰

Tevens wordt in de WEB opgenomen dat het Doorstroompunt een grondslag krijgt om, indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taak, bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

Het wetsvoorstel bepaalt dat het Doorstroompunt (ook) een bijzondere categorie van persoonsgegevens kan verwerken, namelijk gegevens over gezondheid. Het begrip gezondheid dient ruim te worden opgevat en omvat alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen, bijvoorbeeld de aandoening dat een jongere al dan niet een handicap of chronische ziekte heeft die extra ondersteuning vraagt van een school of werkgever. Het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens is in beginsel verboden, tenzij er sprake is van een uitzonderingsgrond.¹⁴¹

De uitzonderingsgrond *noodzaak om redenen van zwaarwegend algemeen belang op grond van lidstatelijk recht* is hierbij van toepassing.¹⁴² Het zwaarwegende algemene belang is gelegen in het bieden van extra ondersteuning aan jongeren die deze extra ondersteuning nodig hebben in het onderwijs of bij de overstap naar de arbeidsmarkt. Voor deze uitzonderingsgrond geldt dat sprake moet zijn van evenredigheid met het nagestreefde doel. Deze evenredigheid acht de regering op wetsniveau aanwezig, en zal daarnaast in een individueel geval moeten worden beoordeeld. In het wetsvoorstel is vastgelegd dat bijzondere categorieën van persoonsgegevens alleen mogen worden verwerkt voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taak. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan alleen rechtmatig zijn indien de jongere heeft ingestemd met ondersteuning vanuit het Doorstroompunt. Als verwerking van de specifieke bijzondere persoonsgegevens niet noodzakelijk is voor de begeleiding, is er geen sprake van rechtmatige verwerking.

Bovenstaande uitzonderingsgrond en bijbehorende vereisten gelden eveneens voor het verwerken van strafrechtelijke gegevens als bedoeld in artikel 10 AVG. Bij de begeleiding naar onderwijs of werk is in sommige gevallen het verwerken van (beperkte) justitiële gegevens essentieel. Sommige jongeren die verzuimen of voortijdig schoolverlater zijn, zitten in een residentiële instelling, zijn in afwachting van een proces of hebben een justitieel verleden waardoor zij op sommige scholen of opleidingen niet meer plaatsbaar zijn. Ook is het ontbreken van een verklaring omtrent gedrag in sommige sectoren een belemmering om een opleiding te volgen of aan het werk te komen.

Hierna worden zowel de gegevens over gezondheid als de strafrechtelijke gegevens voor de leesbaarheid aangeduid als bijzondere persoonsgegevens. Doelbinding staat bij de verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens centraal.

Op grond van de AVG moet de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens worden gewaarborgd en moeten passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene. De

¹⁴⁰ Artikel 5.10 Besluit SUWI.

¹⁴¹ Artikel 9, eerste en tweede lid, AVG.

¹⁴² Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG.

passende waarborgen betreffen enerzijds de voorgestelde inrichting van wet- en regelgeving en anderzijds in de praktijk te nemen maatregelen met betrekking tot passende beveiligingsniveaus en autorisatie. Als passende waarborg is verder nog in artikel 9.2.7, tweede lid, WEB opgenomen dat het Doorstroompunt de bijzondere persoonsgegevens niet mag delen met derden. Daarnaast moeten de gegevens worden opgeslagen op een plaats die uitsluitend toegankelijk is voor personen die belast zijn met de uitvoering van de Doorstroompuntfunctie. Hiermee wordt benadrukt dat de bijzondere persoonsgegevens niet mogen worden gedeeld noch geraadpleegd voor andere gemeentelijke taken. Ook is een uiterlijke bewaartermijn opgenomen voor de bijzondere persoonsgegevens. Hiermee wordt tijdige vernietiging van de bijzondere persoonsgegevens verzekerd. In veel gevallen zal de noodzaak om de persoonsgegevens te bewaren eerder vervallen, in welk geval het Doorstroompunt moet overgaan tot vernietiging daarvan. De beoordeling van de noodzaak daartoe is aan het college.

Daarnaast is in artikel 9.2.4, derde lid, onderdeel d, WEB opgenomen dat de contactgemeente bij het maken van beleid over de Doorstroomfunctie aandacht moet besteden aan de zorgvuldige omgang met bijzondere persoonsgegevens. Hiermee wordt dit nadrukkelijk geborgd als onderdeel van het regionale beleid.

Verder is de regering van mening dat zorgvuldige omgang met bijzondere persoonsgegevens wordt geborgd door een aantal waarborgen die deel uitmaken van de context waarin de verwerking plaatsvindt. De uitvoering van het Doorstroompunt is een taak van het college van burgemeester en wethouders. Dit is een bestuursorgaan met veel ervaring op het gebied van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De regering is van oordeel dat de bestaande normen die van toepassing zijn op bestuursorganen op grond van de Algemene wet bestuursrecht, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de bijbehorende rechtsbescherming, reeds een waarborg vormen. Wegens het contact met kwetsbare personen en vertrouwelijke gegevens, overleggen Doorstroomcoaches bij indiensttreding een recente verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Daarnaast geldt voor de medewerkers van het Doorstroompunt een geheimhoudingsplicht op grond van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht voor de vertrouwelijke gegevens waarover zij uit hoofde van hun functie beschikken. De branchevereniging voor leerplicht en Doorstroompunt (Ingrado) verstrekt voorts servicedocumenten met betrekking tot de zorgvuldige en rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Het Ministerie van OCW spant zich tot slot in voor de juiste inhoud en verspreiding van deze servicedocumenten onder Doorstroomcoaches.

5.8 Gevolgen voor gendergelijkheid

Vrouwen zijn minder vaak economisch zelfstandig dan mannen. Dit geldt in het bijzonder voor jonge vrouwen met kinderen.¹⁴³ Ook werken jonge vrouwen, voordat zij kinderen hebben, al vaker in deeltijd dan jonge mannen. Dit wetsvoorstel bevat maatregelen die ervoor zorgen dat jongeren die niet economisch zelfstandig zijn, ondersteuning kunnen krijgen bij het vinden van duurzaam werk. Daarom kan dit wetsvoorstel positief uitwerken voor de gendergelijkheid.

¹⁴³ CBS (2021) Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.

6. Caribisch Nederland

De taak om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden geldt ook voor de mbo-instellingen en het pro op de BES-eilanden. Daarop gelden twee uitzonderingen:

- Er wordt geen afstemming voorgeschreven van het beleid van de school op het regionaal programma. De aanpak van voortijdig schoolverlaten is op Caribisch Nederland namelijk anders geregeld, er is geen regionaal programma.
- Er wordt geen samenwerking met de gemeente of het Doorstroompunt voorgeschreven, dit past niet bij de bestuurlijke organisatie op de eilanden.

De overige maatregelen in dit wetsvoorstel gelden niet voor Caribisch Nederland. De RMC-functie in Caribisch Nederland is vervallen in 2015.¹⁴⁴ Op de BES-eilanden is een andere voorziening getroffen met hetzelfde oogmerk als het Doorstroompunt, die is geregeld in de Wet sociale kantrajecten jongeren BES (SKJ-wet). Parallel aan dit wetsvoorstel ontwikkelt de regering een plan om de SKJ-wet te herzien. Dit wordt uitgewerkt in een ander wetsvoorstel, waarin de WEB BES wordt geïntegreerd in de WEB.

7. Monitoring en evaluatie

Een jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal een invoeringstoets uitgevoerd worden. Daarbij zal gekeken worden naar de werking van de nieuwe wetgeving in de praktijk, met bijzondere aandacht voor de uitvoerbaarheid, de regeldruk, de onderlinge samenwerking tussen de partijen en het gebruik van het overgangsdokument. In gesprekken met het veld wordt bekeken of dit wetsvoorstel voor scholen, het Doorstroompunt en gemeenten werkbaar is in de praktijk en of er geen onbedoelde negatieve effecten zijn.

Verder is in het wetsvoorstel opgenomen dat de regering de wet binnen vijf jaar na inwerkingtreding zal evalueren en hierover verslag aan de Staten-Generaal uitbrengt. De regering is voornemens binnen drie jaar na de inwerkingtreding alvast een tussenevaluatie te doen, zodat er tijdig input is voor de nieuwe periode van het regionaal programma. Dit regionaal programma loopt naar verwachting tot eind 2029.

In de evaluatie wordt in ieder geval gekeken naar:

- de vraag of dit wetsvoorstel leidt tot meer gelijke kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt;
- de mate waarin jongeren zich gesteund voelen bij de overstap van school naar werk;
- de mate waarin de beoogde doelgroepen worden bereikt;
- de mate waarin en de wijze waarop betrokken organisaties de taken in de praktijk uitvoeren;
- de wijze waarop en de mate waarin partijen met elkaar samenwerken;
- de mate waarin professionals zich bekwaam voelen voor de uitvoering van hun taken;
- of partijen beschikken over de benodigde gegevens voor de uitvoering van hun taken;
- de totstandkoming en werking van het regionaal programma; en
- de mate waarin de financiële middelen afdoende zijn voor de invulling van de taken.

¹⁴⁴ Stb. 2015, 213.

8. Verhouding tot hoger recht

Persoonlijke levenssfeer (grondrecht)

Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een fundamenteel recht dat onder andere in artikel 8 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) wordt beschermd. Het recht op bescherming van persoonsgegevens is van betekenis voor de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Bij de uitvoering van het Doorstroompunt worden persoonsgegevens van jongeren verwerkt. Ook de outreachende werkwijze waarbij de contactgemeente in het kader van het Doorstroompunt proactief jongeren benadert, raakt aan de persoonlijke levenssfeer van die jongeren. Door de uitbreiding van de doelgroep van het Doorstroompunt, worden meer jongeren zonder startkwalificatie gevolgd en waar nodig ondersteund.

Deze privacy-inmenging is voorzien bij wet. Het legitieme doel dat wordt nagestreefd met de leeftijdsuitbreiding van het Doorstroompunt kan worden gevat onder de doelcriteria van het EVRM, met name het economisch welzijn van het land.¹⁴⁵ Daarnaast kan ook worden beargumenteerd dat het wetsvoorstel in enige mate bijdraagt aan het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In de probleembeschrijving (paragraaf 2) is omschreven hoe deze belangen samenhangen met voortijdig schoolverlaten.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is beoordeeld of de privacy-inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, waarbij de subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel is geanalyseerd. De regering constateert dat er geen minder ingrijpend instrument voorhanden is om voortijdig schoolverlaten onder de doelgroep van 23 tot 27 jaar te beperken en het behalen van een startkwalificatie onder deze groep te bevorderen. Minder ingrijpende alternatieven stuiten op de beperkte zelfredzaamheid van de doelgroep, waardoor deze instrumenten waarschijnlijk niet effectief zijn in het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en het bevorderen van de overgang van school naar werk. Het Doorstroompunt heeft een bewezen effectiviteit bij de doelgroep tot 23 jaar en vormt daarom ook een passend middel voor de doelgroep tot 27 jaar.

Verder heeft de inmenging in de privacy geen concrete nadelige gevolgen voor de jongere. Ondersteuning van het Doorstroompunt is altijd een aanbod waar de jongere gebruik van kan maken. Aan de andere kant kunnen sommige jongeren, juist gelet op hun beperkte zelfredzaamheid, erg veel baat hebben bij het Doorstroompunt. Dit maakt dat de uitvoering door het Doorstroompunt naar het oordeel van de regering voldoet aan het vereiste van noodzaak in een democratische samenleving.

De regering concludeert op basis van deze argumenten dat de uitbreiding van het Doorstroompunt gerechtvaardigd kan worden.

¹⁴⁵ De legitieme doelen uit het EVRM worden over het algemeen breed geïnterpreteerd door het Hof en zijn aan de nationale autoriteiten om in te vullen (EHRM 1 juli 2014 appl. nr. 43835/11 (S.A.S./Frankrijk), para 114). Uitbreiding van de doelgroep van het Doorstroompunt van 23 naar 27 jaar heeft een economische doelstelling, gezien het behalen van een startkwalificatie leidt tot betere kansen op de arbeidsmarkt.

In het jaar na diplomering kan een jongere zich wenden tot zijn oude school voor aanvullende loopbaanbegeleiding. De aanvullende loopbaanbegeleiding bestaat bijvoorbeeld uit hulp bij het opstellen van een CV, sollicitatiebrief of sollicitatiegesprekstrainingen. Private partijen zouden dergelijke ondersteuning ook kunnen aanbieden aan de jongere, maar het is de vraag of deze private partijen zich specifiek zullen richten op deze doelgroep. Een net gediplomeerde jongere zal waarschijnlijk minder budget hebben voor het volgen van dergelijke trainingen dan iemand die reeds een lange tijd werkt en een dergelijke training zou willen volgen. Verder is de kans klein dat deze jongeren de weg naar aanvullende loopbaanbegeleiding zelf zullen opzoeken.¹⁴⁶

De school verdient niet aan het geven van aanvullende loopbaanbegeleiding aan zijn oud-leerlingen of -studenten. Met het wettelijk regelen van aanvullende loopbaanbegeleiding krijgt de school een nieuwe publieke taak. Deze taak ligt in het verlengde van de taak van de school om onderwijs te verzorgen.¹⁴⁷ Daarom wordt dit bekostigd via de lumpsum en ondergebracht in de onderwijswetgeving.

Het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding heeft geen grensoverschrijdende effecten. Buitenlandse (binnen de EU gevestigde) commerciële partijen zullen aanvullende loopbaanbegeleiding niet willen aanbieden aan een Nederlandse jongere die net van school is. Het aanbieden van een dergelijke ondersteuning is specifiek gericht op de Nederlandse arbeidsmarkt en aan Nederlandse jongeren. Daarbij komt dat aanvullende loopbaanbegeleiding aan de doelgroep (gelet op het rendement) voor deze organisaties niet aantrekkelijk is.

Dit leidt tot de conclusie dat met de in het wetsvoorstel geïntroduceerde taak van aanvullende loopbaanbegeleiding geen sprake is van staatssteun.

9. Gevolgen voor de regeldruk

In deze paragraaf worden de regeldrukkosten bepaald. Dit is het geheel van de verplichtingen (handelingen) dat uit de voorgestelde wetgeving voortvloeit. De lasten voor het Doorstroompunt en de gemeente zijn gemeentelijke taken en daarmee bestuurlijke lasten. Zij vallen daarom niet onder het regeldrukbeleid.

Bekostigde mbo-instellingen en pro- en vso-scholen krijgen met dit wetsvoorstel onder andere de taak om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden. Dit leidt tot extra regeldruk, hetgeen hieronder zal worden toegelicht. Daarna zal worden ingegaan op de regeldruk voor jongeren en niet-bekostigde mbo-instellingen.

Structurele regeldruk mbo-instellingen aanvullende loopbaanbegeleiding

1. De mbo-instellingen doen een aanbod voor aanvullende loopbaanbegeleiding aan entree- en bol niveau 2-studenten. Het gaat om gemiddeld 29.864 studenten per jaar. Per student kost dit gemiddeld 4 uur. Van deze studenten stromen gemiddeld 8900 studenten per jaar door naar de arbeidsmarkt. Voor deze studenten is aanvullend

¹⁴⁶ Regioplan (2022) Onderzoek aanpak jeugdwerkloosheid.

¹⁴⁷ Uit HvJEU-rechtspraak volgt dat openbaar onderwijs dat binnen het nationale onderwijsstelsel wordt gefinancierd door de staat en onder staatstoezicht staat, als een niet-economische activiteit kan worden beschouwd.

gemiddeld 3 uur per student extra beschikbaar. De ene student zal meer begeleidingstijd nodig hebben dan de andere student en sommige studenten vinden zelf hun weg, de beschikbare tijd is dus een gemiddelde.

2. De mbo-instelling kan aanvullende loopbaanbegeleiding bieden aan studenten die dit nodig hebben op bbl niveau 2 en aan studenten op niveau 3 en 4. Hiervoor is gekeken naar het aantal studenten dat nu uitstroomt zonder werk. Dit zijn gemiddeld 6.125 jongeren per jaar. Per jongere is 7 uur geraamd voor het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding.

In paragraaf 5.2 zijn de uitdagingen benoemd waar mbo-instellingen mee om moeten gaan bij het goed signaleren en selecteren van de jongeren die extra begeleiding nodig hebben. Dit is onderdeel van het reguliere onderwijs- en begeleidingsproces, maar om dit goed neer te zetten vergt dit incidentele inzet.

3. Indien de mbo-instelling de aanvullende loopbaanbegeleiding na diplomering laat voortzetten door de gemeente, is de mbo-instelling verplicht een overgangsdokument te maken en dit over te dragen aan de gemeente. In totaal vinden gemiddeld 8.808 jongeren geen werk na diplomering. Er wordt van uitgegaan dat voor 80% van deze jongeren een overgangsdokument gemaakt moet worden. Dit zijn er 7.046. Per overgangsdokument kost dit twee uur.
4. Het melden van ongeoorloofd verzuim voor jongeren zonder startkwalificatie van 23 tot 27 jaar in het mbo wordt verplicht. Hiervoor wordt de bestaande werkwijze gebruikt voor jongeren tot 23 jaar. De uitbreiding beslaat 12.100 jongeren op basis van cijfers van het CBS. De verwachting op basis van het huidige aantal verzuimmeldingen ten opzichte van de populatie is dat er voor deze jongeren zo'n 3.164 verzuimmeldingen gedaan moeten worden. Het doen van een goed gevulde melding en contact hierover kost gemiddeld 1 uur.
5. Kennisontwikkeling is blijvend nodig om te zorgen dat mbo-professionals bekwaam zijn en blijven om aanvullende loopbaanbegeleiding naar werk te bieden. Om het aantal uur aanvullende loopbaanbegeleiding te kunnen bieden, is 123,5 fte nodig. Met een deeltijdfactor in het mbo van 0,79 zijn dit 155 medewerkers. De verwachting is dat een medewerker de helft van zijn tijd bezig is met aanvullende loopbaanbegeleiding. De raming is dat elke medewerker jaarlijks twee dagen bezig is met kennisontwikkeling. Daarnaast is er bij de implementatie van het wetsvoorstel een incidentele impuls nodig.
6. Voor het toezicht van de Inspectie wordt ervan uitgegaan dat per mbo-instelling eens in de vier jaar een onderzoek plaatsvindt en dit gemiddeld 200 uur voor aanvullende loopbaanbegeleiding per controle kost.

Nummer	Taak	Aantal uur	Kosten (€ 54 p/u)
1	Aanvullende loopbaanbegeleiding entree en niveau 2	144.809	€ 7.819.697
2	Aanvullende loopbaanbegeleiding bbl niveau 2 en niveau 3 en 4	42.875	€ 2.315.250
3	Maken overgangsdokument	14.092	€ 760.968
4	Melden ongeoorloofd verzuim 23- tot 27-jarigen zonder startkwalificatie	3.164	€ 170.865
5	Kennisontwikkeling, structureel	4.969	€ 267.840
6	Kosten toezicht	2.900	€ 156.600
	Totaal structurele regeldruk mbo-instellingen	213.550	€ 11.531.679

Met de aanvullende loopbaanbegeleiding als wettelijke taak is het niet meer nodig subsidie aan te vragen voor het uitvoeren van de Subsidieregeling nazorg mbo 2022–2025 en is er mogelijk sprake van vermindering

van regeldruk. In de Subsidieregeling nazorg mbo 2022–2025 is deze regeldruk voor alle mbo-instellingen bij de laatste wijziging van de regeling gezamenlijk geraamd op € 178.080,- per aanvraag.¹⁴⁸

Structurele regeldruk pro-/vso-scholen aanvullende loopbaanbegeleiding

7. De pro-scholen doen een aanbod voor aanvullende loopbaanbegeleiding aan jongeren die doorstromen naar de arbeidsmarkt. In schooljaren 2019/2020 en 2020/2021, de laatst bekende cohorten, waren dit er 2.615. Voor deze groep is aanvullend gemiddeld 5 uur per jongere extra beschikbaar. De ene leerling zal meer begeleidingstijd nodig hebben dan de andere leerling en sommige leerlingen vinden zelf hun weg. De beschikbare tijd is dus een gemiddelde. Het aantal uur aanvullende loopbaanbegeleiding ligt daarmee iets hoger dan bij het mbo. De gemiddelde kans op werk is lager bij deze doelgroep en de benodigde begeleiding naar verwachting wat intensiever.
8. De vso-scholen doen een aanbod voor aanvullende loopbaanbegeleiding aan jongeren die met uitstroomprofiel arbeidsmarkt uitstromen. Gemiddeld zijn dit 1.665 jongeren per jaar. Voor deze groep is aanvullend gemiddeld 5 uur per jongere extra beschikbaar. De ene leerling zal meer begeleidingstijd nodig hebben dan de andere leerling en sommige leerlingen vinden zelf hun weg. De beschikbare tijd is dus een gemiddelde.
9. Het maken van het overgangsdokument wordt verplicht voor jongeren waarvan de begeleiding wordt voortgezet door de gemeente. Hierbij wordt gekeken naar de jongeren die geen werk vinden. Voor het vso met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel is dit al een wettelijke verplichting. Voor het pro gaat het om 850 jongeren.¹⁴⁹ Net als bij het mbo wordt ervan uitgegaan dat voor 80% van deze jongeren een overgangsdokument gemaakt moet worden. Dit kost 2 uur per jongere.

Nummer	Taak	Aantal uur	Kosten (€ 54 p/u)
7	Aanvullende loopbaanbegeleiding pro	13.075	€ 706.050
8	Aanvullende loopbaanbegeleiding	8.325	€ 449.550
9	Maken overgangsdokument	1.360	€ 73.440
	Totaal structurele regeldruk pro en vso	22.760	€ 1.229.040

Voor het pro en vso zijn geen aanvullende kosten voor het toezicht opgenomen omdat de Inspectie momenteel al toezicht houdt op de bestending van oud-leerlingen. Ook is er geen post opgenomen voor kennisontwikkeling, omdat begeleiding naar werk voor pro en vso-scholen al bestaande praktijk is.

Incidentele regeldruk bekostigde mbo-instellingen

Dit zijn kosten voor de implementatie van het wetsvoorstel.

10. Mbo-instellingen moeten kennisnemen van dit wetsvoorstel. Per mbo-instelling kost dit 20 uur.
11. Elke mbo-instelling stelt beleid op voor aanvullende loopbaanbegeleiding. Geschat wordt dat dit 100 uur per mbo-instelling kost.
12. Mbo-instellingen moeten hun ICT-systemen (laten) aanpassen om de uitvoering van aanvullende loopbaanbegeleiding structureel te borgen in de processen. Naar schatting kost dit 200 uur per mbo-instelling.

¹⁴⁸ Stcrt. 2023, 31862.

¹⁴⁹ CBS (2023) Dashboard pro en vso. Hierbij is gekeken naar de jongeren die bij diplomering geen werk hebben.

13. Naast een structurele opgave is er een eenmalige impuls is om te zorgen dat mbo-professionals bekwaam zijn aanvullende loopbaanbegeleiding naar werk te bieden.
14. Meewerken aan invoeringstoets en evaluatie wetsvoorstel. Geschat is dat dit 8 uur per mbo-instelling kost.

Nummer	Taak	Aantal uur	Kosten (€ 54 p/u)
10	Kennisnemen wetsvoorstel (58 instellingen)	1.160	€ 62.640
11	Opstellen beleid aanvullende loopbaanbegeleiding (58 instellingen)	5.800	€ 313.200
12	Wijzigen ICT-systemen (58 instellingen)	11.600	€ 626.400
13	Kennisontwikkeling mbo-instellingen (58 instellingen)	12.400	€ 669.600
14	Meewerken aan invoeringstoets en evaluatie	464	€ 25.056
	Totaal incidentele regeldruk mbo-instellingen	31.424	€ 1.696.896

Incidentele regeldruk pro- en vso-scholen

15. Pro- en vso-scholen moeten kennisnemen van dit wetsvoorstel. Per school kost dit 5 uur. Hierbij is uitgegaan van 175 pro-scholen en 335 vso-scholen. Dit is minder dan voor mbo-instellingen omdat het veel kleinere organisaties zijn waardoor per school minder mensen zich in dit wetsvoorstel hoeven te verdiepen.
16. Pro- en vso-scholen hebben al beleid om hun leerlingen te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Om dit aan te passen is per school 20 uur geraamd.
17. Pro- en vso-scholen moeten meewerken aan de invoeringstoets en de evaluatie. Het is niet nodig om bij alle scholen een evaluatie te doen. Uitgegaan wordt van 30 deelnemende scholen die hier 8 uur mee bezig zijn.

Nummer	Taak	Aantal uur	Kosten (€ 54 p/u)
15	Kennisnemen wetsvoorstel (510 scholen)	2.550	€ 137.700
16	Opstellen beleid aanvullende loopbaanbegeleiding (510 scholen)	12.200	€ 550.800
17	Meewerken aan invoeringstoets en evaluatie	240	€ 12.990
	Totaal incidentele regeldruk pro en vso scholen	12.990	€ 701.560

Er is geen post opgenomen voor kennisontwikkeling, omdat begeleiding naar werk voor pro- en vso-scholen al bestaande praktijk is. Omdat scholen deze taak al uitvoeren, is er ook geen post opgenomen voor het aanpassen van ICT-systemen.

Structurele regeldruk voor jongeren

Het is belangrijk dat jongeren weten dat zij ondersteuning kunnen krijgen als zij dit nodig hebben. De communicatie door scholen, gemeenten en het Rijk zullen zij tot zich moeten nemen. Op basis van het aantal te bereiken jongeren gaat het om 35.989 jongeren in het mbo en 5.950 in het pro en vso. Per jongere kost dit 1 uur. Op basis van 17 euro per uur gaat het jaarlijks om € 712.963,-.

Structurele regeldruk voor bedrijven

Niet-bekostigde mbo-instellingen moeten ongeoorloofd verzuim melden. De ophoging van de leeftijd van de doelgroep waar de meldplicht op ziet van 23 naar 27 jaar heeft daarom ook effect op deze instellingen. Van de

42.000 studenten die ingeschreven staan bij een niet-bekostigde mbo-opleiding, zijn in schooljaar 2019/2020 7084 studenten jonger dan 27 jaar. Hiervan hebben 3.439 jongeren (48,5 procent) nog geen startkwalificatie.¹⁵⁰ De schatting is dat de helft (1.719 jongeren) tussen de 23 en 27 jaar is. Als net als in het bekostigde mbo voor 24% van de studenten eens per jaar een verzuimmelding gedaan moet worden, leidt dit tot 450 extra verzuimmeldingen. Het doen van een melding kost 1 uur. Met een uurtarief van 39 euro voor een administratief medewerker kost dit wetsvoorstel niet-bekostigde mbo-instellingen € 17.550,-. Ook voor niet-bekostigd vavo kan de ophoging van de leeftijd voor een (gering) aantal extra verzuimmeldingen zorgen. Voor andere onderwijssoorten heeft de ophoging van de leeftijd voor het doen van een verzuimmelding geen effect.

10. Uitvoering en doenvermogen

10.1 Uitvoering

Het wetsvoorstel is aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) voorgelegd voor een uitvoeringstoets, omdat deze instanties betrokken zijn bij de uitvoering van het wetsvoorstel.

10.1.1 DUO

Voor DUO betekent de uitbreiding van de doelgroep van het Doorstroompunt dat de bestaande gegevensleveringen zo worden aangepast dat ook jongeren tussen de 23 en 27 jaar in beeld komen van het Doorstroompunt. Het voornemen is dezelfde systematiek te gebruiken als voor jongeren tot 23 jaar. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt ook de wijze waarop de middelen voor het Doorstroompunt en het regionaal programma worden verdeeld geharmoniseerd (zie paragraaf 12).

DUO constateert in de uitvoeringstoets dat het wetsvoorstel wijzigingen in processen en systemen voor het hoofdproduct Onderwijsregisters (Registers) en de afdeling Informatieproducten (IP) met zich meebrengt. DUO acht de wijzigingen die voortvloeien uit het wetsvoorstel maakbaar, haalbaar en uitvoerbaar. Aan DUO zal een formele opdracht tot uitvoering van de wijzigingen worden verstrekt.

10.1.2 VNG

De VNG heeft een beoordeling gedaan op de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel op basis van onderzoek in de praktijk. Gemeenten en Doorstroompunten zijn positief over het doel van de wet. De wet past goed in de visie van preventief werken en kwetsbare jongeren aan de voorkant begeleiden richting de arbeidsmarkt. Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten nog wel beter toegerust moeten worden om jongeren goed te begeleiden. Hierbij is behoefte aan zicht op de omvang en aard van de problematiek van de nieuwe doelgroep. Ook geven gemeenten aan dat het een uitdaging is om goed samen te werken met scholen en Doorstroompunten omdat deze organisaties eigen taken en budgetten hebben. Tenslotte zijn er nog onduidelijkheden over het regionaal programma, zoals wie welke verantwoordelijkheid heeft en welke voorwaarden er gaan gelden.

¹⁵⁰ Inspectie van het Onderwijs (2021) Technisch rapport staat van het middelbaar beroepsonderwijs, p. 60.

Naar aanleiding van bovenstaande is verduidelijkt welke organisatie welke verantwoordelijkheid heeft en wie welke rol heeft bij het regionaal programma. Elke regio is inmiddels geïnformeerd over het beschikbare budget voor het regionaal programma. De voorwaarden worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. OCW en SZW hebben in 2024 diverse regionale bijeenkomsten georganiseerd over deze regeling de afspraken en voorwaarden bij het maken van het regionaal programma. Ook en ondersteunen OCW en SZW regio's bij de totstandkoming van de regionale programma's. Dit gebeurt samen met landelijke partners (Ingrado, MBO Raad, Divosa, VNG, SBB, de sectorraad Gespecialiseerd onderwijs en de sectorraad Praktijkonderwijs).

10.2 Doenvermogen

Dit wetsvoorstel vormt een reactie op het IBO JmAA waarin onder meer geconstateerd wordt dat het doenvermogen van jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt regelmatig overschat wordt in beleid. Volgens het IBO JmAA veronderstelt veel beleid een bepaalde mate van zelfredzaamheid waar veel jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt regelmatig niet of in mindere mate over beschikken.¹⁵¹ Het huidige beleid gaat uit van de verwachting dat jongeren zichzelf kunnen melden bij de juiste instantie als zij baat hebben bij ondersteuning. Dit doet een beroep op allerlei mentale vermogens, zoals het vermogen om in actie te komen, het hoofd voldoende koel te houden en vast te houden aan goede voornemens.

Uit de probleemanalyse van dit wetsvoorstel blijkt dat jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt vaak in mindere mate beschikken over deze vermogens, zeker als het voortijdig schoolverlaten of werkloosheid samenhangt met andere problemen die ook een beroep doen op hun doenvermogen. Jongeren weten vaak niet de weg te vinden naar hulp of de juiste instanties. «Zij melden zich lang niet altijd zelf met hun problemen en zijn vaak ook niet in beeld bij de gemeente. Een deel van de jongeren krijgt alleen ondersteuning als ze worden aangesproken en er aan hen gevraagd wordt hoe het met ze gaat. Deze jongeren worden alleen bereikt als de uitvoerders zich outreachend opstellen.»¹⁵²

Dit wetsvoorstel houdt rekening met het beperkte doenvermogen van veel jongeren met (een risico op) afstand tot de arbeidsmarkt. Dit wetsvoorstel beoogt om vroegtijdig en proactief ondersteuning aan te bieden, zodat een jongere er niet alleen voor staat. Dit wetsvoorstel biedt professionals veel ruimte om maatwerk toe te passen, zodat zij beter in kunnen spelen op de situatie en de behoefte van de individuele jongere.

11. Toezicht en handhaving

11.1 Scholen

De Inspectie houdt toezicht op de naleving van onderwijswetten door scholen. Voor mbo-instellingen geldt dat het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding een wettelijke taak voor de mbo-instelling wordt en daarmee onder het toezicht van de Inspectie valt. Bij studenten en gediplomeerden van de entree- en bol niveau 2-opleiding kan de Inspectie toetsen of de mbo-instelling een aanbod heeft gedaan voor aanvullende loopbaanbegeleiding op basis van bijvoorbeeld het studentdossier. Voor studenten en gediplomeerden van de bbl niveau 2 of van niveau 3 en 4, is

¹⁵¹ Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt (2019), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

¹⁵² Regioplan (2023) Eindrapport Aanpak Jeugdwerkloosheid, p.51.

de instelling niet verplicht iedereen een aanbod te doen. De Inspectie ziet erop toe dat een mbo-instelling beleid heeft met betrekking tot aanvullende loopbaanbegeleiding. Voor studenten en gediplomeerden van de bbl niveau 2 en van niveau 3 en 4 moet daar in elk geval in staan beschreven onder welke voorwaarden zij in aanmerking komen voor aanvullende loopbaanbegeleiding. Ook wordt de taak van de Inspectie uitgebreid waar het gaat om de controle op het naleven van de meldplicht bij ongeoorloofd verzuim voor studenten zonder startkwalificatie tussen de 23 en de 27 jaar.

Ook voor pro- en vso-leerlingen met het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel kan de Inspectie toetsen of de school een aanbod heeft gedaan voor aanvullende loopbaanbegeleiding. Alle pro-leerlingen kunnen aanspraak maken op een aanbod, tenzij er sprake is van een aansluitende inschrijving voor vervolgonderwijs. Voor vso-leerlingen geldt net zoals bij mbo-studenten dat de school niet verplicht is om een aanbod aan alle leerlingen te doen: dit hoeft alleen aan de leerlingen met het arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel, tenzij er sprake is van een aansluitende inschrijving voor vervolgonderwijs. Voor de vso-leerlingen die geen recht hebben op een aanbod voor aanvullende loopbaanbegeleiding, blijft de oude nazorg-verplichting gelden.¹⁵³ Hier ziet de Inspectie momenteel al op toe. Verder ziet de Inspectie er via de uitstroommonitor en een volgmodule momenteel al op toe dat pro-scholen hun oud-leerlingen volgen na het verlaten van de opleiding.

Beoogd is met de taak voor aanvullende loopbaanbegeleiding te bereiken dat meer leerlingen en studenten succesvol doorstuderen of aan het werk komen. Hiervoor leveren scholen een inspanning. In het kader van dit wetsvoorstel kunnen scholen echter niet verantwoordelijk worden gehouden voor het uiteindelijke resultaat. Dit resultaat is namelijk ook van andere factoren afhankelijk, zoals de conjunctuur, de werkgelegenheid in de regio, de mate van aanwezigheid van meerdere problemen in de populatie en de inzet van andere partijen. Kwantitatieve uitkomsten kunnen een indicatie zijn van de kwaliteit van de aanvullende loopbaanbegeleiding, maar kunnen ook door andere factoren bepaald worden.

11.2 Gemeenten

De gemeenteraad dient het beleid met betrekking tot de ondersteuning van jongeren op grond van artikel 7a van de Participatiewet vast te leggen in een verordening. Daarin voorziet artikel 8a van de Participatiewet. Het college van B&W legt verantwoording af aan de gemeenteraad over de uitvoering ervan, waaronder over de rechtmatigheid.

11.3 Doorstroompunten

Met dit wetsvoorstel wordt aangesloten op de bestaande verhouding tussen de Rijksoverheid en de uitvoering van de Doorstroompunten als taak in medebewind. Voor de uitvoering van het Doorstroompunt ontvangen contactgemeenten een specifieke uitkering. Indien het Doorstroompunt haar verplichtingen niet naleeft, kan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de uitkering geheel of gedeeltelijk inhouden of opschorten.¹⁵⁴ De Minister doet dit na overleg met burgemeester en wethouders van de contactgemeente van de Doorstroompunt-regio en kan de uitkering weer toekennen indien de reden voor inhouding of opschorting is vervallen. Verder dient het Doorstroompunt zich over de besteding van de specifieke uitkering te verantwoorden conform

¹⁵³ Artikel 44, vierde lid, WEC.

¹⁵⁴ Artikel 8.3.2, achtste lid, te vervangen door artikel 9.2.9, derde lid, WEB (nieuw).

artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.¹⁵⁵ De Minister kan de specifieke uitkering terugvorderen indien hieruit niet blijkt dat de specifieke uitkering volgens de daarvoor geldende eisen is besteed.

12. Financiële gevolgen

In paragraaf 4.5.3 is aangegeven dat voor de extra taken in dit wetsvoorstel extra budget beschikbaar is gesteld en dat er gezamenlijk budget beschikbaar komt met een regionaal programma. In onderstaande financiële overzicht is dit uitgewerkt.¹⁵⁶

Ontvanger	Taak	Instrument	Was 2024	2025	Vanaf 2026
<i>Uitvoering wettelijke taken</i>					
1 Mbo-instellingen	Aanvullende loopbaanbegeleiding	Lumpsum	14,5	31,5	20,0
	Nazorg, aanpak jeugdwerkloosheid	Subsidie	10,5	0	0
2 Pro en vso scholen	Aanvullende loopbaanbegeleiding	Lumpsum	0	1,5	1,5
3 Contactgemeente Doorstroompunt	Uitvoering Doorstroompuntfunctie	Specifieke uitkering	47,0	49,9	65,8
4 Alle gemeenten	Ondersteuning door de gemeente (via SZW)	Decentralisatie-uitkering	0	0	9,9
5 Centrumgemeente arbeidsmarkt	Coördinatie arbeidsmarktregio (via SZW)	Decentralisatie-uitkering	2,6	2,6	2,6
	Begeleiding naar werk (via SZW)	Decentralisatie-uitkering	12,4	12,4	0
6 35 individuele gemeenten	Decentralisatie-uitkering jeugd	Decentralisatie-uitkering	21,7	0	0
7 Alle gemeenten	Indexatie decentralisatie-uitkering jeugd	Gemeentefonds	7,4	0	0
<i>Regionaal programma</i>					
8 Contactschool	Uitvoeren regionaal programma	Subsidie	30,6	43,3	42,1
9 Contactgemeente Doorstroompunt	Uitvoeren regionaal programma	Specifieke uitkering	19,2	55,1	48,2
Totaal			165,8	196,3	190,0

Uitvoering reguliere taken

1. De mbo-instellingen ontvangen gezamenlijk € 20 miljoen structureel om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden aan studenten en gediplomeerden. Dit wordt toegevoegd aan de lumpsum. Hierdoor kunnen mbo-instellingen deze taak integreren in hun reguliere processen op het gebied van LOB.
2. Pro- en vso-scholen ontvangen gezamenlijk € 1,5 miljoen voor de aanvullende loopbaanbegeleiding na het verlaten van de school. De middelen voor het vso worden verstrekt via bekostiging aan deze scholen. Voor het praktijkonderwijs is dit pas mogelijk als over is gegaan naar rechtstreekse bekostiging.¹⁵⁷ In de tussentijd worden de scholen via een subsidieregeling bekostigd. Deze scholen ontvangen al een hoger bedrag per leerling uit de bekostiging waarmee ze extra begeleiding kunnen bieden tijdens het onderwijs.
3. De contactgemeenten van de Doorstroompuntregio's ontvangen via een specifieke uitkering vanaf 2026 in € 65,8 miljoen per jaar voor de

¹⁵⁵ Artikel 8.3.2, negende lid, te vervangen door artikel 9.2.9, vierde lid, WEB (nieuw).

¹⁵⁶ Het gaat hierbij om bestaande middelen voor voortijdig schoolverlaten en aanvullende middelen die vrijgemaakt zijn op basis van het coalitieakkoord voor de taken zoals in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Voor dit overzicht is uitgegaan van de situatie van de voorjaarsnota 2023. Bij de beschreven situatie in 2023 zijn tijdelijke middelen, zoals in de Aanpak Jeugdwerkloosheid, buiten beschouwing gelaten.

¹⁵⁷ Op dit moment ontvangen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs voortgezet onderwijs budget voor lichte ondersteuning, maar dit budget is bedoeld voor zowel leerwegondersteunend onderwijs als voor het praktijkonderwijs. Er is daarom nog geen mogelijkheid om het budget aan de pro-scholen direct op te hogen. Daarom worden de scholen in de tussentijd, tot is overgaan naar rechtstreekse bekostiging, via een subsidieregeling bekostigd.

uitvoering van de reguliere taken. In 2024 was er jaarlijks € 47 miljoen beschikbaar voor de Doorstroompuntfunctie.

4. Gemeenten ontvangen voor de begeleiding naar werk € 9,9 miljoen extra (vanuit SZW). Dit wordt voor de duur van het regionaal programma via een decentralisatie-uitkering overgemaakt aan individuele gemeenten. Met deze decentralisatie-uitkering is in de eerste jaren na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel herleidbaar hoeveel middelen per gemeente beschikbaar zijn. Na de evaluatie van dit wetsvoorstel kan worden bezien of instandhouding van deze decentralisatie-uitkering nodig is om de doelen van dit wetsvoorstel te bereiken.
5. Elke centrumgemeente van de arbeidsmarktregio ontvangt jaarlijks € 75.000,- voor de coördinatie ten behoeve van de deelname aan het regionaal programma. Landelijk is in totaal jaarlijks € 2,6 miljoen beschikbaar.
6. De DU-jeugd wordt gestopt en toegevoegd aan de middelen voor de contactgemeente van de Doorstroompuntregio (zie paragraaf 4.5.3).
7. Tijdens de looptijd van de DU-jeugd is de indexatie sinds 2010 toegevoegd aan het gemeentefonds. De opgebouwde indexatie (€ 7,4 miljoen) wordt toegevoegd aan het budget voor de contactgemeente voor het regionaal programma.

Budget regionaal programma

Het regionaal programma bestaat uit twee delen: een deel voor de contactschool en een deel voor de contactgemeente van de Doorstroompuntregio. Dit is nu al zo.

8. Voor de contactschool is € 42,1 miljoen per jaar beschikbaar. Nu is dat € 30,6 miljoen.
9. Voor de contactgemeente van de Doorstroompuntregio is voor het regionaal programma € 48,2 miljoen. In 2024 was er € 19,2 miljoen per jaar beschikbaar.

Op basis van het amendement De Hoop, Westerveld¹⁵⁸ is ook € 2 miljoen beschikbaar gesteld voor netwerkcoördinatoren pro en vso die in de arbeidsmarktregio's de verbinding leggen tussen de pro- en vso-scholen enerzijds en vervolgonderwijs, gemeenten, zorgorganisaties en andere relevante partijen anderzijds. Hoewel de taken van de netwerkcoördinator niet worden vastgelegd met dit wetsvoorstel, helpt dit wel om te komen tot een sluitende ketenaanpak voor leerlingen uit het pro en vso.

Verdeling tussen regio's op basis van opgave van de regio

De opgave waar een regio voor staat is leidend bij de verdeling van de middelen. De middelen voor het regionaal programma en het Doorstroompunt worden opnieuw verdeeld op basis van een door het CBS ontwikkeld verdeelmodel. Het CBS heeft onderzoek gedaan naar welke kenmerken van jongeren de kans op voortijdig schoolverlaten zo goed mogelijk voorspellen.¹⁵⁹ Deze kans wordt geaggregeerd naar het niveau van Doorstroompuntregio's en vormt de basis voor de nieuwe verdeling. Deze wijze van verdelen is wetenschappelijk onderbouwd en beweegt mee met een veranderende populatie. De uitkomsten zijn navolgbaar en de indicatoren die zijn gebruikt, zijn niet beïnvloedbaar door de regio zelf. De indicatoren die gebruikt worden voor de verdeling van de middelen staan nu in artikel 8.3.2, vijfde lid, WEB. Met dit wetsvoorstel wordt voor de wijze waarop de verdeling van de middelen

¹⁵⁸ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 38

¹⁵⁹ CBS (2022) Verkenning alternatief verdeelmodel voor voortijdig schoolverlaten.

plaatsvindt, verwezen naar lagere regelgeving.¹⁶⁰ Dit is nodig omdat de indicatoren in het verdeelmodel periodiek bijgesteld moeten worden en een wetswijziging hier niet het juiste instrument voor is.

13. Advies en consultatie

13.1 Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is van juli 2023 tot 10 september 2023 voorgelegd voor openbare internetconsultatie. Er zijn 419 reacties ontvangen, waarvan 288 openbaar gepubliceerd zijn.

In de internetconsultatie is expliciet gevraagd om te reageren op de mogelijkheid om de nazorgtaak voor het pro en vso gelijk te trekken met de taak voor aanvullende loopbaanbegeleiding voor het mbo. Veel respondenten geven aan het te betreuren dat aanvullende loopbaanbegeleiding in het conceptwetsvoorstel niet was geregeld voor pro en vso. Zij geven aan dat er geen sprake kan zijn van een integrale aanpak of ketensamenwerking zolang de voorstellen niet ook voor het pro en vso gelden en dat dit kansenongelijkheid in de hand kan werken. Zij vinden bovendien dat pro-en vso-scholen hiervoor bekostigd moeten worden. Hierbij is verschillend gereageerd met betrekking tot de duur van het bieden van loopbaanbegeleiding, variërend van één tot langer dan twee jaar. De meeste reacties geven aan te hechten aan de integrale aanpak en voorstander te zijn van het gelijktrekken van de loopbaanbegeleiding met het mbo. Daarom wordt de nazorgtaak voor pro en vso naar aanleiding van de internetconsultatie zoveel mogelijk gelijkgetrokken met de taak voor aanvullende loopbaanbegeleiding voor entree en bol niveau 2 en wordt de bekostiging hiervoor opgehoogd. Dit is aanvullend op het structurele budget voor netwerkcoördinatoren pro en vso.

Veel reacties vragen om meer duidelijkheid over de relatie, samenwerking en verantwoordelijkheden tussen scholen, gemeenten en Doorstroompunten, zowel op casusniveau als bij de totstandkoming van het regionaal programma. Allereerst is verduidelijkt wanneer de school de gemeente in kan schakelen. Naar aanleiding van deze reacties is in het voorgestelde artikel 9.2.13 WEB hiervoor een uitsplitsing gemaakt tussen het betrekken van de gemeente en het doen van een verzoek aan de gemeente om de ondersteuning voort te zetten en is dit verduidelijkt in de paragrafen 4.2.1 en 4.2.2 over loopbaanbegeleiding, in paragraaf 4.3 over de rol van de gemeente en in paragraaf 4.5.1 over de samenwerking op casusniveau. In paragraaf 4.5.2 is verduidelijkt hoe de verantwoordelijkheden zijn belegd bij de totstandkoming en uitvoering van het regionaal programma. Daarnaast hebben OCW en SZW gedurende 2024 regionale bijeenkomsten georganiseerd om regio's nader te informeren en input op te halen voor lagere regelgeving.

Sommige scholen, gemeenten en Doorstroompunten geven aan onvoldoende zicht te hebben of de beschikbaar gestelde middelen voldoende zijn voor een adequate uitvoering van de voorgestelde taken. Het kabinet heeft middelen beschikbaar gesteld voor de organisaties die aanvullende wettelijke taken krijgen. Dit budget is gebaseerd op de ervaringen van de bestaande Aanpak Jeugdwerkloosheid en het IBO Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt. Dit is toegevoegd aan paragraaf 4.5.3. Het besluit is tevens genomen om de DU-jeugd toe te voegen aan het budget voor de contactgemeente voor het regionaal programma, waarmee partijen het gezamenlijk en gebundeld kunnen

¹⁶⁰ Voorgesteld artikel 9.2.9, eerste lid, WEB.

besteden en het geoormerkt en herleidbaar wordt voor de doelen in dit wetsvoorstel.

13.2 Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft op 13 september 2023 advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Het college acht nut en noodzaak onderbouwd en constateert dat er beargumenteerd veelal is gekozen voor aansluiting bij de bestaande praktijk en infrastructuur. Het advies is om het wetsvoorstel in te dienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college adviseert de mogelijkheden voor loopbaanbegeleiding in het vso, pro en mbo zo eenduidig mogelijk te regelen. Dit advies is opgevolgd zoals vermeld in paragraaf 13.1. Daarnaast constateert het college dat de regeldrukparagraaf enkele aanpassingen behoeft. Het gaat om het opnemen van de regeldruk voor bedrijven, aangezien de meldplicht bij verzuim ook voor jongeren zonder een startkwalificatie in het niet-bekostigd onderwijs wordt opgehoogd van 23 tot 27 jaar. Ook moet de regeldruk voor monitoring en evaluatie expliciet benoemd worden. Deze aanpassingen zijn doorgevoerd.

13.3 Autoriteit Persoonsgegevens

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP). De AP heeft in haar advies een viertal opmerkingen gemaakt.

Volgens de AP kan er ten eerste verwarring optreden over de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door het gebruik van het woord «toestemming» in de wetsartikelen, zonder dat de memorie van toelichting hierover uitleg geeft. De AP adviseert om het begrip «toestemming» niet te gebruiken of in de memorie van toelichting de grondslag voor de gegevensverwerkingen te onderbouwen. Naar aanleiding van dit advies is in paragraaf 5.7 nadrukkelijk aangegeven dat de grondslag voor persoonsgegevens een wettelijke taak is als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG. Daarnaast wordt in de artikelen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens niet langer de term «toestemming» gebruikt.

De AP adviseert ten tweede om de in het wetsvoorstel opgenomen gegevensverstrekkingen wettelijk te limiteren (eventueel met behulp van een delegatiegrondslag). Een aantal wetsartikelen bevat namelijk brede formuleringen, zoals «het verstrekken van alle gevraagde bescheiden, inlichtingen of gegevens die redelijkerwijs nodig of van belang zijn». Dit doet afbreuk aan de voorspelbaarheid voor degene op wie de bepalingen van toepassing zijn. Een alternatief is volgens de AP om de noodzaak daarvan in de memorie van toelichting te onderbouwen, dan wel te onderbouwen waarom een limitatieve opsomming onmogelijk of onwenselijk is. Het betreft bepalingen die zijn verplaatst en inhoudelijk (grotendeels) ongewijzigd zijn gebleven en reeds een noodzakelijkheids-toets bevatten.¹⁶¹ Het is onwenselijk om deze bepalingen te specificeren, aangezien het van tevoren lastig is om te voorspellen welke gegevens precies nodig zijn voor bijvoorbeeld de taakuitoefening door het college of beleidsvorming door de Minister. Overigens zal het in het laatstgenoemde voorbeeld ook vrijwel altijd om geaggregeerde gegevens en niet om persoonsgegevens gaan. Met betrekking tot de zinsnede «door de gemeente aangewezen personen» in het bijzonder, adviseert de AP om te verduidelijken wie daarmee wordt bedoeld. Deze zinsnede wordt in

¹⁶¹ Zie artikel 8.3.2, zesde lid, WEB.

opvolging van het advies van de AP geschrapt. De verstrekking van gegevens vindt in beginsel plaats aan het college van burgemeester en wethouders voor de uitvoering van taken van het college. Indien noodzakelijk en passend kan het college van burgemeester en wethouders personen op grond van de Algemene wet bestuursrecht mandateren om namens het college om gegevens te verzoeken.

De AP adviseert om in de memorie toelichting aan te geven welke uitzonderingsgrond van toepassing is voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens door het Doorstroompunt en op welke wijze wordt voldaan aan de eisen die de betreffende uitzonderingsgrond stelt. Paragraaf 5.7 van de toelichting is aangevuld om te verduidelijken dat het de uitzonderingsgrond *noodzaak om redenen van zwaarwegend algemeen belang op grond van lidstatelijk recht* betreft.

De AP adviseert tot slot om het concept, voor zover dit nog niet is gebeurd, ook ter advisering voor te leggen aan de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES. De AP merkt op dat het niet primair aan de AP is om advies uit te brengen over het concept voor zover het Caribisch Nederland betreft. Alleen de bepaling over aanvullende loopbaanbegeleiding geldt voor Caribisch Nederland (zie paragraaf 6). Voor Europees Nederland concludeert de regering dat de bepalingen over aanvullende loopbaanbegeleiding een geringe inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer – het ligt in het verlengde van de gegevensverwerkingen die reeds plaatsvinden tijdens schooltijd. Daarnaast beslist de leerling of student zelf of hij gebruik wil maken van het aanbod om aanvullende loopbaanbegeleiding te ontvangen. De bepaling voor Caribisch Nederland heeft een minder verstrekkende werking dan het bepaalde voor Europees Nederland, omdat de school de enige partij is die betrokken is bij de aanvullende loopbaanbegeleiding.¹⁶² De toetsing vanuit de AP wordt daarom door de regering als voldoende geacht.

14. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Beoogd is om de maatregelen in dit wetsvoorstel gelijktijdig in werking te laten treden op 1 januari 2026. Daarnaast zal op een aantal punten worden voorzien in overgangsrecht.

Regionaal programma

De regionale aanpak van voortijdig schoolverlaten loopt in beginsel in cycli van 4 jaar, wat zou betekenen dat vanaf 1 januari 2025 een nieuw regionaal programma wordt uitgevoerd. Voor de beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel per 1 januari 2026 is het noodzakelijk om de huidige cyclus te verlengen tot die datum. Hiermee wordt voorkomen dat partijen veel administratieve lasten maken omdat het reeds lopende regionaal programma tussentijds moet worden aangepast op grond van de nieuwe wettelijke taken.

Opvolgende bepalingen

De transponeringstabellen in bijlagen 1 en 2 geven aan welke wetsartikelen in de WEB met dit wetsvoorstel worden verplaatst of vervangen en wat in dat geval de nieuwe artikelnummers zijn. Voor de bepalingen die door opvolgende bepalingen vervangen worden, is het niet nodig om expliciet te bepalen dat hun toepassing daarmee wordt gecontinueerd.

¹⁶² In Europees Nederland kan de school ook de gemeente bij de aanvullende loopbaanbegeleiding betrekken of de ondersteuning na diplomering door de gemeente laten voortzetten.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I – Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs

Onderdelen A, J en L (Artikelen 1.1.1, 7.4.6a en 8.0.3)

In artikel 1.1.1 wordt een verwijzing opgenomen naar de definitie van een startkwalificatie in de Leerplichtwet 1969. Dit voorkomt dat in de WEB op verschillende plekken moet worden verwezen naar de opleidingen die leiden tot een startkwalificatie. Daartoe zijn ook artikel 7.4.6a en 8.0.3 technisch aangepast.

Daarnaast vervalt de begripsbepaling van «onderwijs» omdat dit begrip geen te weinig bepaalde of van het spraakgebruik afwijkende betekenis heeft. In andere onderwijswetten (WPO, WVO 2020 en WHW) wordt het begrip «onderwijs» ook niet gedefinieerd. Concreet heeft dit als gevolg dat het gebruik van «onderwijs» in de artikelen van hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 1, ook de andere onderwijssectoren kan betreffen. Het Doorstroompunt kan een jongere zonder startkwalificatie bijvoorbeeld ook ondersteunen naar het v(s)o.

Onderdeel B (Artikel 1.3.5)

Uit artikel 1.3.5, onderdeel c, WEB volgt dat mbo-instellingen mede zorgdragen voor het bieden van mogelijkheden voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding. Uit de oorspronkelijke toelichting blijkt dat door deze bewoording tot uitdrukking wordt gebracht dat dit geen zelfstandige doelstelling is, maar dat het bereiken daarvan ingebed moet zijn in het primaire proces – het verzorgen van onderwijs.¹⁶³ Deze taak bestaat naast de concrete verplichting om binnen elke opleiding het onderdeel loopbaan en burgerschap aan te bieden als onderdeel van het kwalificatiedossier (uitgewerkt in het Examen- en kwalificatiebesluit WEB op grond van artikel 7.4.3a WEB).

Met dit wetsvoorstel krijgen mbo-instellingen op grond van het voorgestelde artikel 9.2.12 de taak om niet alleen tijdens, maar ook na diplomering loopbaanbegeleiding te bieden aan bepaalde groepen studenten. Artikel 1.3.5 wordt hiermee in overeenstemming gebracht door tot uitdrukking te brengen dat loopbaanbegeleiding kan worden voortgezet in de eerste fase na diplomering. In deze fase heeft de doelgroep naar verwachting vooral behoefte aan loopbaanbegeleiding bij de overgang van school naar werk, omdat het voor bepaalde studenten lastig kan zijn die eerste stappen op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning te zetten. Loopbaanoriëntatie zal daarentegen vooral tijdens de opleiding plaatsvinden. Daarom worden de loopbaanbegeleiding en loopbaanoriëntatie in twee aparte onderdelen geplaatst. In deze toelichting wordt gesproken van «aanvullende loopbaanbegeleiding» om dit te onderscheiden van de reguliere LOB-taken.

Onderdelen C en E (Artikelen 1.4.1 en 1.4a.1)

Dit is een technische wijziging waarmee de verwijzingen worden aangepast naar de meldplicht bij ongeoorloofd verzuim (nieuw artikel 9.2.2) en de inlichtingenplicht aan het college van burgemeester en wethouders (nieuw artikel 9.2.3). Deze verplichtingen gelden ook voor instellingen die een erkenning hebben voor het verzorgen van een niet-bekostigde beroepsopleiding (artikel 1.4.1, tiende lid) en instellingen met een erkenning voor een niet-bekostigde vavo-opleiding (artikel 1.4a.1,

¹⁶³ Kamerstukken II 1993/94, 23 778, nr. 3, p. 127.

achtste lid). Zie verder paragraaf 5.4 van deze toelichting voor de gevolgen van dit wetsvoorstel voor het niet uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs.

Onderdelen D, H, Q en R (Artikelen 1.4.2, 2.5.5a, 11.1.14 en opschriften van hoofdstuk 8, titels 4 en 5)

Met deze wijziging worden verwijzingen aangepast n.a.v. de nieuwe indeling van hoofdstuk 9, titel 1.

Onderdelen F, H en O (Artikelen 2.3.6a, 2.5.5a, 8.1.8 en 8.1.8a)

Het artikel over de meldplicht van mbo-instellingen bij verzuim (artikel 8.1.8a (oud)) wordt verplaatst naar de titel over de ondersteuning van jongeren naar onderwijs of arbeidsmarkt (hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 2). De melding is gericht op het inschakelen van het college van burgemeester en wethouders (het Doorstroompunt) wanneer een jongere langdurig zonder geldige reden afwezig is gedurende zijn opleiding. Dan dreigt voortijdig schoolverlaten. Deze meldplicht wordt in lijn met de verhoging van de begeleiding door het Doorstroompunt ook verhoogd naar 27 jaar. Mbo-instellingen doen de melding centraal bij het register onderwijsdeelnemers.

Het artikel over de decentrale meldplicht bij verwijdering (artikel 8.1.8 (oud)) vervalt. Deze meldplicht dateert nog van vóór invoering van het centrale register onderwijsdeelnemers. Tegenwoordig wordt elke uitschrijving van een student verwerkt in het register. Dit is een onderdeel van de basisgegevens als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers. Indien een uitgeschreven student nog geen startkwalificatie heeft en jonger is dan 27 jaar (voorheen 23 jaar), worden de basisgegevens van de student vanuit het register onderwijsdeelnemers verstrekt aan het college (ten behoeve van de taak als Doorstroompunt). Dat volgt uit artikel 21 van de Wet register onderwijsdeelnemers. Bij deze basisgegevens hoort op grond van artikel 5, derde lid, van het Besluit register onderwijsdeelnemers voor het beroepsonderwijs ook de reden voor uitschrijving. In de Regeling register onderwijsdeelnemers zal worden vastgelegd dat als mbo-instellingen overgaan tot verwijdering, zij dit moeten registreren als reden voor uitschrijving.¹⁶⁴ Daardoor is een aparte, decentrale melding aan het college bij verwijdering niet meer noodzakelijk. Wegens deze wijziging worden verwijzingen aangepast in artikel 2.3.6a en 2.5.5a.

Onderdelen G en I (Artikelen 2.3.6d en 2.5.5e)

Deze artikelen bevatten de grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer door het college. Deze grondslag wordt gewijzigd en verplaatst naar hoofdstuk 9, titel 2. Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9.2.6.

Onderdeel K

Het beleid met betrekking tot aanvullende loopbaanbegeleiding wordt opgenomen in het studentenstatuut. Uit artikel 8a.2.2, derde lid, onderdeel b, volgt dat de studentenraad instemmingsbevoegdheid heeft op het studentenstatuut en op dit beleid.

¹⁶⁴ Als de mbo-instelling een student aansluitend op de beëindiging van de ene inschrijving (vanwege een negatief BSA) inschrijft op een andere opleiding, dan is er geen sprake van een verwijderingsbeslissing. Gebeurt dat niet, dan leidt een negatief BSA tot een verwijderingsbeslissing.

Onderdeel M (Artikel 8.1.1d)

In artikel 8.1.1d, tweede lid, wordt een technische correctie aangebracht. Dit lid maakt het mogelijk om een jongere van 17 jaar in te schrijven voor een opleiding vavo indien hij niet meer is ingeschreven bij een vo-school en op grond van artikel 8.3.2 (de Doorstroompuntfunctie) is doorverwezen. Jongeren van 17 jaar zijn echter in beginsel in beeld bij de leerplichtambtenaar op grond van de Leerplichtwet 1969. Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat het doorverwijzen naar vavo van een 17-jarige jongere zonder inschrijving ook kan plaatsvinden als onderdeel van de inspanningen van de leerplichtambtenaar. Daarnaast wordt de verwijzing naar artikel 8.3.2 technisch aangepast vanwege de overheveling van dit artikel naar hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 1.

Onderdelen S t/m GG

Met deze onderdelen worden verschillende artikelen in de WEB vernummerd, hierop worden de verwijzingen technisch aangepast. Een overzicht is opgenomen in de bijlage Transponeringstabel Sterk beroeps-onderwijs.

Onderdeel HH (Artikel 9.1.20)

Dit is het huidige artikel 8.3.5. Dit artikel wordt verplaatst naar de titel over samenwerking (hoofdstuk 9, titel 2) omdat de bepaling inhoudelijk niet thuishoort bij de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt. Het artikel betreft de samenwerking tussen vso-mbo. Ten opzichte van het huidige artikel 8.3.5 wordt er niets gewijzigd, behalve een correctie van een verwijzing naar de nieuwe Wet voortgezet onderwijs 2020 in plaats van de oude Wet op het voortgezet onderwijs.

Onderdelen P en II (hoofdstuk 8, titel 3)

De artikelen over voortijdig schoolverlaten worden verplaatst naar hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 1. Hieronder volgt de artikelsgewijze toelichting van de nieuwe bepalingen.

Artikel 9.2.1. Doelgroep

In dit artikel is de doelgroep bepaald van de maatregelen in hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 1. De afbakening van de doelgroep is relevant voor de begeleiding van jongeren zonder startkwalificatie door het college van burgemeester en wethouders, oftewel het Doorstroompunt (artikel 9.2.5). Het heeft daarmee ook invloed op de meldplicht voor het bevoegd gezag bij langdurig ongeoorloofd verzuim (artikel 9.2.2).

Een jongere kan tot de doelgroep behoren na het aflopen van de leer- en kwalificatieplicht. Dat is meestal op achttienjarige leeftijd, maar kan eerder zijn indien een jongere is vrijgesteld van de kwalificatieplicht op grond van artikel 4a, tweede lid, van de Leerplichtwet 1969.

De doelgroep wordt op twee manieren gewijzigd. Allereerst wordt de doelgroep vergroot van jongeren tot 23 jaar naar jongeren tot 27 jaar. Daarnaast vervalt het onderscheid tussen de begrippen «voortijdige schoolverlater» en «jongere in een kwetsbare positie», zoals toegelicht in paragraaf 4.4.1 en 4.4.2.

Met een verwijzing naar instelling als bedoeld in de Wet op het onderwijs-toezicht in onderdeel c, onder 2° (in plaats van «een instelling, een school als bedoeld in de Wet voortgezet onderwijs 2020 dan wel een school of

instelling als bedoeld in de Wet op de expertisecentra») wordt de bepaling korter geformuleerd. Daarnaast wordt hiermee verduidelijkt dat studenten met een inschrijving bij een hbo- of wo-instelling niet tot de doelgroep van de maatregelen in deze paragraaf behoren.

Het regionaal programma (artikel 9.2.8) is overigens niet beperkt tot de hierboven beschreven doelgroep van het Doorstroompunt. In het regionaal programma kunnen ook maatregelen worden opgenomen die zijn gericht op jongeren vanaf 12 jaar (die dus nog leer- of kwalificatieplichtig zijn), jongeren met een actieve inschrijving bij een school of jongeren met een startkwalificatie.

Artikel 9.2.2. Melding verzuim zonder geldige reden

In dit artikel is de meldplicht opgenomen voor langdurig ongeoorloofd verzuim. Het bevoegd gezag levert de verzuimgegevens krachtens artikel 12, derde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers. Verzuim van vier weken zonder geldige reden is een teken van dreigende uitval. Via het register onderwijsdeelnemers worden deze gegevens verstrekt aan het college van burgemeester en wethouders van de woongemeente. Het college kan zich na deze melding inspannen om te voorkomen dat de jongere het onderwijs verlaat zonder startkwalificatie.

Artikel 9.2.3. Inlichtingen aan het college van burgemeester en wethouders

Voor de uitvoering van de taken van het college is het noodzakelijk dat er informatie-uitwisseling kan plaatsvinden met de scholen in de regio.

Artikel 9.2.4. Regionale samenwerking

Eerste lid

In dit artikel is geregeld dat de colleges van burgemeester en wethouders van diverse gemeenten met elkaar samenwerken binnen regio's. Voorgesteld wordt om de regio-indeling bij ministeriële regeling vast te stellen. Voorheen werden die regio's vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.¹⁶⁵ De huidige praktijk is dat de regio-indeling is doorgedelegeerd en in de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024 is opgenomen. Dit heeft de voorkeur vanwege de regelmaat van gemeentelijke herindelingen. De aanwijzing van de contactgemeente wordt gemeld aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Als (bijvoorbeeld wegens gemeentelijke herindelingen) een nieuwe contactgemeente wordt gekozen, is dat ook een aanwijzing die moet worden gemeld aan de Minister.

Derde lid

Op grond van het derde lid vervult de contactgemeente coördinerende taken bij de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Daarbij is bepaald dat het college van de contactgemeente afspraken maakt met scholen, instellingen, andere gemeenten en relevante organisaties. Denk aan afspraken over de inzet van betrokken actoren bij de begeleiding van de jongere. Nu worden de organisaties in de wet aangeduid als «organisaties die zijn betrokken bij het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten».¹⁶⁶ Deze terminologie wordt vervangen door het bredere «organisaties die zijn betrokken bij de begeleiding van personen tot

¹⁶⁵ Kamerstukken II 2000/01, 27 206, nr. 6.

¹⁶⁶ Artikel 8.3.2, tweede lid, WEB.

27 jaar». De afspraken met organisaties kunnen onder meer betrekking hebben op verschillende buitenschoolse terreinen die van belang zijn voor een integrale aanpak van de overgang van school naar werk: jeugdhulpverlening (jeugdzorg en welzijnswerk), justitie, politie en arbeidsvoorziening.

Een nieuwe toevoeging aan de samenwerkingspartners van de contactgemeente is dat ook naar de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio wordt verwezen. In de huidige wettekst staat dat het domein arbeid kan worden betrokken bij de regionale samenwerking. Met dit wetsvoorstel wordt de samenwerking verstevigd.

In onderdeel d van het derde lid is een nieuwe taak voor de contactgemeente opgenomen: het vaststellen van beleid dat de hoofdzaken bevat van de uitvoering van de activiteiten uit artikel 9.2.5. Dit beleid wordt afgestemd op het regionaal programma. Ook aandacht voor de zorgvuldige verwerking van bijzondere persoonsgegevens (op grond van artikel 9.2.7 WEB) moet onderdeel uitmaken van dit beleid.

Artikel 9.2.5. Ondersteunen van jongeren zonder startkwalificatie door college van burgemeester en wethouders

Eerste lid

Op grond van artikel 9.2.5 heeft het college van burgemeester en wethouders de taak om jongeren die het onderwijs zonder startkwalificatie verlaten (of die langdurig ongeoorloofd verzuimen) waar mogelijk terug te leiden naar het onderwijs, of anders te ondersteunen met het vinden van een plek op de arbeidsmarkt. Hiermee wordt geen beleidsinhoudelijke wijziging van de taken beoogd. De huidige wettekst spreekt van «een systeem van doorverwijzing naar onderwijs of arbeidsmarkt en het onderhoud van dit systeem». Deze formulering is onduidelijk en sluit niet goed aan op de praktijk.

Het betreft een inspanningsverplichting voor het college. Niet elke jongere kan of moet ondersteund worden naar onderwijs of werk. De daadwerkelijke ondersteuning is altijd afhankelijk van vrijwillige samenwerking met de betrokken jongere. De inspanning die nodig is om een jongere te ondersteunen naar het onderwijs of een plek op de arbeidsmarkt, is afhankelijk van individuele omstandigheden en zal altijd maatwerk vragen. Kern van de taak van het college is daarom het contact leggen met de jongere, de behoefte van de jongere in kaart brengen en ondersteunen bij het bereiken van zijn persoonlijke doelen. Door het formuleren van een «kan»-bepaling wordt het college beleidsvrijheid geboden in het aanbrengen van prioritering.

Tweede lid

Niet elke jongere zonder startkwalificatie kan of wil teruggeleid worden naar het onderwijs. In dat geval kan het college de jongere ondersteunen bij het vinden van een functie op de arbeidsmarkt. Hierbij is het mogelijk dat het college, in samenspraak met de jongere, constateert dat een traject van ondersteuning op grond van de Participatiewet gepast is. Dit biedt de mogelijkheid om instrumenten in te zetten waarover het Doorstroompunt niet beschikt.

Derde lid

Dit lid biedt een grondslag voor gegevensverwerking. De huidige wettekst van artikel 8.3.2, eerste lid, benoemt dat het college zorgdraagt voor registratie van gegevens. De term «registratie» wordt in dit artikel vervangen door het ruimere begrip «verwerken». Het doel is immers niet alleen het registreren van gegevens, maar bijvoorbeeld tevens het raadplegen van de gegevens wanneer dat noodzakelijk is voor de ondersteuning naar onderwijs of arbeid.

Dit artikel bevat een overzicht van de bronnen waaruit het Doorstroompunt gegevens ontvangt ten behoeve van transparantie. Hier worden met dit wetsvoorstel geen nieuwe bronnen of persoonsgegevens aan toegevoegd.

Vierde lid

Met dit lid wordt een grondslag gecreëerd voor verdere verwerking van de persoonsgegevens van de jongere indien dit noodzakelijk is voor de taakuitvoering op grond van de Participatiewet. Dat wil zeggen: indien de doorstroomcoach – in samenspraak met de betrokken jongere – constateert dat eenvoudige ondersteuning naar onderwijs of arbeid niet passend is, maar een traject van arbeidsmarkttoeleiding op grond van de Participatiewet geboden is, kunnen de persoonsgegevens van de jongere verder worden verwerkt voor dit doel. Hierbij moet opnieuw een beoordeling van de noodzaak en proportionaliteit plaatsvinden: alleen de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de Participatiewet worden overgedragen.

In artikel 5.10 van het Besluit SUWI is reeds geregeld dat gegevens die worden verwerkt voor de uitvoering van de Participatiewet, verder verwerkt kunnen worden ten behoeve van de uitvoering van artikel 8.3.2 WEB (dit wordt 9.2.5 WEB).

Vijfde lid

Jongeren met een diploma van de entree-opleiding of met een schooldiploma of -verklaring pro of vso (arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel) hebben geen startkwalificatie. Dit maakt dat zij onder de doelgroep van de begeleiding van het college (het Doorstroompunt op grond van artikel 9.2.1 jo. 9.2.5) vallen. Deze jongeren kunnen echter ook in aanmerking komen voor aanvullende loopbaanbegeleiding door het bevoegd gezag van hun school op grond van de voorgestelde artikelen 9.2.12 WEB, 44 WEC en 2.31a WVO 2020. Het is niet de bedoeling dat er parallel twee trajecten lopen. Daarom wordt in het vijfde lid geregeld dat het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van deze jongeren overlegt met het bevoegd gezag over de geboden aanvullende loopbaanbegeleiding, voordat de ondersteuning in het kader van artikel 9.2.5 plaatsvindt. Voor jongeren van de entreeopleiding geldt dit in het eerste jaar na diplomering. Omdat op verzoek van de jongeren in het pro en vso in het tweede jaar advies kan worden geboden, heeft deze bepaling voor het pro en vso betrekking op de eerste twee jaar na diplomering of het verlaten van de school.

Zesde lid

Met dit lid wordt een grondslag gemaakt om nadere invulling te geven aan de taken van het college op grond van dit artikel. Het stellen van nadere regels kan noodzakelijk zijn als blijkt dat het begrip *ondersteuning*

invulling vereist op detailniveau. De kern van de te verrichten werkzaamheden is opgenomen in de wet.

Artikel 9.2.6. Gebruik persoonsgebonden nummer door college van burgemeester en wethouders

Artikel 9.2.6 vervangt de huidige artikelen 2.3.6d en 2.5.5e. De bepalingen met betrekking tot studenten en vavo-studenten worden daarbij samengevoegd. De grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer door het college wordt verplaatst naar het nieuwe hoofdstuk 9, titel 2, paragraaf 1. In het voorgestelde artikel 9.2.6 WEB (en eveneens in de artikelen 162 WEC en 8.18 WVO 2020) worden de verwijzingen naar het nieuwe artikel 9.2.5 aangepast. Hiermee wordt geregeld dat het college van burgemeester en wethouders het persoonsgebonden nummer van studenten, vavo-studenten en jongeren zonder inschrijving kan (blijven) gebruiken voor de Doorstroompunttaken. Daarnaast worden enige wetstechnische onjuistheden gecorrigeerd, zoals het vervangen van «de gemeente» door «het college van burgemeester en wethouders».

Artikel 9.2.7. Verwerking gegevens over gezondheid en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard door college van burgemeester en wethouders

Voor de begeleiding van jongeren zonder startkwalificatie naar onderwijs of werk is het soms noodzakelijk om persoonsgegevens van een bijzondere categorie te verwerken. Artikel 9.2.7 biedt het college van burgemeester en wethouders hiervoor een wettelijke grondslag. De noodzaak voor deze grondslag en de passende waarborgen daarbij zijn toegelicht in paragraaf 5.6 van de algemene toelichting.

Artikel 9.2.8. Regionaal programma, regionaal bestuurlijk overleg en regionale maatregelen

Op grond van het artikel 9.2.8 stellen gemeenten, instellingen, scholen en andere organisaties samen een regionaal programma op. In het regionaal programma worden maatregelen opgenomen die aanvullend zijn op de uitvoering van de overige wettelijke taken (zoals die op grond van de Leerplichtwet 1969 en artikel 9.2.5 WEB).

De looptijd van het regionaal programma wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. Voorheen lag op wetsniveau vast dat dit 4 jaar was, maar dat technische voorschrift wordt verplaatst naar het niveau van de ministeriële regeling. Dit biedt meer ruimte voor flexibiliteit bij onvoorziene omstandigheden of wetswijzigingen.

Daarnaast wordt de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio een vaste partij bij het regionaal programma.

Aan de inhoud van het regionaal programma wordt toegevoegd dat het afspraken bevat over de samenwerking tussen de partijen in de regio bij de uitvoering van zowel het regionaal programma, als de taken uit artikel 9.2.5 en 9.2.12 (Doorstroompunt en aanvullende loopbaanbegeleiding) en artikel 7a van de Participatiewet. In het regionaal programma kan bijvoorbeeld worden vastgelegd onder welke omstandigheden het college (op grond van de Participatiewet) wordt betrokken bij de ondersteuning van jongeren zonder startkwalificatie door het Doorstroompunt en bij de aanvullende loopbaanbegeleiding aan studenten en gediplomeerden door de instelling. Ook kunnen afspraken worden gemaakt over de inhoud en vormgeving van het overgangsdokument, bedoeld in artikel 9.2.13, tweede lid.

Het vierde lid bepaalt dat de partijen een regionaal bestuurlijk overleg voeren over het regionaal programma en de uitvoering van de daarin opgenomen maatregelen. Hieraan wordt toegevoegd dat ook de onderlinge samenwerking betrokken wordt bij het overleg.

Betrekken van de domeinen arbeid en zorg

Bij de vorige inhoudelijke wijziging van dit artikel is toegevoegd dat de domeinen arbeid en zorg worden betrokken bij het regionaal overleg.¹⁶⁷ Hiermee werd beoogd om meer verbinding te leggen tussen de contactgemeente en bijvoorbeeld wethouders die verantwoordelijk zijn voor jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en werk & inkomen.

De eis dat in de effectrapportage moet worden gereflecteerd op het betrekken van de domeinen arbeid en zorg (art. 8.3.4, vijfde lid), komt niet terug in het nieuwe artikel 9.2.8. Reden hiervoor is dat bij de omschrijving van de inhoud van het regionaal programma nu expliciet wordt opgenomen dat afspraken over de samenwerking tussen partijen in de regio onderdeel zijn van het regionaal programma. Bovendien wordt de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio standaard partij bij het regionaal programma. Het is dus alleen voor het domein zorg nog optioneel om deel te nemen (wel moet het domein zorg daar altijd toe in de gelegenheid worden gesteld). Het in de effectrapportage reflecteren op de betrokkenheid van het domein zorg is daarom slechts een klein administratief onderdeel van de effectrapportage. Dit hoeft niet meer op wetsniveau geregeld te worden, maar kan worden opgenomen in de ministeriële regeling op grond van artikel 9.2.10, tweede lid.

Artikel 9.2.9. Specifieke uitkering

De contactgemeente van de Doorstroompuntregio ontvangt jaarlijks een specifieke uitkering. Voorheen stonden de voorschriften hiervoor in artikel 8.3.2, vijfde, achtste en negende lid (oud), en 8.3.4, vierde lid (oud).

De hoogte van de specifieke uitkering wordt per regio bepaald. De berekeningsmaatstaven en regels over de betaling van de specifieke uitkering worden bij of krachtens AMvB vastgesteld. Tot dusver waren bepaalde indicatoren voor de berekeningswijze opgenomen op wetsniveau. Voorgesteld wordt om de berekeningswijze nu volledig bij of krachtens AMvB te regelen vanwege het technische karakter van de voorschriften.

Artikel 9.2.10. Effectrapportage

Op grond van dit artikel stelt het college van burgemeester en wethouders van de contactgemeente mede namens de andere partners in de regio jaarlijks een effectrapportage op. In de effectrapportage wordt gereflecteerd op de streefcijfers voor de resultaten van de uitvoering van deze paragraaf. De streefcijfers worden krachtens artikel 9.2.8, derde lid, onder a, opgenomen in het regionaal programma. Nu staat in de wet dat de streefcijfers worden vastgesteld door de gemeenteraden (artikel 8.3.2, zevende lid (oud)). Het beleid wordt echter regionaal uitgevoerd. Het vaststellen van afzonderlijke streefcijfers voor alle betrokken gemeenten is daarom weinig doelmatig en niet goed uitvoerbaar.

De effectrapportage wordt gezonden aan de Minister van OCW, die de rapportages gebruikt bij de landelijke beleidsvorming.

¹⁶⁷ Stb. 2018, 210.

Artikel 9.2.11. Inlichtingen aan Onze Minister

Artikel 9.2.11 verplicht het college van burgemeester en wethouders van de contactgemeente van de Doorstroompuntregio ertoe om aan de Minister van OCW informatie te verstrekken over de uitvoering van deze paragraaf. Het is voor de Minister van belang om deze informatie bij de contactgemeenten te kunnen opvragen. Aan de hand van de verstrekte gegevens en van de effectrapportage wordt bijvoorbeeld de effectiviteit van het ingezette beleid getoetst.

Artikel 9.2.12. Loopbaanbegeleiding tijdens de opleiding en na diplomering

Eerste lid

In het eerste lid wordt aanvullende loopbaanbegeleiding gedefinieerd. Dit artikel geeft het bevoegd gezag de taak om advisering en ondersteuning aan te bieden. Bij deze advisering en ondersteuning moet worden gedacht aan bijvoorbeeld persoonlijke hulp bij het vinden van vacatures of het opstellen van een cv of motivatiebrief. Het gaat hierbij niet om aanvullend onderwijs of financiële ondersteuning. Het ligt voor de hand dat het bevoegd gezag zich met de jongere richt op het vinden van een baan die aansluit bij de kennis en kunde die is opgedaan tijdens de opleiding.

Tweede lid

De aanvullende loopbaanbegeleiding heeft een duur van maximaal één jaar na diplomering. Het moment van diplomering is de datum waarop de examencommissie vaststelt dat het examen met goed gevolg is afgesloten. Als een gediplomeerde na een jaar nog verdere ondersteuning nodig heeft, is de mbo-instelling hier niet de juiste partij voor. Ondersteuning kan dan worden voortgezet door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente, specifiek de dienst Werk en Inkomen, of in het geval van entree-gediplomeerden (zonder startkwalificatie) door de doorstroomcoach.

Derde lid

Het bevoegd gezag heeft een verplichting om aanvullende loopbaanbegeleiding aan te bieden aan studenten en recent gediplomeerden van niveau 1 en 2-bol. Dit houdt niet in dat elke student aanvullende loopbaanbegeleiding moet krijgen. Het bevoegd gezag doet de student tijdens zijn beroepsopleiding een aanbod voor begeleiding, maar de keuze om er gebruik van te maken ligt bij de student. Het volgen van de aanvullende loopbaanbegeleiding op grond van artikel 9.2.12 is geen voorwaarde voor diplomering en staat dus ook los van LOB dat onderdeel uitmaakt van elke beroepsopleiding; het betreft een voorziening naast de beroepsopleiding. Wel kan voor de aanvullende loopbaanbegeleiding als bedoeld in dit artikel aansluiting worden gezocht bij hetgeen de jongere al tijdens LOB heeft geleerd of gedaan.

Het doel van de aanvullende loopbaanbegeleiding is om de jongere te adviseren en ondersteunen bij zijn vervolgstap. Als een student of gediplomeerde zich heeft ingeschreven voor een vervolgopleiding, is er op dat moment geen noodzaak voor aanvullende loopbaanbegeleiding. Hierdoor wordt overlap voorkomen met o.a. het studiekeuzeadvies dat bij een intakeprocedure wordt verstrekt op grond van artikel 8.0.4, eerste lid.

Vierde en vijfde lid

Voor de meeste jongeren in de bbl niveau 2 of op niveau 3 en 4 is aanvullende loopbaanbegeleiding niet standaard nodig. Van het bevoegd gezag wordt gevraagd om beleid te maken waarin is vastgelegd onder welke voorwaarden jongeren in de bbl niveau 2 en op niveau 3 en 4 in aanmerking komen voor aanvullende loopbaanbegeleiding. Het kan bijvoorbeeld gaan om studenten die worden aangedragen door een docent of begeleider vanuit de instelling.

Artikel 9.2.13. Samenwerking tussen bevoegd gezag en college van burgemeester en wethouders

Het kan zijn dat de benodigde begeleiding verder gaat dan de mbo-instelling kan bieden. In dat geval is het belangrijk om tijdig te schakelen met het college van burgemeester en wethouders. Na diplomering kan de begeleiding van de jongere met zijn instemming worden voortgezet door het college van burgemeester en wethouders. Als het bevoegd gezag de ondersteuning van de jongere na diplomering overdraagt aan het college van burgemeester en wethouders, stelt het bevoegd gezag een overgangsdokument op. Daarin kan worden gereflecteerd op de opbrengsten van de al aangeboden aanvullende loopbaanbegeleiding. Deze term is afgeleid uit artikel 14e van de Wet op de expertisecentra: het betreft een document ten behoeve van het uitoefenen van een functie op de arbeidsmarkt. Dat houdt overigens niet in dat de procedure uit 14e WEC (zoals het overleg met de directeur) van toepassing is.

Artikel II. Wijziging Participatiewet

Met artikel II, onderdeel B, wordt een nieuw artikel 7a van de Participatiewet voorgesteld. Dit artikel is deels een voortzetting van het huidige artikel 10f. Op grond van artikel 10f kan het college jongeren die nog leer- of kwalificatieplichtig zijn als bedoeld in de Leerplichtwet 1969 en jongeren van 18 tot 27 jaar zonder startkwalificatie ondersteunen bij leer-werktrajecten. Het voorgestelde artikel 7a breidt die bevoegdheid verder uit. Voor de vindbaarheid stelt de regering voor om artikel 10f te laten vervallen (onderdeel D) en alle regels over ondersteuning bij arbeidsparticipatie voor jongeren in een nieuw artikel 7a op te nemen. Daarmee komen die regels na artikel 7, dat in het algemeen gaat over (onder meer) ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

De regering wil graag de inzichtelijkheid van de regels over ondersteuning bij arbeidsinschakeling voor jongeren verbeteren. Het voorgestelde artikel 7a heeft daarom betrekking op alle personen jonger dan 27 jaar. Om dat te bereiken past het wetsvoorstel allereerst de reikwijdte van artikel 7 aan. Jongeren onder de 27 jaar die geen uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen vallen nu nog onder artikel 7 (het eerste lid, onderdeel a, in samenhang met het derde lid, onderdeel a). Artikel II, onderdeel A, zorgt ervoor dat in artikel 7, derde lid, onderdeel a, een uitzondering komt voor alle jongeren onder de 27 jaar.

Artikel 7a, eerste lid

De aanhef van artikel 7a, eerste lid, voorziet in de bevoegdheid van het college om personen jonger dan 27 jaar ondersteuning aan te bieden bij of gericht op arbeidsinschakeling. Ondersteuning *bij* arbeidsinschakeling ziet op de daadwerkelijke bemiddeling naar en ondersteuning tijdens het werk na verlaten van het onderwijs. Ondersteuning *gericht op* arbeidsinschakeling ziet op het voorbereiden van de jongere op werk, om de overgang van school naar werk zo soepel mogelijk te laten verlopen.

De doelgroep van het eerste lid bestaat uit:

- a. jongeren ten aanzien waarvan het college oordeelt dat het volgen van uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs niet mogelijk of niet passend is;
- b. jongeren ten aanzien waarvan het bevoegd gezag van de school of instelling om ondersteuning verzoekt;
- c. jongeren die hoger onderwijs volgen.

Artikel 7a, eerste lid, onderdeel a

Jongeren die niet uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen vormen de doelgroep die momenteel onder artikel 7, eerste lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel a, valt. Het voorstel is om dit te continueren; hierin brengt het wetsvoorstel geen inhoudelijke wijzigingen aan. In paragraaf 4.3 van het algemene deel van de memorie van toelichting is dit toegelicht. Hieraan worden jongeren toegevoegd ten aanzien waarvan het college oordeelt dat terugleiden naar uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs niet passend is.

Artikel 7a, eerste lid, onderdeel b

Onderdeel b betreft de gevallen waarin het bevoegd gezag van een pro- of vso-school of een mbo-instelling verzoekt om ondersteuning door de gemeente.

Het bevoegd gezag kan de gemeente betrekken bij de aanvullende loopbaanbegeleiding als bedoeld in artikel 9.2.12 WEB, artikel 2.31a WVO 2020 of artikel 44 WEC. Het bevoegd gezag blijft in het geval van betrokkenheid van de gemeente altijd zelf verantwoordelijk voor het vervullen van haar wettelijke taken. Na diplomering kan het bevoegd gezag de gemeente ook verzoeken de ondersteuning voort te zetten. Vanaf dat moment is de gemeente verantwoordelijk.

In sommige gevallen kan de school de gemeente ook in een andere context dan de aanvullende loopbaanbegeleiding betrekken, bijvoorbeeld bij het vinden van een stage. Daarom wordt niet expliciet verwezen naar de wetsartikelen waarin de aanvullende loopbaanbegeleiding is geregeld.

Artikel 7a, eerste lid, onderdeel c

Onderdeel c gaat over jongeren die hoger beroepsonderwijs (hierna: hbo) of wetenschappelijk onderwijs (hierna: wo) volgen. Hbo- of wo-instellingen hebben anders dan de scholen als bedoeld onder b geen taak tot het bieden van aanvullende loopbaanbegeleiding of samenwerking met de gemeente in de begeleiding van school naar werk. Daarom hoeft hier geen sprake te zijn van een verzoek van het instellingsbestuur (voor pro, vso en mbo: het bevoegd gezag) van de hbo- of wo-instelling. In de meeste gevallen zal het om een verzoek van de hbo- of wo-student zelf gaan. Of ondersteuning nodig is, is ter beoordeling aan de gemeente.

Tot de doelgroep die valt onder de onderdelen b en c behoren ook de jongeren waarop het huidige artikel 10f, aanhef en onderdeel a, van toepassing is. Verschil met de huidige bepalingen is dat de wijze waarop de jongeren kunnen worden ondersteund ruimer is. Dit wordt verder toegelicht in de toelichting op het derde lid.

Artikel 7a, tweede lid

Het tweede lid voorziet erin dat het college de jongere kan doorgeleiden naar ondersteuning op grond van (het voorgestelde) artikel 9.2.5 WEB. Op basis van artikel 9.2.5 WEB kan het Doorstroompunt jongeren zonder startkwalificatie ondersteuning bieden gericht op het terugleiden naar initieel voltijdsonderwijs. Dat artikel bevat een spiegelbepaling, op grond waarvan jongeren waarvoor terugleiden naar het initieel voltijdsonderwijs niet passend is, kunnen worden doorgeleid naar ondersteuning naar werk op grond van de Participatiewet.

Artikel 7a, derde lid

Het derde lid regelt dat de ondersteuning van een jongere die niet over een startkwalificatie beschikt zo mogelijk plaatsvindt in de vorm van een leer-werktraject. Dit is een combinatie van werken met leren.¹⁶⁸ Juist leren in de praktijk, op de werkvloer, is bewezen effectief. Door jongeren zonder startkwalificatie op deze manier bij te scholen wordt hun positie op de arbeidsmarkt versterkt, wat bijdraagt aan duurzame arbeidsinschakeling. Dat is dezelfde als in het huidige artikel 10f, aanhef en onderdeel b. Is een leerwerktraject geen optie, dan kan de gemeente met dit wetsvoorstel op andere wijze invulling geven aan ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

Het bestaande artikel 53a, eerste lid, van de Participatiewet, voorziet er al in dat het college bepaalt welke gegevens een belanghebbende ten behoeve van de arbeidsinschakeling moet verstrekken. Voor zover het college (het Doorstroompunt) al over gegevens beschikt in het kader van zijn taak om jongeren zonder startkwalificatie te ondersteunen, kunnen die gegevens op basis van het voorgestelde artikel 9.2.5, vierde lid, WEB verder worden verwerkt als dat noodzakelijk is voor de uitvoering van artikel 7a van de Participatiewet.

Artikel 7a, vierde lid

Het voorgestelde vierde lid betreft een delegatiegrondslag. Daarmee kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de taak van de centrumgemeenten bij de ondersteuning van jongeren op grond van dit artikel. Deze centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's zijn vastgesteld krachtens artikel 10, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, in artikel 1.8 van de Regeling SUWI.

Deze regels kunnen betrekking hebben op taken van de centrumgemeenten bij de regionale samenwerking, het regionaal programma, het regionaal bestuurlijk overleg en de effectrapportage, bedoeld in de artikelen 9.2.4, 9.2.8 en 9.2.10 van de WEB. In die artikelen van de WEB is de rol van de centrumgemeente al benoemd. Deze delegatiegrondslag is bedoeld om die rol verder uit te kunnen werken.

Artikel 8a

Artikel II, onderdeel A, regelt dat de verordeningplicht van artikel 8a, eerste lid, onderdeel a, over het ondersteunen bij arbeidsinschakeling ook komt te zien op artikel 7a. Daarmee is de gemeenteraad gehouden om regels te stellen over het ondersteunen bij arbeidsinschakeling van de doelgroep van artikel 7a.

¹⁶⁸ Dit is niet hetzelfde als een leer-werktraject als bedoeld in artikel 2.103 WVO 2020. Het begrip «leer-werktraject» heeft in de Participatiewet een eigenstandige betekenis.

Artikelen III en IV – Wijziging van de WVO 2020 en de WEC

Bij de introductie van wetgeving tegen voortijdig schoolverlaten in 2001 zijn gelijklopende artikelen opgenomen in de WEC, de WVO en de WEB. Voortijdig schoolverlaten vindt namelijk in alle drie deze domeinen plaats.

Met deze wijziging wordt voorgesteld om een deel van de artikelen over te hevelen naar de WEB. Dit heeft materieel geen gevolg voor de doorwerking van deze artikelen voor schoolverlaters uit het vo of het vso. Wel voorkomt het de waarschijnlijkheid van wetstechnische fouten wanneer elke wijziging van deze artikelen in drie wetten moet worden aangepast. Gekozen is om de taak van het college van burgemeester en wethouders op te nemen in de WEB. Het gros van de niet-leerplichtige jongeren die het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie komt namelijk van het mbo. Tevens vervalt de verouderde evaluatiebepaling in artikel 13.3 WVO 2020.

In de WEC en de WVO 2020 wordt aanvullende loopbaanbegeleiding voor het vso en het pro grotendeels gelijk geregeld aan mbo. Zie daarvoor de artikelsgewijze toelichting op de voorgestelde artikelen 9.2.12 en 9.2.13 WEB (Artikel I, onderdeel II) en de wijziging van artikel 7.4.8, vierde lid, WEB. Afwijkend is dat voor het pro en het vso is geregeld dat het bevoegd gezag in het tweede jaar na het verlaten van de school nog een adviserende rol heeft op verzoek van de jongere. Dit is toegelicht in artikel 4.2.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Daarnaast is afwijkend dat WEC en de WVO 2020 andere begrippen gebruiken dan de WEB, namelijk «leerling» in plaats van «student», «schoolgids» in plaats van «studentenstatuut» en «medezeggenschapsraad» in plaats van «studentenraad». Door het opnemen van het aanbod aan loopbaanbegeleiding in de schoolgids wordt voor zowel leerlingen, ouders als verzorgers helder wat ze kunnen verwachten. Daarnaast wordt «diplomering» vervangen door «verlaten van de school»: voor deze groepen leerlingen is het halen van een schooldiploma dus geen vereiste om een aanbod tot aanvullende loopbaanbegeleiding te krijgen. Tevens is een verschil met het mbo dat de aanvullende loopbaanbegeleiding voor het pro en vso alleen gericht is op het ondersteunen bij de overstap naar de arbeidsmarkt, niet naar het vervolgonderwijs. Zowel het pro als het uitstroomprofiel arbeidsmarkt zijn immers gericht op het voorbereiden op het vervullen van functies op de arbeidsmarkt.

Vso

Voor wat betreft de doelgroep van de aanvullende loopbaanondersteuning geldt het volgende: het bevoegd gezag van een vso-school heeft een verplichting om aanvullende loopbaanbegeleiding aan te bieden aan de jongeren die de school verlaten met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt, tenzij de leerling staat ingeschreven voor een vervolgopleiding.

Het bevoegd gezag heeft geen verplichting om jongeren met het uitstroomprofiel dagbesteding of vervolgonderwijs, aanvullende loopbaanbegeleiding aan te bieden. Met het derde lid van artikel 44 WEC wordt de passieve nazorgplicht voor deze groep behouden, zoals deze nu is opgenomen in artikel 44 WEC. De jongeren die onder het derde lid vallen kunnen een verzoek doen aan het bevoegd gezag om geadviseerd te worden over de overstap naar de arbeidsmarkt, het volgen van aansluitend vervolgonderwijs of het functioneren in een vorm van dagbesteding. Dat geldt, conform de huidige formulering van artikel 44 WEC, ook voor de ouders van de leerling die niet meerderjarig en

handelingsbekwaam is. De duur van deze passieve nazorgplicht betreft twee jaar.

Pro

In het pro krijgt het bevoegd gezag een verplichting om aanvullende loopbaanbegeleiding aan te bieden jongeren die de pro-school verlaten en uitstromen naar de arbeidsmarkt. Dit betreft de jongeren zonder aansluitende inschrijving voor het vervolgonderwijs.

De taak voor scholen om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden geldt ook voor het pro op de BES-eilanden. In paragraaf 6 van deze toelichting is beschreven op welke wijze de aanvullende loopbaanbegeleiding op de BES-eilanden afwijkt van die in Europees Nederland.

Artikel V – Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES

De taak voor instellingen om aanvullende loopbaanbegeleiding te bieden geldt ook voor de mbo-instellingen op de BES-eilanden. Zie daarvoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9.2.12 WEB. In paragraaf 6 van de algemene toelichting is beschreven op welke wijze de aanvullende loopbaanbegeleiding op de BES-eilanden afwijkt van die in Europees Nederland.

Artikel VI – Wijziging van de Wet register onderwijsdeelnemers

Voor de uitvoering van artikel 9.2.5 WEB (nieuw) is het noodzakelijk dat het college van burgemeester en wethouders de doelgroep van de taak kan afbakenen. Hiervoor moet het college inzicht krijgen in het gegeven welke jongeren tot 27 jaar nog niet beschikken over een startkwalificatie. Bij een verhuizing van een jongere die al langdurig geen onderwijs meer volgt (de basisgegevens worden 5 jaar na de beëindiging van de laatste inschrijving geschoond), kan het daarom nodig zijn om de diplomagegevens uit het register onderwijsdeelnemers te raadplegen. Deze bepaling creëert daarvoor een grondslag. Onderdeel A van de wijziging bevat een technische correctie van een verwijzing naar de WEB.

Artikel VII – Evaluatiebepaling

In artikel VII is een evaluatiebepaling opgenomen. Gekozen is voor de standaardevaluatietermijn van vijf jaar omdat er dan voldoende ervaring met de wet in de praktijk zal zijn opgedaan. Dit belet niet dat er gedeeltelijke tussenevaluaties worden gedaan naar de effecten van de wet, zodat de uitkomsten daarvan tijdig kunnen worden betrokken bij de volgende cyclus van het regionaal programma. Zie verder hoofdstuk 7 van de toelichting voor een inhoudelijke toelichting op de evaluatie.

Artikel VIII – Intrekking Wet regels inzake regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten

Met dit artikel wordt een wijzigingswet uit 2001 ingetrokken. De wet bevatte enkel nog een verouderde evaluatiebepaling.

Artikel IX – Samenloopbepaling wetsvoorstel onderwijsondersteuning zieke leerlingen

Mbo-instellingen kunnen ondersteund worden bij het onderwijs aan zieke studenten (OZL). In artikel 7.1.4, eerste lid, van de WEB is de doelgroep van deze voorziening nu afgebakend tot studenten die bij aanvang van

hun opleiding leerplichtig waren. Indien het wetsvoorstel onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen (Kamerstukken 36 530) tot wet wordt verheven, wordt de doelgroep uitgebreid naar zieke studenten jonger dan 23 jaar die nog geen startkwalificatie hebben. De reden daarvoor is dat deze studenten risico lopen op voortijdig schoolverlaten. Nu de doelgroep van het Doorstroompunt in het bij onderhavig wetsvoorstel voorgestelde artikel 9.2.1 wordt uitgebreid naar jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar, ligt het voor de hand om in lijn hiermee ook de doelgroep van OZL aan te passen. Beleidsmatig en financieel heeft deze leeftijdsaanpassing weinig impact voor Stichting OZL. Het aantal jongeren op het mbo zonder startkwalificatie en jonger dan 23 jaar bedraagt 260.000 studenten; als de doelgroep wordt uitgebreid naar jonger dan 27 jaar zonder startkwalificatie groeit dit aantal met ongeveer 8.000 studenten.

Artikel X – Samenloopbepaling wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim

Met deze samenloopbepaling wordt een verwijzing naar het artikel met de meldplicht ongeoorloofd verzuim voor jongeren in doelgroep van het Doorstroompunt gecorrigeerd in het met het wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim in te voegen artikel 8.1.6a WEB.

Artikel XI – Inwerkingtreding

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding per 1 januari 2026 van alle onderdelen van deze wet. Bij de inwerkingtreding van deze wet zal worden aangesloten bij het beleid van het kabinet inzake vaste verandermomenten van regelgeving.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

Bijlage 1.**Transponeringstabel artikelen m.b.t. begeleiding van school naar werk**

WEB-artikel oud	Lid oud	WEB-artikel nieuw
8.1.8	Eerste lid	9.2.1
	Tweede lid	Vervalt
8.1.8a		9.2.2
8.3.1	Eerste lid	9.2.1
	Tweede lid	Vervalt
8.3.2	Eerste lid	9.2.5, eerste lid
	Tweede lid	9.2.4, eerste lid
	Derde lid	9.2.4, tweede en derde lid
	Vierde lid	9.2.4, vierde en vijfde lid
	Vijfde lid	9.2.9, eerste en tweede lid
	Zesde lid	9.2.3
	Zevende lid	9.2.8, derde lid, onderdeel a, en 9.2.10, eerste lid
	Achtste lid	9.2.9, derde lid
8.3.3	Negende lid	9.2.9, vierde lid
	Eerste lid	9.2.10, eerste lid
	Tweede lid	9.2.11, eerste lid
8.3.4	Derde lid	9.2.11, tweede lid
	Eerste lid	9.2.8, eerste lid
	Tweede lid	9.2.8, tweede lid
	Derde lid	9.2.4, derde lid, onder c
	Vierde lid	9.2.9, eerste lid
8.3.5	Vijfde lid	9.2.8, derde lid
		9.1.20

Bijlage 2.**Transponeringstabel Sterk beroepsonderwijs**

WEB-artikel oud	WEB-artikel nieuw	Inhoud
8.5a.1	9.1.1	Begripsbepaling
8.5a.2	9.1.2	Doorlopende leerroutes vmbo-mbo
8.5a.3	9.1.3	Samenwerkingsovereenkomst instelling en school doorlopende leerroute vmbo-mbo
8.5a.4	9.1.4	Melden doorlopende leerroute vmbo-mbo
8.5a.5	9.1.5	Inrichting doorlopende leerroute
8.5a.6	Vervallen m.i.v. 1-8-2023 ¹	Vervallen
8.5a.7	9.1.6	Inschrijving bij de instelling
8.5a.8	9.1.7	Verantwoordelijkheid van de instelling
8.5a.9	9.1.8	Onderwijs- en examenregeling
8.5a.10	9.1.9	Studieduur doorlopende leerroute vmbo-mbo
8.5a.11	9.1.10	Onderwijstijd doorlopende leerroute vmbo-mbo (bol)
8.5a.12	9.1.11	Onderwijstijd doorlopende leerroute vmbo-mbo (bbl)
8.5a.13	9.1.12	Teambevoegdheid
8.5a.14	9.1.13	Verwijdering
8.5a.15	9.1.14	Overstapoptie
8.5a.16	9.1.15	Overdracht bekostiging in het kader van een doorlopende leerroute vmbo-mbo
8.5a.17	9.1.16	Artikelen die buiten toepassing blijven voor de doorlopende leerroute vmbo-mbo
8.4.3	9.1.17	Samenwerkingsovereenkomst geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding
8.5.3	9.1.19	Samenwerkingsovereenkomst geïntegreerde route VSO-basisberoepsopleiding
8.5.4	9.1.18	Samenwerkingsovereenkomst doorlopende leerroute VSO-mbo

¹ Stb. 2022, 134 en 264.

Bijlage 3:**Afkortingen en begrippenlijst**

Volledige naam	Afkorting	Uitleg
Arbeidsmarktregio		Nederland is onderverdeeld in 35 arbeidsmarktregio's. Binnen deze regio's werken gemeenten en UWV samen aan dienstverlening die gericht is op werkgevers en werkzoekenden.
Basisberoepsopleiding	niveau 2	De basisberoepsopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het tweede niveau van beroepsbeoefening.
Beroepsbegeleidende leerweg	bbl	De bbl-student werkt vier dagen voor een bedrijf of organisatie en gaat één dag per week naar school. Hij heeft een arbeidscontract bij een werkgever (zie artikel 7.2.7 derde lid WEB).
Beroepsopleidende leerweg	bol	De bol biedt volledig dagonderwijs met praktijkstages, waarbij het minimumpraktijkdeel per opleiding varieert. Tussen de school, student en het leerbedrijf wordt een praktijkovereenkomst gesloten (zie artikel 7.2.7 vierde lid WEB).
Bijstandsuitkering		Dit is een uitkering (bijstand) ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. De bijstandsuitkering wordt verstrekt op basis van de Participatiewet.
Centraal bureau voor de statistiek	CBS	Het Centraal Bureau voor de Statistiek produceert en publiceert statistische informatie over de Nederlandse samenleving.
Centrumgemeente		Heeft de regie en coördinerende taak bij regionale samenwerking in de arbeidsmarktregio en voert het beheer van de daarvoor beschikbaar gestelde financiële middelen. Krijgt met dit wetsvoorstel ook een taak bij de totstandkoming en uitvoering van het regionaal programma, de op te stellen effectrapportage en het hiervoor benodigde regionaal bestuurlijk overleg.
Contactgemeente		Gemeenten in een Doorstroompuntregio wijzen uit hun midden één contactgemeente aan. Deze contactgemeente maakt onder andere afspraken met partijen bij de uitvoering van de taken van het Doorstroompunt, is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het regionaal programma, voert deze maatregelen samen met de contactschool uit en ontvangt en beheert de middelen.
Contactschool		De scholen in een Doorstroompuntregio wijzen uit hun midden een school aan die optreedt als de contactschool. De contactschool is samen met de contactgemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van het regionaal programma, vraagt de subsidie aan voor het regionaal programma en beheert deze, neemt deel aan het regionaal bestuurlijk overleg en voert maatregelen van het regionaal programma uit.

Volledige naam	Afkorting	Uitleg
Decentralisatie-uitkering	DU	Financieel instrument waarmee het Rijk budget beschikbaar stelt aan medeoverheden. Deze decentralisatie-uitkeringen zijn vaak gericht op een bepaald beleidsdoel en geven de mogelijkheid om een andere financiële verdeling te hanteren dan de algemene uitkering in het Gemeentefonds. Medeoverheden hebben veel bestedingsvrijheid bij dit type uitkering.
Decentralisatie-uitkering Jeugd	DU Jeugd	Dit is een decentralisatie-uitkering van het Rijk aan 35 gemeenten. Deze bestaat sinds 2010 om voortijdig schoolverlaten bij «overbelaste jongeren» tegen te gaan. Deze jongeren kampen met meerdere problemen en hebben daarom een grotere kans om voortijdig uit te vallen. Deze DU Jeugd bevat structureel € 21,7 miljoen en wordt nu verdeeld over 35 gemeenten op basis van het aantal vmbo-deelnemers in leerjaar 3 en 4 en mbo-deelnemers niveau 1 en 2 in 2010 uit armoedeprobleemcumulatiegebieden.
Doorstroompunt		Nieuwe naam voor de Regionale Meld- en Coördinatie-functie (RMC-functie). Dit is de gemeentelijke taak om jongeren zonder startkwalificatie te ondersteunen naar onderwijs of, als dit niet passend is, werk.
Economisch zelfstandig		Situatie waarbij het persoonlijke inkomen uit arbeid of eigen onderneming hoger is dan de bijstandsuitkering voor een alleenstaande (70% van het wettelijke netto minimumloon).
Entreeopleiding	Entree	De entreeopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het eerste niveau van beroepsuitoefening of voor de entree op de arbeidsmarkt. Deelnemers die geen vmbo-diploma hebben, niet toelaatbaar zijn tot een mbo-opleiding op niveau 2, 3 of 4 kunnen een entreeopleiding doen.
Gemeente		In dit wetsvoorstel wordt hiermee de uitvoerder van de Participatiewet bedoeld en niet het gemeentelijke Doorstroompunt.
Inspectie van het Onderwijs	Inspectie	De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op scholen.
Interdepartementaal beleidsonderzoek jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt	IBO JmAA	Het kabinet heeft in 2019 een groot onderzoek laten uitvoeren naar het Rijksbeleid gericht op jongeren met (risico op) afstand tot de arbeidsmarkt. Het IBO analyseert het gevoerde rijksbeleid en schetst oplossingen voor de geconstateerde knelpunten. Het IBO-rapport is verschenen in april 2019.
Jongeren in een kwetsbare positie		Jongeren afkomstig uit het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, Entree en vmbo-basis die overstappen naar Entree, mbo 2 of uitstromen uit het onderwijs.
Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt		Dit zijn jongeren die niet staan ingeschreven bij een school, economisch niet-zelfstandig zijn en wel beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Sommige jongeren hebben dus wel werk, maar kunnen hier niet van rondkomen en hebben dan ook een afstand tot de arbeidsmarkt.

Volledige naam	Afkorting	Uitleg
Kwalificatieplicht		De kwalificatieplicht start na de leerplicht en duurt totdat de jongere een startkwalificatie heeft gehaald of de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De kwalificatieplicht houdt in dat jongeren zijn onderwijs te volgen. De leerplichtambtenaar van de woongemeente houdt toezicht op de leerplicht en de kwalificatieplicht. Jongeren van 18 jaar en ouder zijn niet meer verplicht om een startkwalificatie te halen of naar school te gaan. Toch vergroot een diploma de kansen op de arbeidsmarkt.
Leerplichtwet 1969		Wet waarin staat dat alle jongeren leerplichtig zijn tot en met het schooljaar waarin ze zestien worden of twaalf volledige schooljaren hebben doorlopen, waarna de kwalificatieplicht aanvangt die duurt totdat de jongere een startkwalificatie heeft gehaald of de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Leer- en kwalificatieplichtige jongeren moeten zijn ingeschreven bij een school en deze regelmatig bezoeken.
Loopbaanoriëntatie en -begeleiding	LOB	Met loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) krijgen studenten meer zicht op hun kwaliteiten, mogelijkheden en drijfveren. Dit stelt hen in staat een passende opleiding te kiezen én er een succesvol vervolg aan te geven. LOB maakt onderdeel uit van elk kwalificatiedossier en is dus ook een verplicht onderdeel van de opleiding.
Middenkaderopleiding	Niveau 4	De middenkaderopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het vierde niveau van beroepsbeoefening.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	OCW	Ministerie dat onder andere verantwoordelijk is voor het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, mbo, hbo en wo. Ook verantwoordelijk voor het Doorstroompunt.
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	SZW	Ministerie dat zich onder andere richt op het arbeidsmarktbeleid, uitkeringen en re-integratie en het inkomensbeleid. Gaat ook over de Participatiewet die met dit wetsvoorstel wordt gewijzigd.
Overgangsdokument		Een document dat de pro- of vso-school of mbo-instelling samen met de jongere maakt en dat bij een overdracht naar de gemeente, met goedkeuring van de jongere, wordt overgedragen.
Participatiewet		Iedereen die kan werken maar het op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning niet redt, valt onder de Participatiewet. De wet moet ervoor zorgen dat meer mensen werk vinden, ook mensen met een arbeidsbeperking.
Praktijkonderwijs	pro	Praktijkonderwijs is een vorm van voortgezet onderwijs. Praktijkonderwijs bereidt leerlingen zo goed mogelijk voor op de maatschappij. Alle leerlingen volgen een eigen ontwikkelplan. De meeste leerlingen zitten 5 jaar op een school voor praktijkonderwijs. Leerlingen behalen naast een getuigschrift of schooldiploma ook diploma's van branche-opleidingen. Na het praktijkonderwijs gaat een groot deel van de leerlingen aan het werk. Een deel van de leerlingen stroomt door naar het mbo.

Volledige naam	Afkorting	Uitleg
Regionaal bestuurlijk overleg		De partijen voeren regionaal bestuurlijk overleg over de totstandkoming van het regionaal programma, de uitvoering en financiering van de daarin opgenomen maatregelen en de onderlinge samenwerking. Bij het overleg wordt ook het domein zorg betrokken.
Regionaal programma		De contactgemeenten, contactschool en de centrumgemeente in de Doorstroompuntregio maken samen een regionaal programma. Hierin nemen zij voor jongeren van 12 tot 27 jaar maatregelen ter bevordering van het aantal personen dat een startkwalificatie behaalt en ter verbetering van de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. Ook maken zij in het regionaal programma afspraken over de samenwerking tussen de scholen, het Doorstroompunt en gemeenten. Het regionaal bestuurlijk overleg beslist over het regionaal programma.
Regionale meld- en coördinatie-functie	RMC-functie	Dit is de oude naam van het Doorstroompunt.
Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven	SBB	Begeleidt de leerbedrijven waar studenten terecht kunnen voor een stage of leerbaan van goede kwaliteit. Het maakt afspraken over wat de student moet weten en kunnen om een diploma te behalen, of een mbo-certificaat voor leven lang ontwikkelen. Daarnaast adviseert SBB de Minister van OCW over de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt.
Sociaal economische status	SES	Dit is een indicator die is gebaseerd op de financiële welvaart, het opleidingsniveau en het recente arbeidsverleden van particuliere huishoudens.
Specifieke uitkering	SPUK	Gemeenten en provincies kunnen extra geld krijgen om bepaald beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen.
Startkwalificatie		Diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger. Jongeren tot 18 jaar zijn verplicht een startkwalificatie te halen (zie kwalificatieplicht).
Uitkeringsinstituut werknemers-verzekeringen	UWV	Verzorgt uitkeringen zoals de werkloosheidswet en de Wet op de Arbeidsongeschiktheid en helpt werkzoekenden bij het vinden van werk.
Vakopleiding	niveau 3	De vakopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het derde niveau van beroepsbeoefening.
Voortgezet speciaal onderwijs	vso	Het voortgezet speciaal onderwijs is er voor leerlingen die specialistische ondersteuning nodig hebben, dat het regulier onderwijs niet kan bieden. Scholen voor voortgezet speciaal onderwijs moeten een ontwikkelingsperspectief voor leerlingen vaststellen. In dit plan staat in het speciaal onderwijs de verwachte uitstroombestemming van de leerling: dagbesteding, arbeidsmarktgericht of vervolgonderwijs.
Voortijdig schoolverlater	VSV	Jongere tussen de 12 en 23 die het onderwijs heeft verlaten zonder startkwalificatie.

Volledige naam	Afkorting	Uitleg
Werkgevers Servicepunt	WSP	In het WSP werken gemeenten, UWV en sociaal ontwikkelbedrijven samen om een goede werkgeversdienstverlening te bieden.
Wet educatie en beroepsonderwijs	WEB	Wet waarin de regels staan voor het mbo en het Doorstroompunt.
Wet op de expertisecentra	WEC	Wet waarin onder andere de regels staan voor het voortgezet speciaal onderwijs.
Wet voortgezet onderwijs 2020	WVO 2020	Wet waarin de regels staan voor het voortgezet onderwijs (inclusief het praktijkonderwijs).