

Vergaderjaar 2014–2015

**30 079**

**VMBO**

**31 497**

**Passend onderwijs**

**Nr. 53**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2014

### **1. Extra kansen creëren voor jongeren in een kwetsbare positie**

Het kabinet investeert de komende jaren fors in de kwaliteit van het onderwijs. Zo krijgen jongeren betere kansen om kennis en vaardigheden te verwerven die de steeds meer veeleisende en dynamische arbeidsmarkt vragen. Voor een klein deel van de jongeren die tot de doelgroepen van het mbo behoren, brengt dit echter nieuwe uitdagingen met zich mee.<sup>1</sup> In deze brief leest u over mijn inzet voor deze groep, waarbij de talenten van deze jongeren leidend zijn.

Het gaat om ongeveer 30.000 jongeren per jaar die vanwege een bijzondere thuissituatie, gedragsproblemen of specifieke leerbehoeften kwetsbaar zijn om uit te vallen zonder afgeronde opleiding of goed arbeidsperspectief. Zij bevinden zich op het snijvlak van onderwijs, arbeidsmarkt en (jeugd)zorg en hebben extra aandacht nodig om goed te worden voorbereid op de toenemende eisen die de samenleving, het onderwijs en de arbeidsmarkt aan hen stellen.

Ik heb de afgelopen maanden tal van inspirerende voorbeelden gezien van onderwijsinstellingen, gemeenten, werkgevers en partijen in de jeugdhulpverlening die voor deze jongeren extra kansen creëren. Dat doen zij enerzijds door goed samen te werken en anderzijds door uit te gaan van wat leerlingen wél kunnen, in plaats van hen af te rekenen op wat ze nog niet kunnen. Zo bieden deze organisaties op maat extra ondersteuning of passen zij onderwijs, werk en zorg aan op de specifieke behoeften van de doelgroep.

<sup>1</sup> Tot deze doelgroepen, en daarmee ook de doelgroepen van deze brief, behoort ongeveer 2% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs (vo), voortgezet speciaal onderwijs (vso), praktijkonderwijs (pro) of middelbaar beroepsonderwijs (mbo) op niveau 1 en 2. Zie ook bijlage 2, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

In Schiedam heb ik bijvoorbeeld gezien hoe het Life College met veel persoonlijke aandacht en een positieve benadering jongeren die zijn uitgevallen in het vmbo of mbo een nieuwe kans geeft om een diploma te halen. In Drenthe verbetert jeugdhulporganisatie Yorneo samen met het Drenthe College het pedagogisch klimaat op school. En in de regio Parkstad slaagden partijen erin om, in het kader van de Aanpak Jeugdwerkloosheid, ruim 400 jongeren in de klas te krijgen of aan een baan te helpen waardoor de jeugdwerkloosheid met ruim 30% daalde.

In deze brief deel ik een aantal van deze goede voorbeelden. Om te inspireren en om van te leren, zodat de goede voorbeelden van vandaag de standaard van morgen zijn. Deze goede voorbeelden laten bovendien zien dat er al veel mogelijk is als betrokkenen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen en bereid zijn om samen te werken. Met een aantal gerichte maatregelen wil ik deze goede praktijken verder aanjagen en verspreiden zodat ik de risico's op uitval voor jongeren in een kwetsbare positie verder beperk en de waarborgen voor passende begeleiding versterk.<sup>2</sup>

Ik bied leerlingen en hun ouders meer houvast door een recht op toelating tot het mbo te introduceren en geef scholen, mbo-instellingen en gemeenten extra ruimte om maatwerktrajecten aan te bieden. Ook zorg ik ervoor dat regionale samenwerking tussen gemeenten, onderwijsinstellingen, jeugdzorg en werkgevers verder wordt verbeterd. Door de specifieke talenten en leerbehoeften van jongeren voorop te stellen, houd ik kwetsbare groepen beter binnenboord en valt niemand tussen wal en schip.

Deze extra inzet komt bovenop de succesvolle aanpak van voortijdig schoolverlaten en de introductie van passend onderwijs. Divers onderzoek laat zien dat dit een inspanning is die loont. Niet alleen voor de jongeren en hun directe omgeving, maar ook voor de samenleving als geheel: minder werkloosheid, minder uitkeringen, minder gebruik van zorgvoorzieningen en minder aanraking met de justitiële keten.<sup>3</sup> Vele gesprekken met leerlingen, professionals en bestuurders in het onderwijs, de jeugdzorg en gemeenten hebben de urgentie hiervan, in het licht van de aanstaande veranderingen op de arbeidsmarkt, in het zorgdomein en in de sociale voorzieningen, bovendien onderstreept.<sup>4</sup>

Met deze brief geef ik invulling aan de toezeggingen in mijn eerdere brieven «Startkwalificatie met perspectief, voor iedereen een passende plek»<sup>5</sup> en «Ruim baan voor vakmanschap: een toekomstgericht mbo».<sup>6</sup> Ook wordt met deze brief tegemoet gekomen aan de toezegging van de Staatssecretaris om te kijken naar de lijst van afwijzingsgronden in het ondersteuningsprofiel van een mbo-school. Ik ga voorts in op het advies van de Onderwijsraad, «Meer kansen voor kwetsbare jongeren»<sup>7</sup>, op het rapport «Kind van de Rekening» dat een groep bestuurders uit het

<sup>2</sup> In contextkader 1 geef ik een aantal voorbeelden van jongeren voor wie de maatregelen in dit plan van aanpak specifiek zijn bedoeld. Zij behoren tot de doelgroep die ik jongeren in een kwetsbare positie noem, of kortweg «kwetsbare jongeren».

<sup>3</sup> Levin (2009). *The payoff to investing in educational justice*.

Ecorys (2009). *Maatschappelijke kosten baten analyse vsv*.

CPB (2013). *De prijs van gelijke zorg*. CBS/KLPD (2014). *Vsv'ers verdacht van een misdrijf naar leerjaar/niveau*.

<sup>4</sup> Zie bijlage 1 voor een overzicht van onze gesprekspartners, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>5</sup> Tweede Kamer (2013–2014). *Startkwalificatie met perspectief, voor iedereen een passende plek*. Kamerstuk 26 695, nr. 94.

<sup>6</sup> Tweede Kamer (2013–2014). *Ruim baan voor vakmanschap: een toekomstgericht mbo*. Kamerstuk 31 524, nr. 207.

<sup>7</sup> Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*.

onderwijs, zorg en de arbeidstoeleiding onlangs uitbracht en op elementen uit het Onderwijsraadrapport «*Samen voor ononderbroken schoolloopbaan*». <sup>8</sup> Op dat laatste rapport ontvangt u nog een gezamenlijke reactie met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, omdat dit rapport ook over jeugdhulpverlening gaat. Tot slot adresseer ik de motie Smits, die gaat over de jongeren die de entreeopleiding niet afmaken en daarmee een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben. <sup>9</sup>

## 2. Probleemanalyse & Doelgroep

De arbeidsmarkt kenmerkt zich door een groeiende vraag naar flexibel inzetbare arbeidskrachten. <sup>10</sup> Zelfs eenvoudig werk wordt steeds ingewikkelder. <sup>11</sup> En door automatisering en globalisering ontstaat druk op het middensegment van de arbeidsmarkt. <sup>12</sup> Mede door de financiële crisis zoeken bovendien meer mensen werk dan er banen zijn. Jongeren hebben een eigen verantwoordelijkheid en zullen soms zelf een stapje extra moeten doen om zich een goede arbeidsmarktpositie te verwerven. Maar er is ook sprake van verdringing, en daarmee van druk op het aantal beschikbare banen voor lager opgeleiden. Het bieden van voldoende arbeidsperspectief voor jongeren in een kwetsbare positie blijft daarom een voortdurend punt van aandacht.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt stellen het onderwijs voor specifieke uitdagingen. Het kabinet investeert daarom fors in de kwaliteit van het onderwijs. In het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs loopt de investering op tot structureel € 1,2 miljard. Jongeren hebben ook zelf een verantwoordelijkheid. Om meer zelfstandig, weerbaar en wendbaar te worden, moeten zij voldoen aan hogere eisen en zullen zij soms een stapje extra moeten doen om zich een goede arbeidsmarktpositie te verwerven.

Tegelijkertijd zie ik dat het een kleine groep jongeren nu niet altijd lukt om vanuit het onderwijs zelfstandig zijn weg te vinden naar duurzame arbeidsparticipatie. De oorzaken hiervoor kunnen onder meer in de volgende factoren liggen: <sup>13</sup>

- Een opeenstapeling van emotionele problemen en/of gedragsproblemen die (deels) voortkomen uit de privésfeer van leerlingen.
- Onvoldoende voorbereiding op, en onrealistische verwachtingen van, de arbeidsmarkt. Dat komt mede doordat loopbaanoriëntatie niet altijd voldoende deel uitmaakt van het curriculum in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.
- Onvoldoende (leer)werkplekken. Potentiële aanbieders van een leerwerktraject zijn niet altijd bekend met de mogelijkheden en voorwaarden om leerwerkplek te worden.
- Onvoldoende begeleiding op en naar de werkvloer.
- Onvoldoende samenwerking tussen de betrokken partijen, doordat er soms onduidelijkheid over elkaars verantwoordelijkheden bestaat. Dat

<sup>8</sup> Onderwijsraad (2014). *Samen voor een ononderbroken schoolloopbaan*.

<sup>9</sup> Tweede Kamer Kamerstuk 33 187.

<sup>10</sup> WRR (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*.

<sup>11</sup> Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*.

<sup>12</sup> Zie de antwoord op vragen van de leden Jadnanansing en Vermeij (beiden PvdA) over het verdwijnen van banen op niveau van mbo-2/3 (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 39)

Zie ook Frey & Osborne (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerization?*

<sup>13</sup> Deze oorzaken zijn tijdens verschillende bijeenkomsten genoemd door de betrokkenen die in het kader van deze brief hebben meegeacht en meegepraat. Zie voor een overzicht van de bijeenkomsten en betrokkenen bijlage 1.

gebeurt vooral als jongeren overstappen tussen onderwijsinstellingen, of van het onderwijs naar de arbeidsmarkt.

Recent onderzoek ondersteunt deze analyse. Zo heeft het Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ecbo) gewezen op het grote belang van vroegtijdige betrokkenheid van loopbaanbegeleiders en het aansluiten van het onderwijsaanbod bij de vraag van werkgevers.<sup>14</sup> Een inventarisatie van de VNG maakte hiernaast duidelijk dat een gezamenlijke agenda, plus een heldere bestuurlijke regie en structuur in de regio, eveneens belangrijke ingrediënten zijn van een succesvolle begeleiding van kwetsbare jongeren.<sup>15</sup> De G4 en G32 benadrukten in het verlengde hiervan afzonderlijk dat een helderder verantwoordelijkheidsverdeling tussen de domeinen onderwijs, gemeente en andere betrokken partijen wenselijk is. De G32 benadrukte verder het belang van een sluitend regionaal netwerk voor kwetsbare jongeren waarbij steden vanuit hun gemeentelijke regierol samenwerken met het onderwijsveld, werkgevers en de preventieve jeugdzorg om te voorkomen dat jongeren tussen wal en schip vallen.<sup>16</sup> Hierbij moet volop ruimte zijn voor individuele begeleiding van jongeren en de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt versterkt worden.

Ook het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) heeft in haar rapport «Arbeidstoeleiding kwetsbare jeugd» het belang benadrukt van individuele coaching en ondersteuning van jongeren. Hierbij moet in de opleiding voldoende aandacht zijn voor het leren in de praktijk, het ontwikkelen van basisvaardigheden, loopbaanoriëntatie, deskundige begeleiding van ketenpartners en ouders, en het matchen van leerlingen en werkgevers. Werkzaamheden zouden aan de leerling kunnen worden aangepast.<sup>17</sup> Vanzelfsprekend zijn ook jongeren zelf verantwoordelijk om hun leven goed op orde te krijgen.

Naast recent onderzoek en de gesprekken met professionals uit het onderwijs, bedrijfsleven en de jeugdzorg, sterken meldingen van jongeren die dit jaar niet zijn toegelaten op de mbo-opleiding waarvoor zij zich aanmeldden, mij in de overtuiging dat extra helderheid nodig is over wie wanneer voor welke jongere verantwoordelijk is.<sup>18</sup> Leerlingen hebben behoefte aan veel duidelijker communicatie. Ze hebben ook het recht om te weten waar ze aan toe zijn. Voor jongeren (en hun ouders) blijft nu geregeld onduidelijk op welke grond zij niet worden toegelaten tot een opleiding. Ik vind het onaanvaardbaar wanneer een jongere een afwijzingsbericht krijgt en vervolgens aan zijn of haar lot wordt overgelaten. Dit heb ik ook aangegeven in mijn reactie op de recente uitzending van het tv-programma Nieuwsuur, waarin aandacht werd besteed aan jongeren die niet waren toegelaten tot een mbo-opleiding.<sup>19</sup>

De maatregelen in deze brief zijn gericht op ongeveer 2% van het totale aantal deelnemers in het voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en praktijkonderwijs (zie bijlage 2). Deze 30.000 jongeren hebben een verhoogd risico om geen diploma of startkwalificatie te halen of om

<sup>14</sup> ECBO (2013). *Regionale samenwerking in goede banen; 6 goede voorbeelden*.

<sup>15</sup> VNG (2013). *Adviesgids samen voor jongeren*.

<sup>16</sup> G32 (2014) *Position paper G32. Een stedelijke visie op een toekomstbestendig mbo. Ook voor jongeren in een kwetsbare positie*.

<sup>17</sup> NJI (2014). *Arbeidstoeleiding kwetsbare jeugd*.

<sup>18</sup> In het lopende schooljaar gaat het om ongeveer 130 meldingen.

Zie ook de antwoorden op Kamervragen van de heer Van Dijk (7/10/2014)(Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 186) en de antwoorden op Kamervragen van mevrouw Jadnanansing (7/10/2014)(Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 187

Zie tevens ResearchNed en KPC groep (2014). *Evaluatiemaatwerktrajecten vmbo*

<sup>19</sup> Kamerbrief over weigeren jongeren door roc's (7/10/2014)(Kamerstuk 31 524, nr. 216)

geen passende plek op de arbeidsmarkt te vinden.<sup>20</sup> Enkele duizenden vallen jaarlijks blijvend uit, hoewel we een groeiend aantal schoolverlaters terug naar school weten te krijgen. Met de maatregelen in deze brief wil ik daarom bereiken dat meer jongeren, ondanks hun kwetsbare positie, alsnog een diploma of startkwalificatie halen en, ook wanneer dit niet haalbaar is, een zo goed mogelijke plek op de arbeidsmarkt krijgen.

De maatregelen in deze brief zijn daarmee specifiek gericht op jongeren die schoolbaar en leerbaar zijn, en zijn dus niet op jongeren die niet te motiveren zijn om naar school te gaan of op jongeren die door verschillende gemeentelijke regelingen bediend worden omdat ze geen onderwijs kunnen volgen.<sup>21</sup>

### **Contextkader 1: Voorbeelden van jongeren in een kwetsbare positie<sup>22</sup>**

Chantal (19) werd op jonge leeftijd zwanger. Ze kon haar zwangerschap niet combineren met een bbl-opleiding op mbo 3-niveau waarvoor ze vier dagen in de week in de horeca werkte. Op haar werk werd ze gepest en voelde ze zich niet welkom. Ze stopte met haar opleiding, beviel van een dochter en zag geen mogelijkheid om terug naar school te gaan. Dat veranderde toen ze door het jongerenloket in haar woonplaats werd aangeraden om zich aan te melden voor een speciaal programma van een aoc in de buurt. Hier is voor tienermoeders zoals Chantal een kinderdagverblijf binnen de school beschikbaar en krijgen jonge moeders opvoedingsondersteuning. Daardoor volgt Chantal nu weer een opleiding en verwacht ze binnenkort een startkwalificatie te halen.

Hans (18) heeft het Syndroom van Asperger. Daarom heeft hij extra aandacht en begeleiding nodig op school. Hans heeft zijn vmbo-diploma gehaald en meldde zich aan voor een opleiding watermanagement bij een mbo-instelling. De mbo-instelling stelde echter na een intakeprocedure vast dat de opleiding voor Hans niet geschikt was. Hans wist niet waar hij nu naar toe moest gaan. De ouders van Hans waren het niet eens met de beslissing van de mbo-instelling en Hans voelde zich afgewezen vanwege zijn ondersteuningsbehoefte. Uiteindelijk schreef Hans zich tegen zijn zin in voor een andere opleiding, bij een andere mbo-instelling.

Jasper (16) woont met zijn moeder in Rotterdam. Op het vmbo worstelde hij met zijn emoties en had hij last van woedeaanvallen. Op school ging het daarom niet goed. In klas 3 liep hij weg van school nadat hij zich onterecht beschuldigd voelde van een geweldsincident. Hij zat ruim drie maanden thuis. Na de zomervakantie meldde hij zich aan voor een speciale «startklas» van een mbo-instelling in de buurt. Hier kreeg hij in kleine groepjes veel begeleiding en persoonlijke aandacht en voelde hij zich veel beter

<sup>20</sup> Dit aantal is gebaseerd op gegevens over doorstroom in schooljaar 2011/2012 en uitval. Zie bijlage 2 voor een nadere omschrijving van de doelgroepen, raadpleegbaar via [www.tweede-kamer.nl](http://www.tweede-kamer.nl)

<sup>21</sup> Bij de begrippen «leerbaar» en «schoolbaar» wordt een onderscheid gemaakt tussen leerlingen die kunnen leren, dat wil zeggen hiertoe cognitief in staat zijn («leerbaar») en leerlingen die willen leren («schoolbaar»), dat wil zeggen het gedrag vertonen dat noodzakelijk is om binnen een onderwijsinstelling een opleiding te kunnen volgen. Bij niet-schoolbare leerlingen gaat het bijvoorbeeld om jongeren die heftige problemen veroorzaken binnen de school en onmogelijk te motiveren zijn voor een opleiding. Om de andere leerlingen te beschermen moeten scholen soms concluderen dat leerlingen vanwege hun gedrag niet schoolbaar zijn.

<sup>22</sup> De jongeren in deze voorbeelden bestaan echt. Wel zijn hun namen soms gefingeerd of details weggelaten om privacy redenen.

begrepen. Daardoor ging zijn motivatie enorm vooruit. Zijn studieresultaten zijn nu zo goed dat hij binnen een jaar zowel een entreeopleiding als een mbo-2 opleiding verwacht af te ronden. De school is heel flexibel en past het onderwijsprogramma aan op Jasper's leerbehoefte. Volgend schooljaar begint hij aan een opleiding op mbo-4 niveau.

### 3. Maatregelen

De kern van de maatregelen in deze brief is om voor kwetsbare jongeren de risico's op uitval te beperken en de waarborgen voor passende begeleiding te versterken. Hierbij staat het belang van de jongere voorop en de regio centraal.

Veel onderwijsinstellingen, gemeenten, zorgorganisaties en regionale werkbedrijven werken momenteel al hard om een succes te maken van de decentralisaties van passend onderwijs, de participatiewet en de jeugdzorg. Juist in deze lokale dynamiek liggen mogelijkheden om voor kwetsbare jongeren extra kansen te creëren door de overgangen tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt, en de samenwerking met onder meer jeugdzorg te optimaliseren.

Ik bied hierbij volop ruimte voor maatwerk, ondersteun lokale goede praktijken, maar stel landelijke kaders om voor alle jongeren gelijke kansen te bieden. Ook de Onderwijsraad benadrukt dat jongeren en hun concrete problemen centraal moeten staan en dat er ruimte voor pioniers moet zijn om het lokale probleemoplossend vermogen optimaal te benutten. Die ruimte wil ik geven.

Voor jongeren in een kwetsbare positie zoals Chantal, Hans en Jasper (zie contextkader 1) leidt dit tot betere kansen op goede loopbaanoriëntatie en begeleiding in het vo en mbo, een soepelere overgang tussen onderwijsvormen of naar de arbeidsmarkt en meer mogelijkheden voor maatwerk in de entreeopleiding en niveau-2 van het beroepsonderwijs. Daarmee komen een diploma, een baan en een duurzaam perspectief op maatschappelijke participatie voor hen en andere kwetsbare jongeren dichterbij.

De maatregelen die ik beschrijf zijn er zodoende op gericht om:

- Jongeren die geen startkwalificatie kunnen halen een zo goed mogelijk perspectief te bieden op duurzame arbeidsinzetbaarheid en maatschappelijke participatie.
- Jongeren die cognitief in staat zijn om een startkwalificatie te halen, maar voortijdig dreigen uit te vallen, extra ruimte voor maatwerk en ondersteuning te bieden zodat zij hun startkwalificatie alsnog behalen.

Het beperken van de risico's op uitval en het versterken van de waarborgen voor passende begeleiding werk ik in drie samenhangende pakketten met maatregelen nader uit:

- 1) Maatregelen voor het verbeteren van de aansluiting tussen vmbo, pro, vso en mbo.
- 2) Maatregelen om extra ruimte voor maatwerk te bieden in entreeopleidingen en op mbo 2-niveau.
- 3) Maatregelen voor een sluitend vangnet in de regio.

Bijlage 4 toont een overzicht van alle goede voorbeelden en maatregelen die ik in de drie pakketten hieronder beschrijf<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

### **Goede voorbeelden**

#### *De Overstap in de Stedendriehoek*

Vo-scholen, mbo-instellingen en de gemeenten in de Stedendriehoek Apeldoorn, Zutphen en Deventer werken samen in het project «de Beroepskolom-Stedendriehoek». Een goede aansluiting van het vo op het mbo helpt om leerlingen een bewuste en goed begeleide route te laten volgen in hun opleidingscarrière en om teleurstellingen te voorkomen.

De Beroepskolom-Stedendriehoek richt zich onder andere op:

- De mogelijkheid voor derdejaars vo-leerlingen in de theoretische en gemengde leerweg om een dag kennis te maken met één van bijna 100 middelbare beroepsopleidingen in de regio.
- Extra aandacht voor leerlingen die meer ondersteuning nodig hebben in de aansluiting op en tijdens de opleiding.
- Een digitaal volgsysteem, genaamd «De Overstap». Potentiële uitvallers worden vaak al in het nog lopende schooljaar opgespoord en begeleid naar een passende vervolgopleiding. Decanen en leerplichtambtenaren kunnen zo voorkomen dat leerlingen na het halen van hun vmbo-diploma stoppen met onderwijs.

#### *Train-de-Trainer voor Loopbaanbegeleiding op AOC Terra*

Agrarisch Opleidingscentrum (AOC) Terra is een van de onderwijsinstellingen die al vanaf de start in 2010 deelneemt aan het stimuleringsproject Loopbaanbegeleiding (LOB) in het mbo. Twee docenten volgden een speciale training en trainen nu collega's op het mbo en op vmbo-scholen in de regio. Het gaat hierbij vooral om het aanleren van gespreksvaardigheden. «Als er iets mis ging, wilden we vroeger allereerst weten wat de leerling fout had gedaan,» zegt één van de docenten. «Daarmee doe je hem of haar tekort. Het was ook te situatiegericht, waardoor ik het gevoel had dat we niet echt hulp boden. Nu zijn we ons ervan bewust dat het veel beter is om juist het goede te benadrukken. En daarna te kijken wat de verbeterpunten kunnen zijn.»

Eén van de docenten herinnert zich een leerling aan het einde van zijn opleiding, die was weggestuurd bij zijn stage. In gesprekken had hij alleen maar gehoord wat er fout was gegaan. De loopbaanbegeleiders op AOC Terra besloten het gesprek anders in te steken. «Ik vroeg hem wat hij allemaal goed had gedaan, wat zijn begeleider goed had gedaan. Waarom het dan toch stuk gelopen was. Of de jongen dat eerlijk vond of niet,» herinnert één van de loopbaanbegeleiders. Zo kwam het gesprek op hoe we dingen praktisch konden verbeteren. In plaats van een draai om de oren kreeg de jongen een handreiking: dit zijn jouw kwaliteiten, dit kun je nu anders doen. Dus werk daaraan. De jongen is uiteindelijk met een diploma van school gegaan.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Zie voor meer praktijkvoorbeelden van succesvolle loopbaanbegeleiding de website van het Stimuleringsproject LOB: <http://www.lob4mbo.nl/thema/praktijk-voorbeelden>



## Voor welke kwetsbare jongeren heeft dit maatregelenpakket effect?

- Jongeren die de overstap maken van het vmbo (beroepsgerichte leerweg waaronder leerwerktrajecten), praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (profiel: vervolgonderwijs en arbeidsmarktgericht) naar het middelbaar beroepsonderwijs

## Welke maatregelen tref ik?

- *Ik leg wettelijk vast dat mbo-instellingen aansluiting zoeken bij het overleg dat gemeenten en samenwerkende vo-scholen voeren in het kader van passend onderwijs en de jeugdwet. Zo versterk ik de waarborgen voor continuïteit in de begeleiding van leerlingen die overstappen van het v(s)o naar het mbo.*
- *Ik introduceer een verplichte vervroegde aanmelddatum voor de overgang naar het mbo.*
- *Ik ondersteun de verbetering van loopbaanoriëntatie en professionalisering van de intakeprocedure bij mbo-opleidingen.*

Kwetsbare jongeren hebben veel baat bij continuïteit in de begeleiding als zij overstappen naar een ander onderwijstype, bijvoorbeeld van het vmbo naar het mbo. Zoals de Onderwijsraad constateert in zijn advies «*Samen voor een ononderbroken schoolloopbaan*» is een voorwaarde voor continuïteit van een passend onderwijs-zorgaanbod dat er afstemming en samenwerking plaatsvindt tussen mbo-instellingen, het aanleverend onderwijs, jeugdzorg en gemeenten. Omdat mbo-instellingen voornamelijk niet verplicht zijn om deel te nemen aan het overleg tussen gemeenten en de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs, kan voor jongeren en hun ouders onduidelijkheid ontstaan, bijvoorbeeld over de manier waarop zorg en begeleiding worden gecontinueerd op de nieuwe school.

De meeste mbo-instellingen zien al de meerwaarde om aangesloten te zijn bij het overleg tussen gemeenten, v(s)o-scholen en hulpverleningsinstaties. Dit blijkt ook uit de voortgangsrapportages over de invoering van passend onderwijs. In 27% van de gevallen blijken mbo-instellingen echter (nog) niet formeel te worden betrokken bij deze overlegstructuur.<sup>25</sup>

Ik wil ervoor zorgen dat alle mbo-instellingen voldoende zicht hebben op het beleid van gemeenten, het jeugdhulpaanbod, en de wederzijdse verantwoordelijkheden. Ik leg daarom in wetgeving vast dat mbo-instellingen standaard worden aangesloten op het verplichte overleg van gemeenten en v(s)o-scholen over de ondersteuningsplannen van leerlingen in het passend onderwijs en de gemeentelijke jeugdplannen, voor zover die het onderwijs raken. Door de inzet van onderwijsondersteuning en zorg af te stemmen, kunnen scholen, mbo-instellingen en gemeenten een integraal onderwijs-zorgaanbod bieden dat uitgaat van de behoeften van jongeren.

Deze wettelijke verplichting tot overleg biedt ook kansen voor kwetsbare jongeren die tijdelijk onderwijs volgen op een school die is verbonden aan een justitiële jeugdinrichting of aan een jeugdzorgplusinstelling. Voor deze jongeren is het vinden van een vervolgplek in het reguliere onderwijs vaak moeilijk. De school die is verbonden aan een justitiële inrichting en de school of mbo-instelling waar de jongere naar toe gaat, moeten hierover samen afspraken maken. Zo wordt continuïteit in de begeleiding van kwetsbare jongeren met een zorg- en ondersteuningsbehoefte beter

<sup>25</sup> Vijfde voortgangsrapportage Passend Onderwijs (2014), p. 16.



gewaarborgd en verbetert de aansluiting van het v(s)o op het mbo voor deze groep.

### Verbeteren van intakeprocedure

Ook het verder verbeteren van de intakeprocedure op mbo-instellingen kan hieraan bijdragen. Daarom introduceer ik net als in het hoger onderwijs, ook in het mbo een verplichte vroege aanmelding in het voorjaar. Door een duidelijke deadline krijgt loopbaanoriëntatie in het vo-curriculum een betere plaats en een heldere einddatum. Vo-scholen moeten voor hun leerlingen in de bovenbouw een reëel perspectief schetsen voor vervolgonderwijs of arbeidsmarktparticipatie. Mbo-instellingen krijgen zo beter de ruimte om hun intakeprocedure goed vorm te geven. Leerlingen en hun ouders weten bovendien op tijd waar ze aan toe zijn. De verplichte vroege aanmelding wordt in een wetsvoorstel vastgelegd, dat ik uitwerk in overleg met de VO-Raad en de MBO Raad. Het is de bedoeling dat de wet van kracht wordt in het schooljaar 2016/2017.

Bij een goede intake wordt in ieder geval vastgesteld of een jongere leerbaar en schoolbaar is en welke opleiding hij of zij als eerste voorkeur heeft. Daarna kunnen vo-scholen en mbo-instellingen beschikbare informatie delen en kan het onderwijs- en arbeidsmarktperspectief van leerlingen worden vastgelegd.

Hiervoor worden al goede stappen in gezet. In vso en praktijkonderwijs krijgen alle leerlingen bijvoorbeeld een ontwikkelingsperspectief. Daarin wordt op basis van kenmerken en behoeften van de leerling een realistische uitstroombestemming vastgelegd. Daarnaast ontvangen leerlingen in het vso, profiel arbeidsmarktgericht, een overgangsdokument, waarin de ondersteuningsbehoefte van de leerling staat. In het uitstroombestemming «vervolgonderwijs» krijgen leerlingen een onderwijskundig rapport.

Zoals aangegeven in de beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies «*Overgangen in het Onderwijs*» heeft de Staatssecretaris bovendien met de VO-raad afgesproken dat leerlingen bij hun vo-diploma een «plusdocument» krijgen.<sup>26</sup> Daarin kunnen vaardigheden worden opgenomen die leerlingen hebben ontwikkeld in de beroepsgerichte programma's van het vmbo. Deze documenten bieden een goede basis voor een zorgvuldige en professionele intakeprocedure op de mbo-instelling en voor passende begeleiding door toekomstige werkgevers.

### Goede loopbaanoriëntatie

Om de kwaliteit van de intakeprocedure te verbeteren en de waarborgen voor plaatsing in een passende opleiding te versterken, is ook goede loopbaanoriëntatie nodig, waarbij jongeren een realistisch onderwijs- en arbeidsmarktperspectief krijgen. Goede loopbaanoriëntatie kan voorkomen dat jongeren een verkeerde studiekeuze maken, uitvallen of uit beeld raken.

Daarom loopt het project Stimulering Loopbaanoriëntatie in het vo en mbo. Het project besteedt expliciet aandacht aan beleid en visieontwikkeling op loopbaanontwikkeling door scholen, deskundigheidsbevordering van decanen en docenten en de rol van ouders bij studie- en loopbaankeuzes van leerlingen. Ook is er aandacht voor het verbeteren van de studie- en loopbaanbegeleiding van kwetsbare jongeren die overstappen naar een ander schooltype en voor professionalisering van

<sup>26</sup> Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 117

de intakeprocedure van nieuwe leerlingen door mbo-instellingen. In 2015 vindt besluitvorming plaats over een eventuele vervolginzet op loopbaanoriëntatie, waarbij de positie van kwetsbare jongeren nadrukkelijk de aandacht heeft.

#### Doorlopende leerlijnen en betere aansluiting op arbeidsmarkt

Ook bij de aansluiting tussen het voortgezet (speciaal) onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs hebben de Staatssecretaris en ik specifiek oog voor de behoeften van kwetsbare jongeren. In het voortgezet speciaal onderwijs zijn bijvoorbeeld gedifferentieerde uitstrooprofielen gecreëerd voor vervolgonderwijs, dagbesteding en arbeidsmarkt. Met die profielen kunnen scholen leerlingen doelgericht voorbereiden op hun toekomst. Ook bestaan aangepaste leerroutes in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs, die maatwerk bieden voor jongeren voor wie de overstap naar een mbo-instelling (te) groot is. Zo is het mogelijk om een entreeopleiding te volgen aan een vmbo-instelling en kunnen leerlingen een entreeopleiding op het praktijkonderwijs (pro) en voortgezet speciaal onderwijs volgen.

«Het Segment», een school voor praktijkonderwijs in Gouda, is één van de pro-scholen die in samenwerking met een mbo-instelling een entreeopleiding verzorgt. Leerlingen van «Het Segment» die kunnen «doorleren», volgen in het vijfde leerjaar in het praktijkonderwijs een entreeopleiding die wordt vormgegeven in nauwe samenwerking met roc ID-College. De leerlingen volgen onderwijs in de vertrouwde omgeving van hun pro-school. Examinering gebeurt onder verantwoordelijkheid van het roc.

Dit schooljaar startten bovendien de eerste leerlingen met nieuwe doorlopende leerroutes van het vmbo naar het mbo. De leerlingen nemen deel aan ongeveer 130 experimenten, verspreid over heel Nederland. Deze doorlopende leerroutes (de vakmanschaproute en de technologie-route) zijn een vervolg op het tijdelijke experiment vm2, dat liep tussen 2008 en 2013. Met de nieuwe doorlopende leerroutes kunnen scholen en mbo-instellingen aantrekkelijker beroepsonderwijs bieden voor leerlingen die al vroeg een duidelijke oriëntatie op een bepaalde beroepsrichting hebben of voor leerlingen die zich in een kwetsbare positie bevinden, maar met maatwerk toch een startkwalificatie kunnen halen. De experimenten met de vakmanschaproute en technologie-route worden met een monitor gevolgd, op basis waarvan besluitvorming zal plaatsvinden over het structureel maken van deze leerlijnen.

Voorts voorziet het wetsvoorstel van de Staatssecretaris voor de nieuwe vmbo-profielen in de mogelijkheid voor vo-scholen en mbo-instellingen om hun onderwijsinhoud beter gezamenlijk vorm te geven. De huidige beroepsgerichte programma's maken plaats voor nieuwe profielen en beroepsgerichte keuzevakken in het vmbo. Ook kunnen vmbo-leerlingen een keuzevak gaan volgen op een mbo-instelling.

Met dit wetsvoorstel wordt expliciet de nadruk gelegd op de «v» van voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo). In het vso en in het praktijkonderwijs wordt zo goed mogelijk aangesloten op de behoeften van individuele leerlingen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen leerlingen voor wie het pro of vso eindonderwijs is, en leerlingen die wellicht een mbo-diploma kunnen halen.

Juist door experimenten en innovatieve trajecten toe te staan, ontstaat veel kennis over succesfactoren bij de scholing en ondersteuning van kwetsbare groepen. Eén les die ik alvast getrokken heb, is dat er ruimte moet zijn voor regio's om maatwerk te bieden. Kwetsbare jongeren zijn

niet in één hokje te passen. Er is dan ook geen oplossing die voor alle jongeren werkt. Daarom wil ik regio's stimuleren en waar nodig helpen om een aanbod vorm te geven dat aansluit op de behoeften van de regionale doelgroepen. Ik kom hierop terug in de uitwerking van maatregelpakket 3.

### **Maatregelpakket 2: Extra ruimte voor maatwerk in entreeopleidingen en op mbo-2 niveau**

#### **Goede Voorbeelden**

##### *Drenthe College schakelt specialisten in*

Het Drenthe College werkt sinds 2011 samen met jeugdhulporganisatie Yorneo om het pedagogisch klimaat op school te verbeteren. Deze samenwerking leidt ertoe dat meer jongeren in de entreeopleiding passend onderwijs kunnen volgen en dat hun kansen op uitval worden verkleind.

Yorneo stimuleert «positieve actie» van docenten. Het idee is dat positief gedrag van docenten eraan bijdraagt dat ook studenten positief gedrag laten zien.

Bij de opleiding Handel werd met steun van Yorneo bijvoorbeeld het accent gelegd op de positievere basishouding van docenten richting studenten, wat bijdroeg aan het enthousiasme van studenten. Ook werden jongeren met problemen eerder geholpen door een orthopedagoog. Docenten leerden inzien dat zij er primair zijn voor het verzorgen van onderwijs en dat hulpverlening een apart vak is. Zo krijgen jongeren sneller de hulp die ze nodig hebben.

In het kader van de invoering van passend onderwijs in het mbo is het Drenthe College voornemens om de aanpak van positieve actie te blijven gebruiken.

##### *Wijkleerbedrijven bieden de helpende hand*

In diverse gemeenten, waaronder Hengelo, Dordrecht en Zwijndrecht, is een wijkleerbedrijf opgezet dat is gericht op werkzaamheden, opleidingen en stages in de sectoren zorg en welzijn. Het wijkleerbedrijf is een samenwerkingsverband van onder andere mbo-instellingen, gemeenten en werkgevers. Met een wijkgerichte aanpak kunnen bol- en bbl-leerlingen stage lopen en kleinschalig onderwijs volgen op mbo-niveaus 1 en 2 buiten de muren van een mbo-instelling. Door intensieve samenwerking (en deels bekostiging) van zorginstellingen, gemeenten en mbo-instellingen worden deze leerlingen zeer intensief en individueel begeleid en geschoold. Via het werkplein en de werkgevers worden banen op niveau 1 en 2 gevonden waaraan leerlingen gekoppeld worden. De leerlingtevredenheid en klanttevredenheid van wijkbewoners zijn hoog.

##### *New Life Klassen op aoc Lentiz in Schiedam*

New LIFE is een afdeling van aoc Lentiz LIFE College in Schiedam, speciaal voor jongeren die door uiteenlopende problemen nog geen startkwalificatie hebben gehaald. Bij New LIFE volgen jongeren een opleiding op mbo 2-niveau en krijgen ze veel persoonlijke begeleiding. Leerlingen hebben een eigen coach, er is begeleiding van een maatschappelijk werker, een psycholoog en een verslavingsdeskundige. Ook kunnen leerlingen terecht met vragen over hun persoonlijke financiën en is kinderopvang geregeld voor tiener-

moeders. Docenten bellen persoonlijk met leerlingen die zich ziek melden of om andere redenen niet op school komen. Zo kunnen leerlingen hun leven weer op de rails krijgen en zich richten op het halen van een diploma. Bij New LIFE heeft elke student een eigen rooster en kunnen studenten op hun eigen tempo en niveau aan hun toekomst werken.

Leerlingen beginnen in een «startklas». In deze klas werken ze onder begeleiding van hun coach gedurende ongeveer drie maanden aan hun persoonlijke ontwikkeling. Na de startklasfase bevorderen leerlingen naar een «promotieklas». In de promotieklas gaan leerlingen echt aan de slag met hun opleiding. Leerlingen gaan drie dagen per week naar school en lopen twee dagen stage in de groene detailhandel. Meestal duurt de promotieklas 20 weken. Na de promotieklas halen leerlingen hun mbo-2 diploma.

#### Voor welke kwetsbare jongeren heeft dit maatregelenpakket effect?

- ✓ *Deelnemers voor wie doorstroom naar mbo 2 bemoeilijkt wordt, doordat zij moeite hebben met het vereiste niveau voor taal en rekenvaardigheden.*
- ✓ *Deelnemers in de entreeopleiding die niet in staat zijn om een diploma te halen, maar wel delen van kwalificaties.*
- ✓ *Deelnemers op mbo 2-niveau die moeite hebben met het halen van een diploma en een verhoogd risico hebben om uit te vallen.*
- ✓ *Jongeren met een vmbo-diploma (ook uit het vso) die toegang hebben tot een opleiding op mbo 2-niveau, maar niet weten welke opleiding het beste bij hen past.*

#### Welke maatregelen tref ik?

- *Ik stel de capaciteiten en leerbehoeften van leerlingen centraal door in entreeopleidingen en op mbo-2 niveau een onderscheid te maken tussen een diploma voor uitstroom naar de arbeidsmarkt en een diploma voor wie verder kan leren.*
- *Ik creëer ruimte voor scholen om binnen entreeopleidingen extra keuzedelen aan te bieden die door gemeenten gefinancierd kunnen worden, en om leerlingen die dreigen uit te vallen toch zo goed mogelijk naar de arbeidsmarkt te begeleiden, ook als dat niet leidt tot een diploma.*
- *Ik verken met mbo-instellingen de wenselijkheid om, uit de regeling voor schoolmaatschappelijk werk, middelen ook in te zetten voor het vormgeven van een speciale schakelklas op mbo 2-niveau, waarin leerlingen extra (loopbaan)begeleiding krijgen.*
- *Ik maak de inspanningen van instellingen voor kwetsbare jongeren zichtbaar. De inspectie gaat erop toezien dat instellingen het maatschappelijk resultaat zichtbaar maken van jongeren die succesvol naar de arbeidsmarkt worden begeleid.*
- *Samen met het SBB en de MBO Raad onderzoek ik de behoefte aan een apart competentieprofiel voor praktijkopleiders van kwetsbare groepen.*
- *Samen met mijn collega's spreek ik werkgevers aan op hun verantwoordelijkheid en op de afspraken uit het Sociaal Akkoord, om extra arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen aan mensen met een arbeidsbeperking.*

Jongeren in een kwetsbare positie die de overstap maken naar het mbo hebben een verhoogd risico om uit te vallen en hebben vaak meer begeleiding nodig om een opleiding af te ronden. In mbo-1 opleidingen voltooide in 2012 bijvoorbeeld 34% van de leerlingen in de beroepsoplei-

dende leerweg niet een onderwijstraject, en 45% binnen de beroepsbegeleide leerweg. Leerlingen zelf noemen hiervoor schoolgerelateerde oorzaken het vaakst als reden. Ze geven bijvoorbeeld aan dat «de opleiding inhoudelijk tegenviel» of «te moeilijk» was.<sup>27</sup> Ook op mbo 2-niveau is de uitval, ondanks de scherpe daling van het aantal voortijdig schoolverlaters, nog te hoog.<sup>28</sup> Samen met de mbo-instellingen blijf ik me ervoor inzetten zoveel mogelijk jongeren zo goed mogelijk voor te bereiden op de arbeidsmarkt.

#### Extra mogelijkheden om een diploma te halen

Voor kwetsbare jongeren zijn structuur en flexibiliteit belangrijk om hun kansen te vergroten op het afronden van een opleiding en het vinden van een passende baan. Ik wil scholen steunen om jongeren uit te dagen het maximale uit hun mogelijkheden te halen. Met de maatregelen uit het actieplan «Focus op Vakmanschap» en «Ruim baan voor vakmanschap» is de weg ingezet naar een uitdagender en kwalitatief beter mbo. De eisen voor leerlingen gaan omhoog, wat hard nodig is om jongeren goed voor te bereiden op de arbeidsmarkt van de toekomst.

Ik wil echter van leerlingen niet méér vragen dan wat mogelijk is. Voor kwetsbare jongeren werken hogere eisen soms eerder ontmoedigend dan motiverend. Zij hebben moeite om bij het hogere niveau aan te haken en daarom een verhoogd risico om af te haken. Het zou voor de arbeidsmarkt een gemiste kans zijn, en voor jongeren teleurstellend, als zij, ondanks het feit dat ze goede vakmensen zijn of kunnen worden, hun diploma niet kunnen halen vanwege eisen in verband met doorstroom naar een hoger onderwijsniveau, bijvoorbeeld omdat ze moeite hebben met het vereiste niveau voor taal- en rekenvaardigheden.

Ik ben daarom van plan om voor kwetsbare jongeren een onderscheid te maken tussen diploma's voor leerlingen die uitstromen naar de arbeidsmarkt – een vakdiploma – en voor leerlingen die doorstromen naar een hoger niveau binnen het onderwijs – een doorstroomdiploma. Het vakdiploma is bedoeld voor goede vakmensen, die alle beroepsgerichte onderdelen van hun opleiding succesvol hebben afgerond, maar (nog) niet in staat zijn om te voldoen aan alle generieke eisen om door te stromen naar een hoger onderwijsniveau.

Deze leerlingen kunnen uiteraard op een later moment alsnog de generieke eisen behalen en doorstromen naar een hoger onderwijsniveau. In de brief over een leven lang leren die u onlangs van mij heeft ontvangen, zijn maatregelen aangekondigd om dit te stimuleren, waaronder de mogelijkheid om als volwassene door de overheid erkende certificaten te behalen voor onderdelen van bestaande kwalificaties in de landelijke kwalificatiestructuur.<sup>29</sup> In de brief over taal en rekenen die u nog in december 2014 ontvangt, wordt nader ingegaan op het onderscheid tussen een vakdiploma en een doorstroomdiploma.

Ik wil benadrukken dat het onderwijsaanbod van mbo-instellingen erop gericht moet blijven om zoveel mogelijk leerlingen alle onderdelen van de opleiding te laten halen, zodat zij met een doorstroomdiploma verder kunnen leren. Er komen dan ook geen opleidingen die uitsluitend tot een vakdiploma opleiden. Het uitgangspunt is en blijft dat leerlingen zowel de

<sup>27</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2013). Nieuwe voortijdig schoolverlaters. Convenantjaar 2011–2012.

<sup>28</sup> Ibid. Zie ook Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*.

<sup>29</sup> Deze certificaten vallen buiten de rijksbekostiging. Zie ook Kamerbrief leven lang leren (31/10/2014). Kamerstuk 30 012, nr. 41)

beroepsspecifieke als generieke onderdelen van de opleiding halen. Met de introductie van het vakdiploma wil ik echter leerlingen van wie tijdens een opleiding blijkt dat zij goede vakmensen zijn of kunnen worden, maar die (nog) niet kunnen voldoen aan alle generieke eisen, de erkenning geven die ze verdienen. Dit zal hen beter motiveren om het maximale uit zichzelf te halen. Ik zal monitoren in hoeverre de introductie van het vakdiploma zich beperkt tot de groep leerlingen die écht niet in staat is om deze generieke onderdelen te behalen. Hierbij zal ik transparant maken in hoeverre mbo-instellingen erin slagen om leerlingen op een hoger niveau te brengen ten opzichte van hun instroomniveau. Ik zal aan de Inspectie vragen om de komende jaren erop toe te zien hoe mbo-instellingen omgaan met de vakdiploma's. Op termijn zal dit ook meegenomen worden bij het belonen van studiesucces in het kader van de kwaliteitsafspraken.

#### Extra tijd en maatwerk voor jongeren in entreeopleidingen

Ongeveer 8% van de jongeren in een entreeopleiding slaagt er niet in om deze binnen twee jaar te voltooien. Soms is dit omdat een leerling simpelweg niet te motiveren is. In dat geval schrijft een mbo-instelling de jongere uit en wordt de jongere als voortijdig schoolverlater bij de gemeente gemeld. Voor leerlingen die wél gemotiveerd zijn, maar bij wie het even tegenzit of voor wie leren geen vanzelfsprekendheid is, kan extra tijd soms uitkomst bieden. Mbo-instellingen, gemeenten en werkgevers kunnen voor deze specifieke groep afspraken maken om verlengde inschrijving in een entreeopleiding als contractonderwijs te bekostigen, dus zonder Rijksbekostiging. Dit is geen verplichting, maar wel een mogelijkheid die ik extra onder de aandacht zal brengen van gemeenten en werkgevers, bijvoorbeeld via de gesprekken die gevoerd worden voor de werkagenda en de oprichting van regionale werkbedrijven (zie contextkader 1).

Ook wijs ik erop dat door de gemeente bekostigde proefplaatsingen in de entreeopleiding mogelijk zijn, zoals nu in de Achterhoek gebeurt. Verder kunnen gemeenten en andere betrokken partijen een leerling die al een entreeopleiding heeft afgerond in het kader van contractonderwijs inschrijven voor een andere entreeopleiding die beter bij de leerling past. Zo kunnen gemeenten voorkomen dat een jongere in een (duurdere) uitkering belandt. Ook hiervoor geldt dat ik gemeenten en andere betrokkenen graag de ruimte bied om samen met de jongere zelf de best passende oplossing te organiseren en jongeren ook aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheid.

In sommige gevallen moet onderkend worden dat jongeren in entreeopleidingen, ook met extra ruimte voor maatwerk en extra tijd, (tijdelijk) onvoldoende perspectief hebben om aan alle opleidingseisen te voldoen. Uiterlijk vier maanden na de start van hun entreeopleiding krijgen alle leerlingen een bindend studieadvies. Bij onvoldoende studieresultaten kan de mbo-instelling een leerling adviseren om een andere opleiding of leerweg te kiezen, of om het onderwijs te verlaten. Ik onderschrijf de stelling van de G32 dat we moeten voorkomen dat jongeren zonder perspectief met een negatief studieadvies van entreeopleidingen worden weggestuurd en ongekwalificeerd in de samenleving terecht komen.<sup>30</sup>

Ik wil mbo-instellingen daarom nadrukkelijk wijzen op mogelijkheden om kwetsbare leerlingen die dreigen uit te vallen, maar nog voldoende gemotiveerd zijn, met een alternatief onderwijsprogramma richting de

<sup>30</sup> G32 (2014) *Position paper G32. Een stedelijke visie op een toekomstbestendig mbo. Ook voor jongeren in een kwetsbare positie.*



arbeidsmarkt te begeleiden, óók wanneer dit niet leidt tot een (doorstroom)diploma.<sup>31</sup> Dit is geen verplichting, maar een aanmoediging om te denken en handelen vanuit het belang van kwetsbare jongeren. Voor gemotiveerde leerlingen die moeite hebben met leren, structuur missen of specifieke problemen hebben, kan een bijtijdse bijsturing van het onderwijsprogramma, dat is gericht op hun specifieke mogelijkheden en behoeften, namelijk kansen bieden om uitval en thuiszitten te voorkomen. Deze kansen wil ik niet laten liggen.

Voor leerlingen die alle beroepsgerichte onderdelen succesvol hebben afgerond, maar niet hebben voldaan aan de generieke eisen om door te stromen naar mbo 2, creëer ik een diploma (het entree-basisdiploma) waarmee deze groep kan instromen op de arbeidsmarkt. Jongeren die zonder diploma dreigen uit te vallen, maar wel gemotiveerd zijn, kunnen met hun begeleiders werken aan een leerwerkportfolio, waarin zij op maat gemaakte leerdoelen en leeropbrengsten bijhouden en met bewijsstukken vastleggen. Dit kan met schoolverklaringen of certificaten voor het behalen van delen van kwalificaties, met cijferlijsten, of met certificaten voor het behalen van keuzedelen binnen de kwalificatiestructuur. Het uitgangspunt is optimale voorbereiding op een baan door proactieve ondersteuning en door uit te gaan van wat een leerling wél kan.

#### Extra ondersteuning voor jongeren in mbo-2 opleidingen

Er zijn jongeren die de overstap maken van het v(s)o of de entreeopleiding naar een mbo 2-opleiding, en extra tijd nodig hebben om zich te oriënteren op hun arbeidstoekomst of dreigen uit te vallen. Voor deze leerlingen benadruk ik het belang dat mbo-instellingen een schakelklas vormgeven of dat zij andere vormen van intensievere begeleiding bieden. Leerlingen zoals Jasper (zie contextkader 1, pagina 5) vertelden mij hoeveel baat ze hebben gehad bij zo'n schakelklas, juist omdat zij door een opeenstapeling van problemen of een onduidelijk toekomstperspectief niet direct konden instromen in een reguliere opleiding.

Ook de Onderwijsraad adviseert in zijn rapport *«Meer kansen voor kwetsbare jongeren»* om voor deze jongeren op iedere mbo-instelling een domeinbrede schakelklas te starten. Jongeren die dreigen uit te vallen op niveau 2 of willen wisselen van opleiding, kunnen kiezen voor deze schakelklas. Daar kunnen ze zich oriënteren op de diverse richtingen en beroepen. De schakelklas fungeert zo als vangnet op niveau 2, maar kan ook preventief worden ingezet voor kwetsbare jongeren uit de basisberoepsgerichte leerweg of leerwerktrajecten van het vmbo en het profiel vervolgonderwijs in het vso. In de schakelklas zou veel aandacht moeten zijn voor beroepsoriëntatie, basisvaardigheden en studievaardigheden. Leerlingen weten zo beter waar ze aan beginnen en hebben meer bagage om een reguliere opleiding af te ronden.

Om de totstandkoming van deze klassen financieel te ondersteunen, kijk ik met de MBO Raad of het zinvol is om de regeling voor schoolmaatschappelijk werk (structureel € 15 miljoen per jaar) ook te richten op kwetsbare jongeren in mbo 2. In combinatie met het geld voor begeleiding en ondersteuning van kwetsbare jongeren op mbo 2-niveau en de plusvoorzieningen voor overbelaste jongeren (structureel € 30 miljoen per jaar) zouden mbo-instellingen voldoende armslag moeten hebben om een stapje extra te doen voor leerlingen die meer moeite hebben een diploma te behalen. Ik zie dat dit op verschillende mbo-instellingen ook al gebeurt.

<sup>31</sup> De rijksbekostiging voor dergelijke onderwijsprogramma's betreft de bekostiging voor beroepsbegeleide leerwegen in de entreeopleiding.



Ik zie daarom geen aanleiding om de bekostiging van mbo-instellingen (opnieuw) te herzien, zoals het rapport «*Kind van de Rekening*» voorstelt. Wel zal ik, zoals de Onderwijsraad bepleit, de effecten van de invoering van de nieuwe bekostiging in het mbo, die de doorstroom van leerlingen van het mbo naar de arbeidsmarkt moet bevorderen, nauwlettend volgen.<sup>32</sup> Bij de *midtermreview* van de kwaliteitsafspraken zal ik daarnaast kijken hoe de inspanningen van instellingen voor kwetsbare jongeren optimaal zichtbaar gemaakt kunnen worden en kunnen worden beloofd.

Ik houd vast aan het uitgangspunt dat alle jongeren met een vmbo-diploma moeten instromen op mbo-2 niveau. Ik zien geen aanleiding om leerlingen met een voltooide vmbo-opleiding (bb, waaronder lwt) toegang tot de entreeopleiding te bieden, zoals de Onderwijsraad voorstelt. Schakelklassen op mbo-2 niveau, en de mogelijkheid om een vakdiploma te halen, bieden juist voor deze groepen kansen. Ook zal ik doorgaan met het monitoren van de onderwijsloopbaan van deze leerlingen. Als blijkt dat zij uitsluitend door toegang tot de entreeopleiding in staat zijn om een beroepsopleiding te voltooien, zal ik deze mogelijkheid verder verkennen.

### Goede stages en leerwerkplekken

Om de arbeidsmarkttoeleiding voor kwetsbare jongeren zo effectief en toegankelijk mogelijk in te richten, blijf ik me tot slot ervoor inspannen dat er voldoende leer- en werkplaatsen beschikbaar zijn voor kwetsbare jongeren. In verschillende regio's bieden «wijkleerbedrijven» al nieuwe kansen aan kwetsbare jongeren om in hun eigen buurt werkervaring op te doen (zie «goede voorbeelden»). Ook hebben werkgevers met het Sociaal Akkoord afgesproken om ruim 100.000 arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen aan mensen met een arbeidsbeperking.

Met de eenduidige erkenningsprocedure van de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) worden ook belangrijke stappen gezet om ervoor te zorgen dat het aanvragen van erkenning geen obstakel vormt voor een potentieel leerwerkbedrijf om een kwetsbare jongere uit het mbo aan te nemen. Uiteraard moet aan alle kwaliteitsvoorwaarden worden voldaan. Het gaat hierbij om werkzaamheden die passen bij de opleiding, een (sociaal) veilige leerplaats en goede begeleiding, zowel vanuit de werkgever als vanuit de school. De Onderwijsinspectie houdt toezicht op de begeleiding vanuit de school.

Hiernaast wil ik samen met onderwijsinstellingen en werkgevers onderzoeken in hoeverre er behoefte is om een apart competentieprofiel te ontwikkelen voor de praktijkopleiders van kwetsbare jongeren. Hierin zouden de begeleidingsvaardigheden voor de betreffende doelgroepen extra aandacht moeten krijgen.

### **Maatregelpakket 3: Een sluitend vangnet in de regio**

#### **Goede Voorbeelden**

##### *Intensieve regionale samenwerking in de Achterhoek*

Sinds 2012 is het Graafschap College deelnemer aan de voorloperaanpak Passend Onderwijs-Transitie Jeugdzorg. Het is een intensieve samenwerking tussen de Achterhoekse gemeenten, het

<sup>32</sup> Meer informatie over de modernisering van de bekostiging in het mbo, is te vinden op de website van MBO15: <http://www.mbo15.nl/node/328>

UWV werkbedrijf en het Graafschap College. De gemeente Doetinchem en het Graafschap College zijn de voortrekkers.

Aanleiding voor dit project is het feit dat jongeren en jongvolwassenen thuis zitten, zonder inschrijving bij een onderwijsinstelling en zonder werk. Doel van het project is een gezamenlijke intake, waarin de gemeentelijke kennis van arbeidstoeleiding en inkomensvoorzieningen, en de deskundigheid van het mbo inzake onderwijs, gebundeld worden.

Tijdens de intake bepalen RMC/UWV en het Graafschap College welke van 3 opties het meest geschikt lijkt voor een jongere: 1) doorstromen naar werk, 2) een opleiding volgen of 3) een opleiding volgen, maar met de inschatting dat het risico reëel is van voortijdig schoolverlaten (VSV) of het niet-halen van een diploma.

Voor de laatste groep heeft men in het project de mogelijkheid van een proefplaatsing van drie of vier maanden in het mbo gecreëerd, die in principe moet leiden tot instroom in een opleiding. De student staat tijdens de proefplaatsing niet ingeschreven in het mbo en de proefplaatsing wordt bekostigd door de gemeente. Gedurende de proefplaatsing krijgt de student een maatwerkprogramma aangeboden met daarin oriënterende activiteiten gericht op de beroepsopleidingen en programmaonderdelen waarin de student zijn of haar mogelijkheden om zich te ontwikkelen kan laten zien (schoolbaarheid aantonen).

#### *M@ZL: Medische Advisering Ziek Gemelde Leerlingen in Brabant*

M@ZL is een aanpak van bereiken, adviseren en begeleiden van ziek gemelde leerlingen in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs in West-Brabant. Hierbij werken onderwijsinstellingen, de afdeling jeugdgezondheidszorg van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst en de afdeling leerplichtzaken intensief samen. De school signaleert, de jeugdarts adviseert, de leerplichtambtenaar handhaaft. De partijen sluiten een convenant, waarin de onderlinge afspraken en verplichtingen staan beschreven. De school neemt het ziekteverzuimbeleid volgens M@ZL op in het schoolreglement. In dit reglement wordt het bezoek aan de jeugdarts door de school verplicht gesteld.

M@ZL helpt de doelgroep echt. Het ziekteverzuim is sinds de start van de aanpak, bijna acht jaar geleden, met circa 50% gedaald. Schoolmedewerkers, jeugdartsen en leerplichtambtenaren werken in M@ZL intensief samen. Net als een bedrijfsarts biedt de jeugdarts maatwerk voor een snelle terugkeer naar school. Zo krijgen moeilijk bereikbare en kwetsbare jongeren eerder en beter hulp. Ze zijn korter ziek en hebben een lager risico om uit te vallen.

#### *Fier Fryslân: begeleiding en bevrijding van meisjes uit afhankelijkheidsrelaties*

Fier Fryslân is een expertise- en behandelcentrum op het gebied van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Fier Fryslân vangt vooral meisjes en jonge vrouwen op die willen ontsnappen aan mensenhandel, pooiers, loverboys, eerwraak en ander vormen van geweld. Vanuit heel Nederland komen meisjes en vrouwen voor opvang en behandeling naar de locaties in Leeuwarden en Rotterdam. Daarbij doet Fier er alles aan om deze jongeren naast hun behandeltraject

ook deel te laten nemen aan beroepsonderwijs, waarvoor wordt samengewerkt met roc's.

#### *De Kapstok: leerwerktrajecten in het vso*

De Kapstok Leerwerktrajecten maakt deel uit van scholengemeenschap Attendiz. Attendiz verzorgt met circa 25 scholen, (voortgezet) speciaal onderwijs en ambulante begeleiding aan kinderen met een extra zorgvraag in Twente en de Achterhoek.

De Kapstok heeft voor moeilijk bemiddelbare jongeren een onderwijsprogramma ontwikkeld dat uitgevoerd wordt in speciaal opgezette leerwerkplaatsen in de buurt. De Kapstok biedt de jongeren door middel van een Arbeidsmarkt Gerichte Leerweg de mogelijkheid om zich technische en sociale vaardigheden eigen te maken en werkervaring op te doen. Tijdens het traject wordt ook gewerkt aan een oplossing van de persoonlijke problematiek, waaronder het vergroten van het zelfvertrouwen en het vertrouwen in anderen. Hierdoor worden zij voorbereid op beter deel te nemen aan het reguliere arbeidsproces of worden ze gemotiveerd om (vervolg)onderwijs te volgen.

#### Voor welke kwetsbare jongeren heeft dit maatregelenpakket effect?

- *Jongeren die de overstap maken van het vmbo (basisberoepsgerichte leerweg waaronder de leerwerktrajecten), praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (profiel: vervolgonderwijs en arbeidsmarktgericht) naar het middelbaar beroepsonderwijs.*
- *Jongeren die de overstap maken van het vmbo (basisberoepsgerichte leerweg waaronder de leerwerktrajecten), praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (profiel: vervolgonderwijs en arbeidsmarktgericht) naar de arbeidsmarkt.*
- *Jongeren die uitvallen uit het mbo en uitstromen naar de arbeidsmarkt of terug naar het onderwijs.*

#### Welke maatregelen tref ik?

- *Ik introduceer in het mbo, vergelijkbaar met het hoger onderwijs, een recht op toelating tot een mbo-instelling voor elke jongere met de juiste vooropleiding, als die zich op tijd aanmeldt.*
- *Ik verduidelijk de wettelijke taken van de rmc-regio's op het gebied van ondersteuning van jongeren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.*
- *Ik verduidelijk de wettelijke taken van rmc-regio's om afstemming te zoeken met regionale arbeidsmarktpartijen en stimuleer de aansluiting van rmc-regio's op andere regionale overlegstructuren in het onderwijs, de jeugdzorg en het arbeidsmarktdomein.*
- *Ik ondersteun de rmc-regio's met gegevens over de doelgroep en met financiële middelen om kwetsbare jongeren te begeleiden.*

#### Recht op toelating tot het mbo

Een voorwaarde voor goede steun voor kwetsbare jongeren is dat de verantwoordelijkheden van scholen, mbo-instellingen, gemeenten, werkgevers en andere partijen helder zijn. Juist voor de ondersteuning van kwetsbare jongeren kan geen enkele betrokkene het alleen. Effectieve regionale samenwerking is daarvoor noodzakelijk. Zo krijgt elke jongere het onderwijs, de ondersteuning en het arbeidsperspectief waar hij of zij recht op heeft.

Er bestaat geen misverstand over dat schoolbare en leerbare jongeren altijd op een mbo-instelling terecht moeten kunnen. In het primair en voortgezet onderwijs bestaat openbaar onderwijs, waarvoor alle leerlingen kunnen worden ingeschreven. Ook hebben scholen een zorgplicht voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs geldt in principe een toelatingsrecht voor iedereen met de juiste vooropleiding die zich tijdig aanmeldt. Alleen voor specifieke opleidingen kan de toelating beperkt worden.

In de wetgeving voor het mbo is vooralsnog alleen in algemene zin de toegankelijkheid van het onderwijs verankerd en is geen toelatingsrecht opgenomen. Dat kan in praktijk tot verwarring, onduidelijkheid of onzekerheid leiden bij jongeren die voor een mbo-opleiding geweigerd worden. Ik ga daarom in het mbo het recht op toelating voor leerlingen met de juiste vooropleiding in de wet regelen. Dit betekent dat een mbo-instelling in principe voor elke leerling die voldoet aan de vooropleidingseisen en zich op tijd aanmeldt een passend onderwijsaanbod moet leveren. Het toelatingsrecht zal ik zoveel mogelijk in lijn brengen met het toelatingsrecht in het hoger onderwijs. Ik zal hiervoor een wetsvoorstel indienen.

Voor jongeren moet altijd duidelijk zijn waar ze aan toe zijn en welk perspectief een onderwijsinstelling hun biedt. Het toelatingsrecht betekent niet dat een mbo-instelling in alle omstandigheden voor alle deelnemers onderwijs moet verzorgen, maar moet ervoor zorgen dat alle schoolbare en leerbare leerlingen worden toegelaten. Een instelling kan besluiten om een leerling niet in te schrijven of om de inschrijving te beëindigen als een leerling de grondslag en doelstellingen van de instelling niet respecteert. Ook kan het voorkomen dat een instelling vanwege teveel inschrijvingen of vanwege de vraag van de arbeidsmarkt naar een specifieke opleiding, een deelnemer niet kan plaatsen in de opleiding van zijn of haar eerste voorkeur. In dat geval doet de mbo-instelling een voorstel voor een passend alternatief.

Als voor specifieke opleidingen een dergelijke beperking van de toelating geldt, is het belangrijk dat mbo-instellingen vooraf hun toelatingsbeleid duidelijk kenbaar maken zodat hierover geen misverstand kan bestaan en zowel leerlingen als ouders reële verwachtingen hebben over een vervolgopleiding in het mbo. Jongeren die niet toelaatbaar zijn, moeten door de mbo-instelling worden gemeld bij de contactgemeenten van de rmc-regio. De inspectie zal erop toezien dat instellingen hun toelatingsbeleid op de juiste wijze hebben vormgegeven.

#### Een sluitend vangnet voor kwetsbare jongeren door regionale samenwerking

De zorg voor jongeren tot 23 jaar die geen onderwijs volgen en geen startkwalificatie hebben, is belegd bij de regionale meld- en coördinatiepunten (rmc's). Deze regionale samenwerking van gemeenten, onderwijsinstellingen en andere partijen bestrijdt voortijdig schoolverlaten en ongeoorloofd verzuim in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Binnen de rmc-regio is één gemeente aanspreekpunt en eindverantwoordelijke: de contactgemeente. De samenwerkende scholen en gemeenten spannen zich er voor in, samen met andere betrokken partijen, om jongeren zonder startkwalificatie op school te krijgen of te houden. Zij maken hierover concrete afspraken en leggen deze vast.

Ik wil de rmc-regio's beter in staat stellen jongeren te volgen en te begeleiden in een periode waarin ze niet naar school kunnen of willen. Ook wil ik nadrukkelijker de verbinding met de arbeidsmarkt vastleggen. Daarom verduidelijk ik de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van scholen en gemeenten in de rmc-regio's zoals deze zijn beschreven in de rmc-wetsartikelen.

De rmc-regio's hebben al de wettelijke taak om alle groepen kwetsbare jongeren te bedienen, inclusief leerlingen uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. In de praktijk staat de zorg voor leerlingen die uitvallen uit vmbo en mbo echter centraal. Gezien het belang van de aanpak van vsv is hier ook actief op gestuurd. Nu verruim ik de focus om ook kwetsbare jongeren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs extra kansen te bieden, en voor hen een sluitend regionaal vangnet te vormen. Dit zal ik expliciteren in de rmc-wetsartikelen.

In deze wetsartikelen zal ik ook benadrukken dat de rmc-regio's aansluiting zoeken bij regionale arbeidsmarktpartijen en de overlegstructuur van gemeenten en werkgevers binnen de regionale werkbereik van de arbeidsmarktregio's. Dit overleg moet leiden tot concrete afspraken en een regionaal uitvoeringsplan gericht op passende ondersteuning van alle groepen kwetsbare jongeren. Het helpt hierbij dat 25 van de 39 contactgemeenten van de rmc-regio's tegelijkertijd centrumgemeenten zijn van de arbeidsmarktregio. Dit biedt volop kansen om het regionaal overleg voor kwetsbare jongeren goed vorm te geven en alle betrokken partijen hierbij te betrekken.

Zoals ik bij maatregel 1 aangaf, zal ik ook regelen dat mbo-instellingen standaard aansluiting krijgen bij het overleg tussen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en gemeenten.<sup>33</sup>

Met de verschillende, op elkaar ingrijpende en elkaar versterkende vormen van regionale samenwerking en afstemming, ontstaan de voorwaarden voor een sluitend vangnet voor alle kwetsbare jongeren. Partijen kunnen effectief handelen als jongeren voortijdig zijn uitgevallen, maar ook voorkomen dat jongeren bij de overstap naar een ander onderwijstype of naar de arbeidsmarkt tussen wal en schip raken. Ik bied regio's de ruimte om de vormgeving van een sluitend regionaal vangnet, binnen deze wettelijke kaders, zelf op te pakken en om de afspraken die hiervoor nodig zijn helder vast te leggen.

Deze vrijheid is echter geen vrijbrief voor vrijblijvendheid. De norm is een sluitend vangnet in elke regio en een passende plek voor elke jongere. Als het verduidelijkte en verbrede wettelijk kader onvoldoende waarborgen biedt, dan zal ik aanvullende maatregelen nemen en deze in de rmc-wetsartikelen wettelijk vastleggen. Ik zal de vormgeving van regionale samenwerking voor kwetsbare jongeren daarom nauwgezet monitoren, bijvoorbeeld via de accountmanagers van het Ministerie van OCW, via verantwoordingsinformatie over de besteding van middelen die contactgemeenten ontvangen voor het uitvoeren van hun wettelijke rmc-taken, en via beleidsevaluaties.

---

<sup>33</sup> In de nieuwe Jeugdwet staat dat gemeenten met het onderwijs oogo moeten voeren over de jeugdplannen «voor zover deze gaan over de aansluiting met het onderwijs». Gemeenten en onderwijs kunnen beslissen om een gezamenlijk proces af te spreken waarbij zowel de jeugdplannen als de ondersteuningsplannen van het onderwijs in hetzelfde overleg worden bespreken.

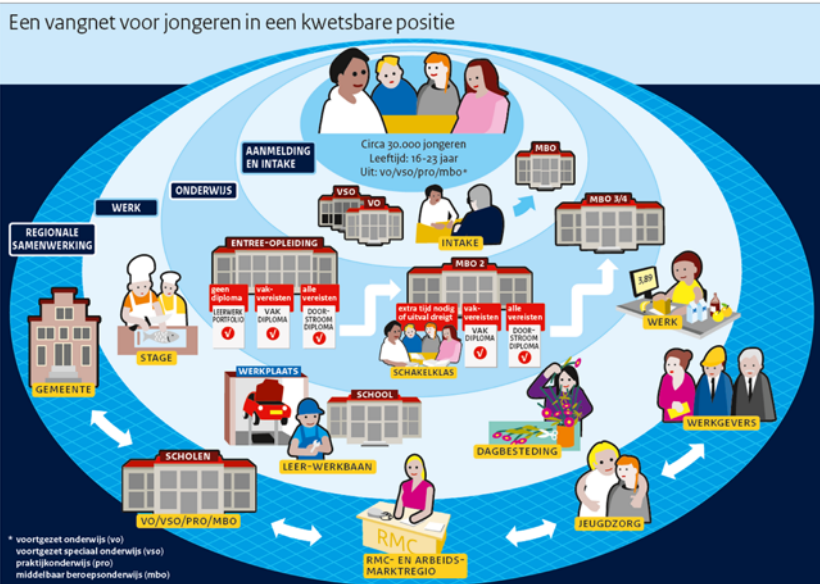
In verschillende regio's laten bevlogen wethouders, ondernemers, professionals en soms de doelgroep zelf al zien dat samenwerken loont. Eerder dit jaar onderstreepte de G32 in hun «*position paper*» ook het belang dat steden hechten aan het zo goed mogelijk ontplooiën van de talenten van kwetsbare jongeren. Zo ondersteunen Individuele Traject Begeleiders in de regio Twente kwetsbare jongeren intensief op het gebied van onderwijs en werk, maar ook bij eventuele schuldsanering, het zoeken van woonruimte, vrijetijdsbesteding of sport. Werkgevers die werkplekken bieden, ontvangen onder voorwaarden een vergoeding voor de begeleiding van een jongere voor de duur van een jaar. Ook moet het bedrijf scholingsmogelijkheden bieden, die ervoor zorgen dat jongeren een beroepskwalificatie kunnen halen.

In Arnhem bieden jongerencoaches die zelf tot de groep kwetsbare jongeren behoorden bijvoorbeeld begeleiding aan jongeren die dreigen vast te lopen. En de gemeente Den Bosch organiseert, met het jeugdwerkzorgwerk en een roc, Trajecten op Maat (T.O.M.) voor de begeleiding van jongeren naar school of werk. Ook het succesvolle project «Boris helpt je aan een baan» heeft aangetoond hoe jongeren uit het pro en vso door effectieve regionale samenwerking naar een baan toegeleid kunnen worden en uitzicht krijgen op het behalen van branchecertificaten (zie contextkader 3).

In de afbeelding hieronder is schematisch weergegeven welke mogelijkheden er voor kwetsbare jongeren zijn om een opleiding of baan te vinden die bij hun behoeften en mogelijkheden aansluit.<sup>34</sup> Ook is aangegeven welke partijen hierbij zoal een rol spelen en hoe deze partijen samen een regionaal vangnet vormgeven. Het schema beoogt niet om alle (mogelijke) routes en trajecten aan te geven die kwetsbare jongeren kunnen volgen, juist omdat voor deze groep veel verschillende combinaties van onderwijs en werk kunnen voorkomen. Belangrijk is om voor kwetsbare jongeren al deze mogelijkheden zo goed mogelijk in te zetten en hierover goede regionale afspraken te maken, waarbij in elk geval scholen, gemeenten, arbeidsmarktpartijen, mbo-instellingen en jeugdzorg betrokken zijn.

---

<sup>34</sup> Een vergrote weergave van deze afbeelding is in bijlage 3 te vinden, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).



### Ondersteuning van regionale afspraken

Om de juiste maatregelen en afspraken te kunnen opstellen voor de begeleiding van kwetsbare jongeren, moet voor een regio duidelijk zijn om welke groep en subgroepen kwetsbare jongeren het gaat, hoe groot de omvang hiervan is en welke inspanningen instellingen voor deze doelgroep plegen. Daar help ik de regio's bij. Door periodieke monitoring wordt de ontwikkeling van deze groepen in de tijd zichtbaar gemaakt. Met de aanpak van voortijdig schoolverlaten zijn hier ook al goede ervaringen mee opgedaan.

De accountmanagers van OCW zullen zich ook expliciet voor de groep kwetsbare jongeren inzetten. Dat doen ze niet alleen door het overleg binnen de rmc-regio's te bevorderen, maar ook door de verbinding te leggen naar andere betrokken partijen uit de regio, zoals (jeugd)zorgverleners en werkgevers. De accountmanagers ondersteunen dat regionale partijen samen ambitieuze afspraken maken voor kwetsbare jongeren en spreken partijen aan op het naleven ervan. Hierbij maken ze gebruik van de regionale cijfers over kwetsbare jongeren. De rol van de accountmanagers van het Ministerie van OCW wordt bij de uitvoering van de maatregelen in deze brief nader uitgewerkt.

In aanvulling op de huidige monitoring van voortijdig schoolverlaten, wil ik ook voortijdig schoolverlaters na uitval langer in beeld houden en hen gericht begeleiding bieden door gegevens over onderwijs van DUO en over werk en uitkering van onder meer UWV en SUWI slim te combineren. Ik stimuleer de rmc-regio's om jongeren, nadat ze zijn uitgevallen, langer te volgen. Met het project «vsv één jaar later» zijn hier al ervaringen mee opgedaan. Regio's krijgen zo goed zicht op de positie van voortijdig schoolverlaters nadat ze zijn uitgevallen. Dat biedt kansen om deze jongeren heel gericht te begeleiden terug naar een opleiding, naar werk of een ander passend traject.

Om het maken van regionale afspraken verder te verbeteren, werk ik samen met de MBO Raad, VO-raad, PO-raad (voor het vso), de inspectie en DUO aan het wegnemen van eventuele resterende onduidelijkheden in wet- en regelgeving. Ik merk nu namelijk dat instellingen soms het idee hebben dat dingen niet mogen of niet kunnen, maar dat dit feitelijk wel



mogelijk is. Daarom werk ik aan een «*Verhelderingsnotitie*» om helderheid te bieden over wat mag, kan en verwacht wordt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld ook om het bieden van helderheid over de manier waarop de onderwijsinspectie bij mbo-instellingen het rendement en de kwaliteit van het onderwijs beoordeelt in de entreeopleiding en mbo 2-opleidingen.

Ik steun het vormgeven van een sluitend vangnet voor kwetsbare jongeren ook financieel met de volgende acties:

- Ik verhoog de specifieke uitkering voor de rmc-functie van thans € 32 miljoen per jaar. De specifieke uitkering is bedoeld om de wettelijke taken gericht op het voorkomen en aanpakken van voortijdig schoolverlaten voor jongeren tot 23 jaar effectief uit te voeren. Gemeenten verantwoorden de bestedingen jaarlijks via het Single Audit Single Information systeem (SiSa). De extra middelen voor deze specifieke uitkering worden gevonden binnen de OCW-begroting door een herverdeling van de structurele regiomiddelen voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten ten gunste van de rmc-contactgemeenten. Dit sluit aan bij de ontwikkeling dat gemeenten in het kader van «Aanval op Schooluitval» in toenemende mate preventieve taken vervullen bij de aanpak van voortijdig schoolverlaten, waardoor inzet van extra middelen voor de rmc-functie passend is. Besluitvorming over de financiële inzet die hiervoor nodig is, vindt plaats in de eerste helft van 2015 in het kader van afspraken over de borging van het vsv-beleid vanaf schooljaar 2016/2017.
- In schooljaar 2015/2016 kijk ik naar de mogelijkheden om de regionale vsv-gelden specifiek in te zetten voor het bieden van extra kansen aan kwetsbare jongeren.
- Ik zal de mogelijkheid actiever onder de aandacht brengen om middelen in het regionaal investeringsfonds voor het mbo in te zetten voor de begeleiding van kwetsbare jongeren van de entreeopleiding naar de arbeidsmarkt. Gemeenten, bedrijven en scholen kunnen daardoor betere afspraken maken over kwetsbare jongeren.
- In de periode 2014 – 2020 zijn aanvragen mogelijk voor subsidie uit het Europese Sociaal Fonds (ESF) ten behoeve van activering van jongeren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Inmiddels hebben alle 35 arbeidsmarktregio's een ESF-aanvraag ingediend.
- Ik ben van plan een pilotproject te starten, waarmee ik een aantal regio's de mogelijkheid bied om de regionale zorgmiddelen van gemeenten en onderwijsinstellingen te bundelen en uit te keren aan de contact- of centrumgemeente in een rmc-regio of arbeidsmarktregio. Dat idee is gesuggereerd door de opstellers van het rapport «*Kind van de Rekening*». Het samenwerkingsverband besluit in dit geval over de allocatie van de zorgmiddelen, zoals nu ook door de samenwerkingsverbanden in het passend onderwijs gebeurt. Ik vraag regio's om met voorstellen hiervoor te komen en om te laten weten welke factoren een dergelijke samenwerking in de weg zouden kunnen staan.

## **Contextkader 2: Veranderende rollen en verantwoordelijkheden bij toeleiding naar werk**

### Participatiewet

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet veranderen de rollen en verantwoordelijkheden bij de begeleiding van kwetsbare jongeren naar de arbeidsmarkt. Het onderwijs heeft nu nog vooral contact met het UWV voor het begeleiden naar werk, onder meer via de Wajong-netwerken. Vanaf 1 januari 2015 worden gemeenten verantwoordelijk voor het activeren van kwetsbare jongeren die voorheen in de Wajong zouden instromen.

De begeleiding en ondersteuning van kwetsbare jongeren naar een positie op de arbeidsmarkt is een gezamenlijke opdracht voor lokale en regionale partijen (het onderwijs, de gemeenten en de werkgevers). Elke partij heeft zijn eigen verantwoordelijkheid. Scholen hebben de verantwoordelijkheid om deze jongeren op te leiden voor de arbeidsmarkt. Gemeenten hebben vanaf het moment dat deze jongeren de school verlaten een rol bij het aan het werk helpen van jongeren die ondersteuning nodig hebben. Werkgevers bieden passend werk om deze jongeren een kans te geven op de arbeidsmarkt. In het sociaal akkoord hebben werkgevers bovendien afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking: het gaat tot 2026 om 100.000 extra banen.

De overheid zorgt tot 2024 nog eens voor 25.000 banen extra. Deze extra banen zijn bedoeld voor mensen die een Wajong-status hebben, voor mensen die een indicatie hebben voor sociale werkvoorziening en voor mensen uit de Participatiewet die niet in staat zijn een inkomen op het niveau van het wettelijk minimumloon te verdienen.

Momenteel werken gemeenten, UWV en sociale partners in de arbeidsmarktregio's aan de oprichting van 35 regionale Werkbedrijven. De werkbedrijven vormen de schakel tussen de mensen met een arbeidsbeperking en de extra banen die werkgevers voor de doelgroep hebben toegezegd.

De Staatssecretaris van SZW heeft onlangs tijdelijke middelen beschikbaar gesteld aan de arbeidsmarktregio's voor de inrichting van de Werkbedrijven. Met deze middelen worden gemeenten gefaciliteerd om samen met het UWV en sociale partners de regionale uitvoering goed in te richten. Hierbij is ook betrokkenheid van andere partijen, waaronder het onderwijs, van belang

#### Werkagenda: afspraken tussen Rijk, VNG en sectororganisaties

Door de decentralisaties van de Participatiewet, de Jeugdwet en de ontwikkelingen in het onderwijs (passend onderwijs, kwaliteitsverhoging in het mbo) veranderen de rollen en verantwoordelijkheden van de partijen in het veld. Samenwerking wordt hierdoor nog belangrijker dan voorheen en biedt nieuwe kansen voor maatwerk.

Gelet op het belang van deze samenwerking voor de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, en daarmee het belang van verbinding tussen de veranderingen in de verschillende domeinen, zijn de sectorraden uit het onderwijs, de VNG en de betrokken departementen (SZW, OCW en VWS) om tafel gegaan. Dit heeft geleid tot afspraken voor een gezamenlijke werkagenda.

Doel van deze werkagenda is om partijen in de regio (scholen, hulpverlening, gemeenten, werkgevers) zo te ondersteunen dat zij hun eigen en gezamenlijke verantwoordelijkheid op regionaal niveau goed kunnen invullen, en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor jongeren in een kwetsbare positie verder verbetert. Dit gebeurt onder meer door ondersteuningsvragen in de regio op te halen en van antwoorden te voorzien en door kennis te verzamelen en te verspreiden. In het kader van de werkagenda hebben we ook een projectvoorstel van de VNG goedgekeurd waarmee in verschillende pilotregio's de samenwerking tussen onderwijs, gemeenten en bedrijfsleven vraaggericht wordt versterkt.

Dit voorstel kan rekenen op groot draagvlak van de betrokken partijen.

### **Contextkader 3: Boris brengt je bij een baan**

Het project «*Boris brengt je bij 'n baan*» wordt uitgevoerd door Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) in samenwerking met de PO-Raad en het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs. Het heeft als doel om zoveel mogelijk jongeren uit het pro en vso (arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel) aan het werk te helpen. Voor deze jongeren wordt een effectieve route naar de arbeidsmarkt gecreëerd door gebruik te maken van het systeem van werkend leren in het mbo. Er worden voorzieningen ontwikkeld die de methode van het werkend leren geschikt maken voor de doelgroep. Het gaat om het ontwikkelen van maatwerktrajecten gebaseerd op de kwalificatiestructuur van het mbo voor jongeren die geen volledige kwalificatie kunnen behalen, en het certificeren van het resultaat daarvan in afstemming met de branches.

De «Boris» route bestaat uit drie stappen:

1. Loopbaanoriëntatie, waarbij gebruikt wordt gemaakt van bijvoorbeeld een kwalificatiescan en snuffelstages.
2. Een passende opleiding, resulterend in een portfolio dat aansluit bij de kwalificatiestructuur en daardoor herkenbaar is voor werkgevers.
3. Het vinden en houden van een werkplek, via erkende leerwerkbedrijven.

## **4. Conclusie**

De maatregelen in deze brief zijn niet bedoeld als definitief antwoord op de uitdagingen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt voor kwetsbare jongeren, maar beogen wel een sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren mogelijk te maken. Samen met onder meer onderwijsinstellingen en gemeenten span ik me ervoor in om de vele inspirerende voorbeelden in deze brief tot nieuwe standaard te maken. Ik draag daaraan bij door duidelijke kaders te stellen, verantwoordelijkheden helder te beleggen, oog te houden voor de uitdagingen waar betrokkenen aan werken en te blijven luisteren naar de jongeren zelf, hun ouders, professionals en bestuurders.

Voor jongeren die onderwijs kunnen en willen volgen, bied ik met de maatregelen in deze brief extra waarborgen zodat zij nog beter een passende plek kunnen vinden. Ik neem de mogelijkheden en leerbehoeften van jongeren als vertrekpunt en zorg ervoor dat onderwijs en werk hierop zo goed mogelijk aansluiten. Ik bied jongeren, scholen en mbo-instellingen extra ruimte voor het vormgeven van maatwerktrajecten en ondersteuning via gecombineerde leerroutes in vo en mbo, portfolio's in de entreeopleiding en schakelklassen op mbo-2 niveau. Zo krijgen jongeren een opleiding die zo goed mogelijk aansluit bij wat ze kunnen en wat ze nodig hebben om aan het werk te gaan.

Een voorwaarde hiervoor is het verder verbeteren van regionaal overleg en samenwerking zodat een sluitend vangnet ontstaat en een goede aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. Ik verduidelijk daarom de rmc-functie en zorg ervoor dat mbo-instellingen meedoen aan het overleg dat vo-scholen en gemeenten voeren in het kader van passend onderwijs en de Jeugdwet.

Daar waar de maatregelen in deze brief aanpassing van wet- en regelgeving nodig maken, werk ik deze uit in voorstellen die u naar verwachting in 2015 zullen bereiken. Bij de uitvoering van de maatregelen in deze brief zal ik bovendien nauwgezet monitoren in hoeverre voor de doelgroep van deze brief een sluitend regionaal vangnet tot stand komt en welke eventuele vervolgstappen hiervoor nodig zijn. Deze brief vormt daarmee het begin van een extra inzet voor kwetsbare jongeren en is hiervan geenszins het slotakkoord.

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