

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer dr. R.H. Dijkgraaf
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/JT/MR/Is/ATR2922/2023-U081

Uw referentie

Datum 20 september 2023
Betreft Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk

Geachte heer Dijkgraaf,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 14 juli 2023 het *Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk* ontvangen voor toetsing.¹ De internetconsultatie is gehouden van 14 juli 2023 tot 10 september 2023. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 augustus 2025. Het voorstel voorziet op een aantal punten in overgangsrecht. Het bevat onderwerpen die raken aan het onderwijs en het participatiebeleid en wordt daarom mede namens de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen aangeboden.

Het wetsvoorstel wil de kansengelijkheid vergroten door jongeren met (een risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt te begeleiden bij de overgang van school naar werk en bij het behouden van werk bij (dreigende) werkloosheid. Het gaat om jongeren uit het praktijkonderwijs (pro), voortgezet speciaal onderwijs (vso), jongeren uit het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) met de nadruk op de Entree-opleiding en de beroepsopleiding (mbo-2) in de beroepsopleidende leerweg (bol) en voortijdig schoolverlaters (vsv'ers).

De voorgestelde maatregelen behelzen onder meer het volgende:

- Mbo-instellingen krijgen de wettelijke verplichting en mogelijkheid om studenten extra loopbaanbegeleiding te bieden in de laatste fase van de opleiding, en als dit nodig is tot één jaar na het behalen van het diploma.
- De leeftijd van jongeren waar het Doorstroompunt op gericht is, wordt verhoogd van 23 naar 27 jaar. Daarbij zijn de taken van het Doorstroompunt verduidelijkt.
- Gemeenten krijgen wettelijk de mogelijkheid om met name jongeren zonder startkwalificatie te ondersteunen naar werk. Ook wordt het mogelijk gemaakt dat gemeenten samenwerken met instellingen uit het hbo en wo.
- Het regionaal programma voortijdig schoolverlaten (vsv) wordt verbreed met het arbeidsmarktdomein. Het programma is zodoende 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.²

¹ De volledige titel luidt: *Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere wetten ter bevordering van de kansengelijkheid middels verbetering van de begeleiding van jongeren met een risico op een afstand tot de arbeidsmarkt naar duurzame economische zelfstandigheid (van school naar duurzaam werk)*.

² Het wetsvoorstel is in de volgende brieven aan de Tweede Kamer aangekondigd:

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Volgens de toelichting blijft de kans op werk voor bepaalde groepen jongeren structureel sterk achter ten opzichte van andere groepen. Het verschil in arbeidsdeelname en werkloosheid tussen jongeren zonder startkwalificatie, mbo'ers en hbo- en wo-diplomeerden is structureel groot, ongeacht de stand van de economie. Jongeren zonder startkwalificatie zijn vaker werkloos, doen een groter beroep op sociale voorzieningen en de zorg, en hebben een grotere kans om in criminaliteit te vervallen. Veel jongeren die wel werken, werken te weinig uren of verdienen een te laag uurloon om economisch zelfstandig te zijn. Vaak is dit werk in een flexibel dienstverband waardoor de betreffende jongeren minder baanzekerheid hebben. Voor mensen zonder startkwalificatie is een "vast contract" bovendien niet zo vast als de naam suggereert. Uit onderzoek blijkt verder dat de kansongelijkheid op de arbeidsmarkt sinds de uitbraak van de coronapandemie groter is geworden. Jongeren met relatief lage baankansen worden in een crisis harder geraakt en herstellen daarvan slechts gedeeltelijk

Het onderscheid tussen jongeren met en zonder startkwalificatie is dus relevant. De toelichting maakt duidelijk dat ook jongeren met een startkwalificatie soms lastig werk kunnen vinden. Ook zij behoeven ondersteuning. Het wetsvoorstel wil voorzien in met elkaar samenhangende maatregelen om de diverse groepen jongeren te (kunnen) ondersteunen bij de overstap van onderwijs naar werk.

1.1 Het college acht nut en noodzaak onderbouwd en heeft geen aanvullende opmerkingen

2. Minder belastende alternatieven

Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat er alternatieven zijn gewogen met het oog op de meest geëigende aanpak om jongeren te begeleiden bij de overstap van onderwijs naar werk.

Loopbaanbegeleiding door de onderwijsinstellingen

Een eerste alternatief voor de aanvullende loopbaanbegeleiding door de onderwijsinstelling is dat de gemeente de loopbaanbegeleiding uitvoert. Hiervoor is niet gekozen, omdat de onderwijsinstelling al een band heeft met de jongere. Het voorstel voorkomt een overdracht (van instelling naar gemeente) in een transitieperiode naar werk.

-
- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/02/kamerbrief-voortijdig-schoolverlaten-en-overstap-van-school-naar-werk>;
 - <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/03/hoofdpijnen-aanvalsplan-voorkomen-voortijdig-schoolverlaten-en-begeleiden-naar-een-kansrijke-toekomst>.

Ondersteuning van jongeren van 23 tot 27 jaar

Ook is overwogen om de ondersteuning van jongeren van 23 tot 27 jaar zonder startkwalificatie wettelijk bij de gemeente te beleggen. Deze taak wordt bij het Doorstroompunt belegd, omdat het Doorstroompunt al veel jongeren kent voordat ze 23 jaar worden. Het heeft de kennis en het netwerk om deze jongeren begeleiding te bieden en het heeft de infrastructuur voor het koppelen van gegevens en voor het initiëren en coördineren van de samenwerking tussen de domeinen onderwijs en arbeid.

Integrale ondersteuning

Een ander alternatief is het instellen van een "integrale ondersteuner" als vast aanspreekpunt met het oog op de diverse domeinen waarmee de jongere te maken heeft. Het belangrijkste nadeel is, volgens de toelichting, dat de jongere met een nieuwe persoon te maken krijgt, terwijl er meestal al ondersteuning is. Daarbij heeft niet elke jongere ondersteuning nodig op de diverse domeinen. Ook blijkt uit onderzoek dat er binnen de bestaande wettelijke kaders integrale ondersteuning geboden kan worden, aldus de toelichting.

2.1 Het college constateert dat er is beargumenteerd veelal is gekozen voor aansluiting bij de bestaande praktijk en infrastructuur.

3. Werkbaarheid

Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat er veel aandacht is voor de werkbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Een jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt een invoeringstoets uitgevoerd. Daarbij wordt gekeken naar de werking van de nieuwe wetgeving in de praktijk, met bijzondere aandacht voor de voor de uitvoerbaarheid, de regeldruk, de onderlinge samenwerking tussen de partijen en het gebruik van het overgangsdokument.

Loopbaanbegeleiding in het praktijk- en speciaal onderwijs

De vraag die bij de internetconsultatie is meegegeven, is of de voor het mbo wettelijk verplichte loopbaanbegeleiding ook moet gelden voor het pro en vso. Volgens de toelichting bieden scholen in het pro en vso momenteel al extra begeleiding om jongeren voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Voor het vso geldt dat er een "beperkte wettelijke" nazorgplicht bestaat. Voor het pro geldt op dit moment nog geen wettelijke nazorgplicht, maar worden in veel gevallen wel diverse vormen van nazorg geboden. Het resultaat hiervan is volgens de toelichting, dat scholen op verschillende manieren invulling geven aan nazorg. Voor ouders en leerlingen is het daarom mogelijk niet altijd duidelijk op welke (mate van) loopbaanbegeleiding zij kunnen rekenen.

Met het oog op de duidelijkheid en werkbaarheid voor alle betrokkenen, ligt het voor de hand om de loopbaanbegeleiding (na diplomering) zo eenduidig mogelijk te regelen voor het pro, vso en mbo.

3.1 Het college adviseert de mogelijkheden voor loopbaanbegeleiding in het vsopro en mbo zo eenduidig mogelijk te regelen

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk voor het bekostigd onderwijs zijn kwalitatief en kwantitatief goed in beeld gebracht. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de incidentele en structurele gevolgen voor de regeldruk. De inschatting is dat de incidentele regeldrukkosten €1.671.840,- zullen zijn. De structurele regeldruk is geraamd op € 11.531.720,-. ATR plaatst hierbij de kanttekening dat de structurele regeldruk ook de loopbaanbegeleiding betreft, die als reguliere taak wordt bekostigd via de lumpsum. Dan is het niet meer nodig voor de loopbaanbegeleiding subsidie aan te vragen, en is er mogelijk sprake van vermindering van regeldruk.

Ook de kennisname door jongeren van de mogelijkheden om ondersteuning te krijgen (op school en daarbuiten) is in de regeldrukparagraaf opgenomen. Het gaat jaarlijks om 35.989 jongeren en € 611.813,- regeldrukkosten.

De regeldrukparagraaf behoeft enkele aanpassingen. In de toelichting is aangegeven dat er geen verplichtingen zijn voor het "bedrijfsleven". Dit is niet juist, aangezien de meldplicht bij verzuim ook voor het niet-bekostigd onderwijs geldt. Verder zijn de inzet voor de monitoring en evaluatie niet expliciet benoemd.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk volledig in beeld te brengen in de toelichting bij het wetsvoorstel, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris