

Evaluatie Actieplan Jeugdwerkloosheid regio Rijnmond

Een kwalitatief onderzoek naar de meerwaarde van een
stimuleringsmaatregel

Marcel van Toorn



Evaluatie Actieplan Jeugdwerkloosheid regio Rijnmond

**Een kwalitatief onderzoek naar de meerwaarde van een
stimuleringsmaatregel**

© 2011 dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid [SoZaWe],
Sociaal-wetenschappelijke Afdeling, Rotterdam

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt
door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder
voorafgaande toestemming van de uitgever

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Achtergronden bij het onderzoek | 5 |
| 1.1 | Inleiding | 5 |
| 1.2 | Invulling van het actieplan | 5 |
| 1.3 | De onderzoeksvragen | 8 |
| 1.4 | Operationalisering | 9 |
| 1.5 | Onderzoeksmethode | 12 |
| 1.6 | Opbouw van de rapportage | 14 |
| 2 | Beschikbaar cijfermateriaal | 15 |
| 2.1 | Kwantitatieve duiding | 15 |
| 3 | Kwalitatieve resultaten | 21 |
| 3.1 | Inleiding | 21 |
| 3.2 | Samenwerking | 22 |
| 3.2.1 | Regionale samenwerkingsprojecten | 22 |
| 3.2.2 | Lokale samenwerking | 29 |
| 3.2.3 | Diverse samenwerkingsaspecten | 30 |
| 3.3 | Invloed van het plan op het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers | 32 |
| 3.4 | Effecten van het plan op de regionale jeugdwerkloosheid | 40 |
| 3.5 | Succesvolle kenmerken van het actieplan | 40 |
| 3.6 | Borging naar de toekomst | 42 |
| 4 | Conclusies | 45 |
| 4.1 | Algemeen | 45 |
| 4.2 | Conclusies per onderzoeksvraag | 46 |
| | Bijlage I Overzicht regionale en lokale projecten Actieplan Jeugdwerkloosheid | 51 |

1 Achtergronden bij het onderzoek

1.1 Inleiding

In mei 2009 heeft het ministerie van SZW een Landelijk Actieplan Jeugdwerkloosheid opgesteld. Het doel hiervan was preventie en bestrijding van (langdurige) jeugdwerkloosheid ten gevolge van de kredietcrisis. Vanuit dit landelijke plan hebben de 30 arbeidsmarktregio's waarin Nederland is verdeeld budget gekregen om op regionaal niveau extra beleid te voeren voor jongeren tot 27 jaar. De gedachte hierachter is dat een regionale aanpak van jeugdwerkloosheid het meest kansrijk wordt geacht.¹

In de regio Rijnmond is in het kader van dit landelijke plan een regionaal actieplan voor 2010-2011 opgesteld.² Dit plan bestaat uit 9 initiatieven op Rijnmond-niveau en ruim 70 initiatieven in de afzonderlijke gemeenten dan wel op de werkpleinen. Bijlage I biedt hiervan een overzicht. De initiatieven richten zich op verschillende doelen. Het gaat dan onder andere om preventie van werkloosheid, ontwikkeling van leerwerkplekken, organisatorische verbeteringen en aanbod van intensieve begeleidingstrajecten. In algemene zin valt op dat het plan breed is ingezet. Dit geldt zowel voor de doelstellingen als voor het aantal partijen dat bij het plan is betrokken.

De projectmanager van het regionale actieplan, heeft aan de Sociaal-wetenschappelijke Afdeling (SWA) van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) gevraagd een evaluatieonderzoek uit te voeren naar de uitvoering en resultaten van dit actieplan. De voorliggende rapportage is daarvan de schriftelijke neerslag.

1.2 Invulling van het actieplan

Jongeren in de regio Rijnmond liepen in 2010 een groter risico om werkloos te worden dan andere leeftijdsgroepen. Zo blijkt uit onderstaande tabel dat het aantal niet-werkende werkzoekende (NWW) jongeren in een jaar tijd met 25 procent is gestegen, onder andere leeftijdsgroepen zien we een veel lagere stijging. Gemiddeld steeg het aantal

¹ Convenant regionale aanpak voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid 2009-2011.

² Actieplan jeugdwerkloosheid 2010 regio Rijnmond.

werkzoekenden met 5 procent. Kortom, de toename van de jeugdwerkloosheid lag vijfmaal hoger dan de stijging van de totale werkloosheid.

Tabel 1.1 Ontwikkeling NWW-ers regio Rijnmond

| Leeftijd | Oktober 2009 | Oktober 2010 | Ontwikkeling |
|---------------|---------------|---------------|--------------|
| 15-27 jaar | 5.329 | 6.653 | 25% |
| 27-45 jaar | 21.510 | 22.193 | 3% |
| 45-65 jaar | 23.285 | 23.808 | 2% |
| Totaal | 50.124 | 52.654 | 5% |

Bron: UWV (2010) Basisset Regionale Arbeidsmarkt informatie oktober 2010 Arbeidsmarktregio Rijnmond

Aannemelijk is dat deze stijging samenhangt met de economische crisis die kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt zoals (laagopgeleide) jongeren eerder en harder treft dan 'gevestigden'. Het betreft zowel jongeren die hun (tijdelijke) baan verliezen, langdurig werkloze jongeren met deels meervoudige problemen, als schoolverlaters. Binnen deze laatste groep zijn jongeren zonder startkwalificatie extra kwetsbaar.³

Tegen deze achtergrond is op het niveau van de regio Rijnmond een actieplan jeugdwerkloosheid opgesteld voor de periode 1 januari 2010 -1 mei 2011. Het algemene doel van dit plan is als volgt geformuleerd:

'Ons doel is de ontwikkeling en toekomst van jongeren te versterken, en te voorkomen dat jongeren langdurig naast de arbeidsmarkt komen te staan. Ons doel is ook om werkgevers te ondersteunen in het zo gezond mogelijk houden en uitbouwen van hun bedrijven, en in het aanpakken van een structureel personeelstekort op langere termijn' (Actieplan, pagina 1).

Vanuit dit doel worden initiatieven ondersteund op regionaal, sectoraal en lokaal (gemeentelijk) niveau. Mede op basis van een regionale arbeidsmarktanalyse zijn de volgende speerpunten voor deze initiatieven benoemd:

- preventie (jongeren zo lang mogelijk op school houden, voorkomen werkloosheid);
- een gezamenlijke (regionale) werkgeversbenadering;
- verbeteren van de matching tussen jongeren en werkgevers;

³ Overigens worden ook hoogopgeleide jongeren door de crisis getroffen.

- uitbreiding van het leerwerkeraanbod;
- speciale aandacht voor kwetsbare jongeren die langdurig naast de arbeidsmarkt dreigen te komen staan;
- verbeteren van de dienstverlening in algemene zin.

Deze initiatieven dienen aanvullend te zijn op al lopende programma's en projecten in het kader van bijvoorbeeld de WIJ, de WAJONG, de aanpak van vroegtijdig schoolverlaten en het realiseren van stage- en leerwerkplekken. Vroegtijdig schoolverlaten (vsv) wordt regionaal gemonitord door RMC (Regionale Meld en Coördinatiefunctie Rijnmond). Het RMC probeert vsv-ers met een outreachende aanpak weer terug te leiden naar school en een startkwalificatie. Het realiseren van stage- en leerwerkplekken is de kerntaak van het Colo (samenwerkende kenniscentra).

Voor de regionale plannen is een budget van 3,7 miljoen euro beschikbaar, voor de lokale plannen ongeveer 2,8 miljoen euro, zie voor een gedetailleerd beeld van de verdeling van de middelen bijlage I. De verdeling van dit budget is op bestuurlijk niveau (wethouders van de regionale gemeenten) vastgesteld.

Het grootste deel van het regionale budget wordt besteed aan inbedding van het project 'School-ex' in het programma 'NextStep'. Dit programma richt zich op alle eindexamenkandidaten van de ROC's Zadkine en Albeda college (3.000 in 2010) en biedt begeleiding bij het weloverwogen kiezen van een vervolgstap door leerlingen: doorleren, leren en werken, ondernemen of werken in loondienst. Een vergelijkbaar initiatief is het project 'Lifecoaching' dat zich richt op begeleiding van jongeren die het praktijkonderwijs verlaten. Daarnaast wordt vooral geïnvesteerd in extra leerwerkplekken, ondernemerschap en afstemming met werkgevers op regionaal niveau. Tenslotte is een regionaal steunpunt ingericht dat middels verschillende activiteiten beoogt de regiosamenwerking te stimuleren.

Voor de lokale plannen hebben 20 Rijnmondgemeenten zelf bepaald welke acties ze met dit budget willen uitvoeren, zie bijlage I.⁴ Uit deze bijlage blijkt dat dit een divers palet aan

⁴ Voor wat betreft het ter beschikking stellen van middelen heeft de rijksoverheid een convenant afgesloten met 25 gemeenten. Vijf gemeenten hebben echter aangegeven dat zij met het oog op de beperkte jeugdwerkloosheid in de desbetreffende gemeenten geen beroep doen op de middelen. Deze gemeenten zijn: Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen.

initiatieven betreft, deels gericht op organisatieontwikkeling, deels op het scheppen van aanbod van werkplekken en begeleiding voor verschillende groepen jongeren.

1.3 De onderzoeksvragen

De opdrachtgever heeft behoefte aan onderzoek dat zich vooral richt op de vraag welke meerwaarde het regionale plan heeft voor de (regionale) samenwerking rondom jeugdwerkloosheid en (in samenhang daarmee) de totstandkoming van (nieuwe) initiatieven ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Daarnaast bestaat behoefte aan een globale inschatting van de invloed van het actieplan op de jeugdwerkloosheid. Hieruit dienen aanbevelingen naar voren te komen voor een regionale aanpak in de toekomst, gegeven het feit dat het actieplan een eenmalige impuls is.

In het vooroverleg met de opdrachtgever is besproken dat een kwantitatieve benadering van deze vragen niet haalbaar is, gegeven het feit dat de impact van de verschillende initiatieven niet cijfermatig te isoleren is van al lopende projecten met betrekking tot jeugdwerkloosheid. De verwachting is ook dat er niet over elk afzonderlijk initiatief cijfers beschikbaar zijn. Bovendien is er momenteel sprake van een grote dynamiek op de arbeidsmarkt die uiteraard een grote eigen invloed heeft op de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid.

Het onderzoek zal zich daarom vooral richten op het op kwalitatieve wijze in kaart brengen van de door betrokkenen ervaren resultaten van het actieplan en de wijze waarop het actieplan daarbij mogelijk een rol heeft gespeeld.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen voor dit onderzoek:

- 1. Op welke wijze hebben onder invloed van het actieplan de samenwerkingsrelaties zich ontwikkeld tussen organisaties in de regio Rijnmond die zich richten op de aanpak van jeugdwerkloosheid ?*
- 2. Op welke wijze heeft het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers zich ontwikkeld onder invloed van het actieplan?*
- 3. Welke invloed hebben activiteiten in het kader van het actieplan volgens betrokkenen op de ontwikkeling van de regionale jeugdwerkloosheid?*

4. *Welke kenmerken van het actieplan hebben volgens betrokkenen vooral bijgedragen aan de bij vragen 1-3 genoemde resultaten?*
5. *Op welke wijze worden resultaten geborgd voor de periode na het actieplan?*

1.4 Operationalisering

Om de zojuist genoemde onderwerpen te kunnen onderzoeken, was een nadere afbakening van de te onderzoeken resultaten noodzakelijk voor de onderzoeksvragen 1 tot en met 3. Daarnaast was het van belang om te verkennen op welke wijze het actieplan in theorie van invloed kan zijn op deze resultaten, zie onderzoeksvraag 4.

Resultaat 1: de ontwikkeling van samenwerking in de regio Rijnmond

Het bevorderen van samenwerking wordt als een belangrijke voorwaarde beschouwd voor een regionale aanpak van jeugdwerkloosheid, in het verlengde van het regionale karakter van de arbeidsmarkt. Samenwerking kan echter op verschillende zaken betrekking hebben en dient voor dit onderzoek dan ook nader te worden bepaald.

Voor dit onderzoek verstaan we onder samenwerkingsrelaties relaties tussen medewerkers van verschillende organisaties in de regio Rijnmond die niet primair gebaseerd zijn op marktverhoudingen (inkoop van diensten en contracten) of hiërarchische sturingsrelaties. Het gaat in principe om 'gelijkwaardige' relaties waaraan een gemeenschappelijk belang ten grondslag ligt ten aanzien van jeugdwerkloosheid. Deze relaties kunnen op een aantal punten worden beschreven:

- de institutionele achtergronden van betrokken samenwerkingspartners (ruwweg: gemeente, UWV, onderwijs, werkgevers, zorg);
- het doel van samenwerking (netwerkontwikkeling, informatie-uitwisseling, integratie van primaire dienstverlening aan jongeren en werkgevers);
- het niveau van samenwerking (lokaal of regionaal, management/staf of uitvoering);
- de intensiteit van de samenwerking (frequentie van contacten);
- de mate van formalisering van de relaties (bijv. middels convenanten);
- de ervaren kwaliteit van de samenwerking (commitment van betrokken actoren, functioneren van samenwerking in de praktijk, bijdrage aan oplossen jeugdwerkloosheid).

In het onderzoek wordt nagegaan op welke van deze aspecten van samenwerking het plan mogelijk invloed heeft gehad bij de ondersteunde initiatieven. Deze invloed kan dus in theorie zowel bestaan uit het ontwikkelen van nieuwe samenwerkingsrelaties als uit het veranderen of verbeteren van al bestaande relaties.

Resultaat 2. Ontwikkeling van aanbod voor jongeren en werkgevers

Ten aanzien van het aanbod gaat het grofweg om de ontwikkeling van vier soorten aanbod:

- begeleiding van leerlingen in het kader van preventie;
- ontwikkeling van (leer-)werkplekken;
- begeleiding van kwetsbare jongeren;
- werkgeversbenaderingen.

Daarnaast richten enkele initiatieven zich vooral op deskundigheidsbevordering en op de regionale coördinatie in algemene zin.

In principe is daarmee al duidelijk welk aanbod er onder invloed van het stimuleringsplan tot stand zou komen, er van uitgaand dat de plannen ook gerealiseerd zijn. Deels betreft dit bestaande praktijken, deels geheel nieuw aanbod. Voor de evaluatie van het actieplan was het vooral van belang om meer zicht te krijgen op de wijze waarop het aanbod zich ontwikkelt onder invloed van het actieplan. Daarbij waren, gegeven de activiteitenbeschrijvingen, op voorhand in ieder geval de volgende ontwikkelingen denkbaar:

- ontwikkeling van geheel nieuw aanbod;
- vergroting van de capaciteit van al bestaand aanbod;
- vernieuwing van reeds bestaande methoden;
- bevordering van deskundigheid van medewerkers.

In het onderzoek is daarom bezien welke van deze invloeden zichtbaar zijn bij door het plan gesteunde initiatieven. Daarnaast is gekeken naar de wisselwerking tussen het ontstaan van andere samenwerkingsrelaties en de ontwikkeling van aanbod. De verwachting was immers dat beide onderling samenhangen.

Resultaat 3: ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid in de regio Rijnmond

Verder bestond er logischerwijs behoefte aan een resultaatmeting van het plan: in hoeverre beïnvloeden de initiatieven de jeugdwerkloosheid in de regio? Daarbij worden zowel preventie-effecten verwacht (voorkomen van werkloosheid) als uitstroom van jongeren naar werk. Bovendien is specifiek aandacht besteed aan 'kwetsbare' jongeren.

Het gaat dus om vier deelvragen met betrekking tot deze resultaten:

- Hoeveel jongeren komen als gevolg van het plan aan het werk?
- Welke groepen jongeren komen vooral aan het werk als gevolg van het plan?
- Bij hoeveel jongeren wordt werkloosheid voorkomen als gevolg van het plan?
- Bij welke groepen jongeren wordt vooral werkloosheid voorkomen?

Zoals aangegeven achtten we het niet uitvoerbaar om deze vragen middels kwantitatief onderzoek naar netto-effecten van het plan te onderzoeken. Daarvoor zijn de activiteiten te veel verweven met al bestaande initiatieven en is de diversiteit te groot. Vergelijkingen door de tijd zijn verder lastig vanwege de snel veranderende arbeidsmarkt. Hetzelfde geldt voor interregionale vergelijking, omdat ook andere regio's actieplannen hebben en (deels) met een eigen arbeidsmarktproblematiek kampen.

De resultaatmeting heeft daarom vooral plaatsgevonden op basis van een kwalitatieve inschatting van betrokken partijen van deze resultaten in combinatie met analyse van beschikbare (bruto-)resultaatgegevens van de initiatieven zelf, voor zover deze beschikbaar waren.

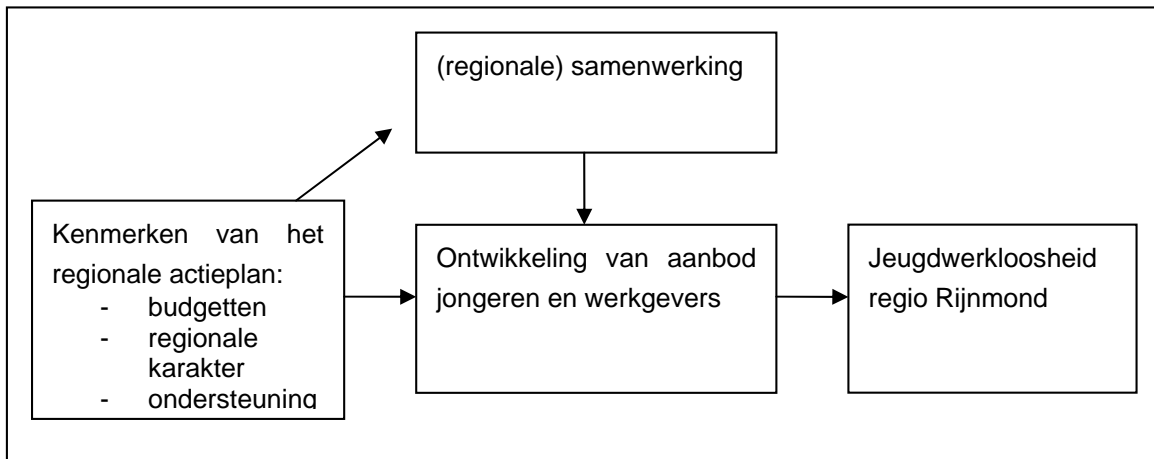
De invloed van het plan

Tenslotte was de vraag welke kenmerken van het actieplan aan de gevonden resultaten hebben bijgedragen. Gaat het alleen om de financiële steun die is gegeven, of spelen ook andere mechanismen een rol, bijvoorbeeld het regionale karakter van het plan? Vooralsnog achtten we de volgende invloeden van het programma denkbaar:

- het beschikbaar gestelde budget;
- de regionale aanpak van het plan;
- inzet op verbetering van bestaande initiatieven;
- geboden ondersteuning vanuit de programmaorganisatie rondom het plan.

In het onderzoek is voor alle resultaatgebieden (samenwerking, aanbod, jeugdwerkloosheid) onderzocht welke van deze programmakenmerken vooral van invloed zijn geweest op de bereikte resultaten.

Samenvattend leidt dit tot het volgende globale analysemodel voor het onderzoek:



Onderzocht is dus in hoeverre en hoe het actieplan van invloed is geweest op de samenwerking en de ontwikkeling van het aanbod. Daarnaast is gekeken welke rol de (regionale) samenwerking zelf heeft gespeeld in de ontwikkeling van het aanbod. Tenslotte is, voor zover mogelijk, gekeken naar de impact van het ontwikkelde aanbod op de ontwikkeling van de regionale jeugdwerkloosheid.

1.5 Onderzoeksmethode

Zoals aangegeven is gekozen voor kwalitatief onderzoek om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Dit betekent dat de mogelijke werking en resultaten van het regionale plan is onderzocht middels semi-gestructureerde interviews met sleutelinformanten en analyse van beschikbare schriftelijke documentatie over ondersteunde initiatieven. Het bovenstaande schema heeft hierbij inhoudelijk richting gegeven aan de dataverzameling en de analyse. Gezien het grote aantal ondersteunde initiatieven heeft het onderzoek betrekking op een select deel van de ondersteunde initiatieven.

Ten aanzien van de lokale initiatieven is er, mede gelet op het beschikbare budget en de doorlooptijd van het onderzoek, voor gekozen om 10 van de 20 betrokken gemeenten te benaderen in het kader van het onderzoek. Per geselecteerde gemeente was één

interview met een sleutelinformant gepland. Voorafgaand aan de interviews is per geselecteerde gemeente beschikbare documentatie opgevraagd, zoals projectplannen en informatie over voortgang en resultaten van ondersteunde initiatieven. Voor de selectie van gemeenten is gelet op variatie in omvang en regionale spreiding. De geselecteerde gemeenten zijn:

- Rotterdam
- Capelle aan den IJssel
- Spijkenisse
- Vlaardingen
- Schiedam
- Oostflakkee
- Ridderkerk
- Krimpen aan den IJssel
- Goedereede
- Albrandswaard

Deze gemeenten variëren verder voldoende ten aanzien van de inhoudelijke speerpunten.

Voor wat betreft de regionale initiatieven zijn de volgende projecten geselecteerd voor het onderzoek: NextStep, Revit, Ondernemerschap, de regionale arrangementen voor werkgevers en het project Lifecoaching in het Praktijkonderwijs. Dit laatste project richt zich specifiek op kwetsbare jongeren.

Ook bij de regionale initiatieven is beschikbare documentatie opgevraagd en is eveneens één interview met een sleutelinformant gepland. Bij NextStep zijn vanwege de omvang van dit project twee interviews afgenomen en is apart gesproken met de ROC's Zadkine en Albeda.

Tenslotte hebben op het niveau van het regionale steunpunt twee interviews plaatsgevonden en wel met de projectleider en de eerder voor het project werkzame adviseur.

Samenvattend heeft het onderzoek bestaan uit de volgende activiteiten:

| Onderzoeksdeel | Activiteiten |
|------------------------------------|--|
| Onderzoek bij 10 gemeenten | 10 interviews en analyse achtergronddocumentatie |
| Onderzoek 5 regionale initiatieven | 6 interviews, waarvan 2 bij NextStep en analyse achtergrond documentatie |
| Onderzoek projectorganisatie | 2 interviews |

1.6 Opbouw van de rapportage

In het volgende hoofdstuk besteden we aandacht aan beschikbaar kwantitatief materiaal. Het gaat dan om de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid, uitgesplitst naar alle 25 regiogemeenten. Verder zijn er gegevens over het aantal jongeren dat is geplaatst op een baan, leerwerkplek of stage gedurende de uitvoering van het actieplan. In hoofdstuk 3 beantwoorden we voor zover mogelijk de onderzoeksvragen. Hierin besteden we aandacht aan regionale en lokale samenwerking, behandelen we diverse aspecten van samenwerking, gaan we in op de betekenis van het actieplan voor het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers, kijken we naar de effecten van het plan op de jeugdwerkloosheid, benoemen we de succesvolle kenmerken van het plan en wordt beschreven of en hoe het actieplan is geborgd naar de toekomst. De rapportage wordt afgesloten met de conclusies.

2 Beschikbaar cijfermateriaal

2.1 Kwantitatieve duiding

Zoals in het voorgaande hoofdstuk is aangegeven, is het lastig om de effecten van het actieplan op de jeugdwerkloosheid te isoleren en te kwantificeren. Het beste wat voorhanden is, komt voort uit de verantwoordingssystematiek van het ministerie van SZW die als financieringsvoorwaarde was verbonden aan het actieplan. Daarin moest per tertaal (vier maanden) worden aangegeven hoeveel jongeren zijn geplaatst op een reguliere baan, leerwerkbaan of stageplaats. Hierbij gaat het om alle plaatsingen en dus niet alleen om plaatsingen die direct dan wel indirect aan het actieplan kunnen worden gerelateerd. De gegevens zijn beschikbaar voor vijf tertalen. Om de cijfers voor de regio Rijnmond in een perspectief te kunnen plaatsen, zijn ook de resultaten voor de andere G4-regio's en de landelijke cijfers in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 2.1 Plaatsingen 3^e tertaal 2009 – 1^e tertaal 2011, naar arbeidsmarktregio

| | Rijnmond | Groot-Amsterdam | Haaglanden | Midden-Utrecht | Nederland |
|---------------------------------|----------|-----------------|------------|----------------|-----------|
| sep-dec 2009 | 2.337 | 1.597 | 1.064 | 1.800 | 30.005 |
| jan-apr 2010 | 2.901 | 2.204 | 2.095 | 1.845 | 38.087 |
| mei-aug 2010 | 2.854 | 2.464 | 2.058 | 1.733 | 34.061 |
| sep-dec 2010 | 3.346 | 2.510 | 1.954 | 1.630 | 34.805 |
| Jan-apr 2011 | 2.566 | 2.301 | 2.337 | 1.484 | 33.457 |
| Totaal | 14.004 | 11.076 | 9.508 | 8.492 | 170.415 |
| Startkwalificatie | | | | | |
| Met startkwalificatie | 37% | 48% | 41% | 50% | 51% |
| Zonder startkwalificatie | 63% | 52% | 59% | 50% | 49% |
| Baan of stage | | | | | |
| Baan | 65% | 55% | 67% | 80% | 80% |
| Leerwerkbaan of stage | 35% | 45% | 33% | 20% | 20% |

Bron: Ministerie van SoZaWe, 5 oktober 2011

De tabel leert dat er in Nederland gedurende de looptijd van het actieplan ruim 170.000 jongeren zijn geplaatst. Iets meer dan de helft had een startkwalificatie en 80 procent kreeg een reguliere baan, terwijl de overige 20 procent aan een leerwerkbaan of stageplaats is geholpen. Voor de regio Rijnmond, geldt dat er 14.000 jongeren zijn geplaatst. Hiermee heeft Rijnmond het in absolute termen beter gedaan dan de andere regio's, maar dat zegt natuurlijk niet alles, omdat de absolute getallen gerelateerd moeten worden aan bijvoorbeeld de bevolkingsomvang van jongeren (15-26 jaar) of de omvang van de jeugdwerkloosheid. Voordat we dat doen, constateren we op basis van bovenstaande tabel eerst dat er in Rijnmond relatief veel jongeren zijn geplaatst zonder startkwalificatie, namelijk 63 procent bij een landelijk gemiddelde van 49 procent. Daar staat tegenover dat het percentage plaatsingen op een reguliere baan in de regio Rijnmond met 65 procent achterblijft bij het landelijk gemiddelde van 80 procent. Wel doet Rijnmond het beter dan de regio Groot-Amsterdam waar 55 procent is geplaatst op een reguliere baan.

Om het aantal plaatsingen in de G4-regio's beter te kunnen duiden, zetten we dit af tegen bevolkingsgegevens en het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWW) in de leeftijdscategorie 15 tot 27 jaar. Dit levert de volgende tabel op.

Tabel 2.2 *Bevolking 1 januari 2011, NWW augustus 2011, naar arbeidsmarktregio*

| | Rijnmond | Groot-Amsterdam | Haaglanden | Midden-Utrecht |
|-------------------------------|----------|-----------------|------------|----------------|
| Inwoners 15-26 jaar | 204.950 | 181.708 | 159.173 | 133.182 |
| NWW 15-26 jaar | 6.134 | 2.910 | 3.127 | 1.633 |
| Percentage NWW | 3,0 | 1,6% | 2,0% | 1,2% |
| Plaatsingen | 14.004 | 11.076 | 9.508 | 8.492 |
| Percentage plaatsingen | 6,8% | 6,1% | 6,0% | 6,4% |

Bron: bevolkingsgegevens CBS, statline, NWW: UWV, www.arbeidsmarkt cijfers.nl

De tabel laat zien dat de regio Rijnmond met 3 procent veruit de hoogste jeugdwerkloosheid kent. Met andere woorden: ondanks dat er in Rijnmond veel meer plaatsingen zijn gerealiseerd dan elders, ligt de jeugdwerkloosheid nog steeds aanzienlijk hoger. Hiermee is aangegeven dat het hoge aantal plaatsingen ook bittere noodzaak was. Opvallend is de relatief lage jeugdwerkloosheid in de regio Groot-Amsterdam, namelijk 1,6 procent. Een andere methode om het aantal plaatsingen in een perspectief te plaatsen is het aantal plaatsen relateren aan de bevolking van 15 tot en met 26 jaar. In bovenstaande tabel levert dat een percentage plaatsingen op. Hieruit blijkt dat Rotterdam

ook relatief de meeste plaatsingen heeft gerealiseerd, maar zoals reeds opgemerkt, is de jeugdwerkloosheid nog steeds fors hoger dan elders.

Uit de interviews komt overigens naar voren dat de meeste gemeenten moeite hebben gehad met de aanlevering van het gevraagde cijfermateriaal. Ten eerste is het vrij ongebruikelijk om met tertaalcijfers te werken. Veel managementinformatie is standaard beschikbaar per kwartaal. Daarnaast was er veel onduidelijkheid over de achterliggende definities. Ook waren registratiesystemen niet afgestemd op de gevraagde informatie. Zo laat een aantal gemeenten weten dat er in de systemen geen onderscheid kan worden gemaakt tussen jongeren met en zonder startkwalificatie. De consequentie was dat veel cijfers handmatig gegenereerd moesten worden, wat weer veel tijd kostte. Op basis hiervan hebben sommige gemeenten hun registratiesystemen aangepast, waardoor inspanningen en resultaten ten behoeve van jongeren nu beter zichtbaar kunnen worden gemaakt. Een ander voordeel van de verplichte verantwoording was dat gemeenten min of meer gedwongen waren om de resultaten te monitoren, hetgeen bij sommige gemeenten ook tot bijsturing heeft geleid als de resultaten te wensen overlieten.

Naast de hierboven gepresenteerde cijfers beschikken we over gegevens van de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid in de regiogemeenten zoals gepubliceerd door het UWV. Indien we deze gegevens op een rijtje zetten, ontstaat de volgende tabel, waarbij we 1 september 2009 beschouwen als een nulmeting. 1 juni 2011 is gekozen, omdat dit de meest recente cijfers zijn. Bij de tabel wordt opgemerkt dat kleine gemeenten al snel grote procentuele mutaties laten zien.

Tabel 2.3 Ontwikkeling niet werkende werkzoekenden (NWW) tot 27 jaar, Rijnmondgemeenten

| | 1 sept 2009 | 1 sept 2010 | 1 juni 2011 | 2009-2011 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------|
| Albrandswaard | 36 | 41 | 33 | -8% |
| Barendrecht | 66 | 88 | 87 | 32% |
| Bernisse | 16 | 18 | 12 | -25% |
| Binnenmaas | 53 | 40 | 28 | -47% |
| Brielle | 16 | 19 | 21 | 31% |
| Capelle a/d IJssel | 166 | 173 | 216 | 30% |
| Cromstrijen | 18 | 13 | 14 | -22% |
| Dirksland | 11 | 12 | 16 | 45% |
| Goedereede | 11 | 13 | 10 | -9% |
| Hellevoetsluis | 79 | 114 | 79 | 0% |
| Korendijk | 20 | 22 | 12 | -40% |
| Krimpen a/d IJssel | 46 | 52 | 51 | 11% |
| Lansingerland | 71 | 87 | 93 | 31% |
| Maassluis | 73 | 120 | 122 | 67% |
| Middelharnis | 16 | 23 | 16 | 0% |
| Oostflakkee | 17 | 14 | 11 | -35% |
| Oud-Beijerland | 49 | 45 | 26 | -47% |
| Ridderkerk | 81 | 123 | 110 | 36% |
| Rotterdam | 3633 | 4.140 | 4.443 | 22% |
| Schiedam | 334 | 432 | 379 | 13% |
| Spijkenisse | 317 | 223 | 238 | -25% |
| Strijen | 13 | - | 11 | -15% |
| Vlaardingen | 282 | 355 | 261 | -7% |
| Westvoorne | 10 | 10 | 10 | 0% |
| Totaal Rijnmond | 5.428 | 6.181 | 6.455 | 19% |
| Nederland | 57.466 | 55.203 | 50.952 | -11% |

Bron: UWV, arbeidsmarkt cijfers.nl

De tabel laat zien dat er grote verschillen zijn qua ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid per gemeente. Zo laat Maassluis een stijging van 67 procent zien, terwijl er tal van gemeenten zijn waar de jeugdwerkloosheid met 25 procent of meer is afgenomen. Voor

de gehele regio zien we een stijging van 19 procent, terwijl er landelijk sprake is van een daling van 11 procent.⁵ Met dit alles is nog niet gezegd dat sommige gemeenten de middelen van het actieplan minder goed hebben benut dan anderen, of dat het regionale actieplan minder heeft opgeleverd dan landelijk het geval is. Wel constateren we dat de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid gedurende de looptijd van het actieplan een stijging laat zien, terwijl er landelijk sprake is van een dalende trend. Tot slot laten we niet onvermeld dat de jeugdwerkloosheid in Nederland, volgens recente cijfers, met 7,4 procent de laagste is van alle 27 EU-landen.⁶ Het gemiddelde werkloosheidspercentage van jongeren van 15 tot 25 jaar komt in de EU uit op 20 procent.

Tot slot is het interessant om te bekijken hoe de vijf gemeenten die geen financiële ondersteuning vanuit het actieplan hebben ontvangen zich hebben ontwikkeld. Zoals eerder gemeld gaat het dan om Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen. Uit de hierboven gepresenteerde tabel blijkt dat de jeugdwerkloosheid in alle vijf gemeenten is gedaald, terwijl in de regio sprake is van een stijging van 19 procent. Ook in vergelijking met het landelijk gemiddelde, waar een daling was te zien van 11 procent, doen de vijf gemeenten het bovengemiddeld goed. Voor de vijf gemeenten samen daalt de jeugdwerkloosheid namelijk met 25 procent.

⁵ Het aantal Rotterdamse jongeren met een WIJ-uitkering steeg in 2010 van 2.726 op 1 januari naar 3.642 op 31 december. Zie: 'Ga gewoon door!' De Rotterdamse aanpak van de jeugdwerkloosheid 2011-2012.

⁶ De cijfers zijn gebaseerd op de leeftijdscategorie 15 tot 25 jaar. Het gaat dus om een iets andere doelgroep dan in het kader van de WIJ: jongeren tot 27 jaar. CBS, webmagazine, 29 juni 2011.

3 Kwalitatieve resultaten

3.1 Inleiding

Met het oog op de kredietcrisis die zich vanaf 2008 manifesteerde en in de wetenschap dat de jeugdwerkloosheid daardoor snel zou oplopen, werd adequaat en voortvarend handelen door de rijks- en lokale overheid noodzakelijk geacht. De achterliggende cijfers rechtvaardigen inderdaad een stevige inzet. Zo liep de jeugdwerkloosheid in de regio Rijnmond in de eerste drie kwartalen van 2009 op met 53 procent. Dat betekende dat er op 1 november 2009 ruim 6.000 jongeren tot 27 jaar een uitkering of inkomensvoorziening hadden, inclusief verloonde uitkeringen.⁷ De inspanningen resulteerden in mei 2009 in het landelijk actieplan jeugdwerkloosheid. Op basis hiervan moesten de 30 arbeidsmarktregio's een lokaal actieplan opstellen, zodat in september de convenanten met staatssecretaris Klijnsma konden worden getekend. Haast was dus geboden en de gemeenten zijn onder stevige tijdsdruk aan de slag gegaan. Tegelijkertijd lag de introductie van de Wet Investeren Jongeren (WIJ) op 1 oktober 2009 in het verschiet. De belangrijkste verandering van de WIJ was dat iedere jongere die zich meldt bij de gemeente binnen acht weken een werkleeraanbod moest krijgen. Kortom, in de zomer van 2009 moest vorm worden gegeven aan diverse inspanningen gericht op het voorkomen van bijstandsafhankelijkheid van jongeren tot 27 jaar. Met de noodzakelijke snelheid van handelen en de veelheid van acties, kan tegelijkertijd een eerste onderzoeksresultaat worden benoemd. In de meeste gemeenten is namelijk wel een project te benoemen dat uiteindelijk niet of slechts zeer ten dele van de grond is gekomen.

Zoals in het inleidende hoofdstuk is aangegeven, omvat het actieplan negen regionale projecten op Rijnmond-niveau en ruim 70 gemeentelijke initiatieven. Uit het onderzoek blijkt dat de projecten slechts mondjesmaat zijn gemonitord en dat er slechts bij enkele gemeenten projectregistraties en resultaten voorhanden waren. Hoewel monitoring op projectniveau geen financieringsvoorwaarde was, wordt geconstateerd dat het bij de meeste gemeenten kennelijk geen staande praktijk is om op projectniveau te monitoren en eventueel bij te sturen als de doelstellingen niet of ten dele worden gehaald.

⁷ Zie Actieplan Jeugdwerkloosheid 2010 regio Rijnmond, p.1.

Kenmerkend voor het plan is dat het breed van opzet is en, zoals hierboven aangegeven, veel projecten omvat. Dat betekent vanzelfsprekend dat er erg veel partijen bij het actieplan zijn betrokken. Uit de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd met projectleiders en vertegenwoordigers van gemeenten blijkt dat het zelfs voor professionals erg lastig is om het overzicht te behouden over de vele partijen, overleggen, financiële middelen, convenanten en ontwikkelingen. Een goede poging om het geheel enigszins overzichtelijk in kaart te brengen is het rapport 'Dwarsverbanden & aanknopingspunten' van het Colo.⁸

In het vervolg van dit hoofdstuk rapporteren we niet per gemeente. De leidende draad wordt gevormd door de onderzoeksvragen. Dienovereenkomstig is de hoofdstukindeling gebaseerd op de vijf onderzoeksvragen die aan deze rapportage ten grondslag liggen, zie § 1.3. Kort samengevat gaat het dan om: diverse vormen en aspecten van samenwerking, het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers, de betekenis van het plan voor de regionale jeugdwerkloosheid, succesvolle kenmerken van het plan en borging naar de toekomst van activiteiten die zijn voortgekomen uit het plan.

3.2 Samenwerking

In deze paragraaf besteden we ten eerste aandacht aan de regionale samenwerkingsprojecten die in het actieplan zijn benoemd (§ 3.2.1). Vervolgens komt lokale samenwerking aan bod, dat wil zeggen samenwerking binnen gemeenten (§ 3.2.2). Tot slot behandelen we diverse aspecten van samenwerking (§ 3.2.3). Het gaat dan ondermeer om het doel van samenwerking, het niveau van de samenwerking en de ervaren kwaliteit van de samenwerking.

3.2.1 Regionale samenwerkingsprojecten

Het vormgeven en optimaliseren van regionale samenwerking, met name op het punt van preventie en een gezamenlijke werkgeversbenadering, vormt één van de uitgangspunten van het actieplan. Dit zien we terug in de verdeling van de financiële middelen. Zo was er € 3,7 miljoen beschikbaar voor regionale projecten, ofwel 57 procent van het totale budget van € 6,5 miljoen. De overige € 2,8 miljoen is bij 20 afzonderlijke gemeenten terecht gekomen. De keuze om het zwaartepunt bij regionale projecten te leggen, wordt

⁸ Dwarsverbanden en aanknopingspunten. Handvaten voor regionale acties en middelen-coördinatie bij regionale/locale in, door en uitstroomarrangementen binnen sectoren in Rotterdam-Rijnmond, Colo, november 2010.

lang niet door alle gemeenten even goed begrepen. Vooral de investering van € 1,5 miljoen in NextStep bij de ROC's Zadkine en Albeda roept bij menige gemeente twijfels op. Daar staat tegenover dat alle gemeenten het actieplan vooraf hebben geaccepteerd in het daarvoor bestemde overleg, de actieve werkgroep genoemd. Opvallend is dat veel gemeenten geen zicht zeggen te hebben op de resultaten van NextStep. Bovendien hebben gemeenten nog beperkte kennis over de mogelijkheden en inhoud van NextStep. Kennelijk laat de communicatie tussen gemeenten en ROC's op dit punt te wensen over.

Een tweede algemene constatering is dat gemeenten, als het er op aankomt, een sterke voorkeur hebben om middelen in eigen beheer te houden. De noodzaak van een regionaal perspectief wordt onderschreven, zeker als het gaat om een gezamenlijke werkgeversbenadering, maar samenwerking vindt bij voorkeur plaats met behulp van middelen in eigen beheer.

Uit de interviews komt naar voren dat het actieplan vooral heeft geleid tot intensivering van reeds bestaande samenwerkingsverbanden op interlokaal niveau. Het gaat dan om samenwerking tussen gemeenten die in geografisch opzicht in elkaars nabijheid liggen. Samenwerking tussen de Waterweggemeenten Schiedam, Vlaardingen en Maassluis en tussen Krimpen aan den IJssel en Capelle aan den IJssel zijn hier voorbeelden van. Ook op de Zuid-Hollandse eilanden werkten de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee reeds samen en is het actieplan een impuls geweest voor versteviging van die samenwerking. Daar staat tegenover dat deze gemeenten in de periferie van de regio Rijnmond liggen, waardoor jongeren minder geneigd zijn om zich bijvoorbeeld op een baan in Rotterdam te oriënteren. Verder is de lokale arbeidsmarkt op de Zuid-Hollandse eilanden ook verbonden met Zeeuwse gemeenten, waarmee is aangegeven dat werkgelegenheidsvraagstukken zich niet laten beperken tot de arbeidsmarktregio waarin de gemeente zich bevindt. Tot slot is de omvang van de jeugdwerkloosheid op de Zuid-Hollandse eilanden met enkele tientallen van dien aard dat individueel maatwerk de boventoon voert en grootschalige projecten op regionaal niveau secundair zijn. De deelname van jongeren aan regionale projecten is beperkt tot een enkeling.

DAAD

Een belangrijke speler qua regionale samenwerking is DAAD, het werkgeversservicepunt van SoZaWe Rotterdam dat bezig is om een regionale functie te ontwikkelen met als kerntaak het matchen van vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt. Voor vacaturewerving richt DAAD zich op grote regionaal opererende werkgevers. Bij de start van het actieplan heeft DAAD twee accountmanagers ter beschikking van de regio

gesteld. Zij hielden zich bezig met vacaturewerving en vervolgens werden daar kandidaten bij gezocht. In de praktijk kwam het er op neer dat er relatief veel vacatures beschikbaar waren in Rotterdam. In eerste instantie werden daarvoor Rotterdamse kandidaten geworven en pas als dat niet voldoende opleverde, werd bij de regiogemeenten aangeklopt. De regiogemeenten moesten snel en relatief veel kandidaten leveren en voelde zich vaak voor het blok gezet, omdat ze weinig tot geen inspraak hadden met betrekking tot de aard en voorwaarden die aan de vacatures waren verbonden. Gaandeweg is door DAAD erkend dat dit een onvruchtbare aanpak was. Na de zomer van 2010 is hierop ingegrepen en is een gespreksronde gestart met de regiogemeenten om tot betere samenwerking te komen. Eind 2010 is voorgesteld om een groeimodel te hanteren met DAAD als het regionaal werkgeversservicepunt. Afspraken met gemeenten, onder andere over preferente doelgroepen en aantallen, zouden worden vastgelegd in convenanten. Voordelen van een dergelijke aanpak zijn dat grote regionaal opererende werkgevers één aanspreekpunt hebben (éénloketfunctie), dat er op eenduidig wijze kandidaten worden aangeleverd en dat potentiële werknemers in de hele regio geworven kunnen worden. Inmiddels zijn er met acht gemeenten convenanten gesloten. Dit betekent tegelijkertijd dat de regionale functie van DAAD nog flink moet worden door ontwikkeld.

Het voorafgaande zien we terug in de interviews met diverse regiogemeenten. Een vrij algemene deler is dat DAAD-medewerkers, zeker bij de start van het actieplan, nog onvoldoende kennis hadden van het lokale aanbod van werkzoekenden, waardoor de aangeboden vacatures nog onvoldoende aansloten op de klanten van de regiogemeenten. In enkele gevallen wordt aangegeven dat dit punt sterk is verbeterd, ondermeer doordat een accountmanager van DAAD in de 'keuken' van de gemeente is komen kijken, waardoor een realistischer beeld is ontstaan en er makkelijker een match tot stand komt.

Een ander knelpunt dat door enkele gemeenten naar voren wordt gebracht is dat DAAD werkt met relatief grote aantallen vacatures, terwijl het voor individuele regiogemeenten lastig is om enkele kandidaten tegelijk en binnen een korte termijn te leveren. Zoals hierboven aangegeven, wordt dit knelpunt door DAAD erkend en zullen de verwachtingen worden bijgesteld naar een realistischer niveau. Veel van de geïnterviewden zijn van mening dat persoonlijk contact en kennisuitwisseling tussen DAAD en de regiogemeenten de bereikbaarheid en handelingssnelheid ten goede komt. Tussentijds stellen we vast dat het tijd kost om elkaar te leren kennen en een efficiënte werkwijze te ontwikkelen.

Een volgend beeld dat in het verlengde van het voorafgaande wordt geschetst, is dat de 'hardware', lees de kennis, het netwerk van werkgevers, de PR en de middelen, bij DAAD goed op orde is, maar dat het nog schort aan bereikbaarheid, actie en snelheid. Diverse gemeenten geven ook aan dat samenwerking en onderlinge afstemming tussen gemeenten van essentieel belang zijn. Regionale afspraken over bijvoorbeeld de hoogte van loonkostensubsidie voorkomt dat gemeenten met elkaar concurreren en dat werkgevers kiezen voor de meest biedende. Om dit het hoofd te bieden, zijn in het kader van het actieplan, zogenoemde regionale arrangementen in het leven geroepen. Hierover straks meer. Een laatste kritiekpunt dat we hier noemen is dat DAAD-vacatures in de ogen van sommige gemeenten nog te vaak bestaan uit werken met behoud van uitkering voor een bepaalde periode. Hierdoor wordt geen directe uitstroom uit de WIJ bewerkstelligd. Een dergelijk argument is vanuit gemeentelijk perspectief begrijpelijk, anderzijds levert het op de langere termijn wel een besparing op.

Voor wat betreft DAAD als regionaal werkgeversservicepunt wordt geconcludeerd dat dit samenwerkingsverband nog in de opbouwfase zit en dat dit in de ene gemeente tot dus ver vruchtbaarder is dan in de andere gemeente. Regionale samenwerking valt of staat voor een belangrijk deel met voldoende kennis van de lokale arbeidsmarktsituatie en persoonlijke contacten tussen vertegenwoordigers van de gemeenten en DAAD-medewerkers. Daarnaast blijkt dat de vertaling van de beschikbare vacatures van beleidsmatig niveau naar uitvoerend niveau nogal eens als knelpunt wordt benoemd. Dit is voor een belangrijk deel te wijten aan onvoldoende afstemming en communicatie tussen beleidsmedewerkers en klantmanagers in de regiogemeenten. Voorts komen ook de lijnen tussen klantmanagers in de regio en DAAD-medewerkers voor verbetering in aanmerking, ook dit kennismakingsproces is nog volop in ontwikkeling. Tot slot zien we bijvoorbeeld dat medewerkersbestanden binnen iedere gemeente beschikbaar zijn, maar dat dergelijke systematische overzichten van regiogemeenten nagenoeg ontbreken en dat er noodgedwongen wordt gewerkt met handmatig samengestelde lijstjes met contactpersonen.

NextStep

NextStep is een project dat is gericht op preventie van jeugdwerkloosheid van Mbo-studenten (Zadkine/Albeda College) door studenten te ondersteunen bij het maken van een vervolgstap na afronding van hun opleiding. NextStep vormt een verplicht onderdeel van het curriculum van eindexamenkandidaten en is een programma met daaraan gekoppeld een webapplicatie. Zodra studenten aangeven dat zij nog niet weten welke vervolgkeuze ze gaan maken, worden ze via het programma doorverwezen naar een studieloopbaanbegeleider die vervolgens ondersteuning biedt bij het maken van een wel

overwogen keuze. Het programma bevat allerlei informatie die is ingevuld door de student zelf, de loopbaanbegeleider of is toegevoegd door een externe partij, zoals het UWV of een Hbo-opleiding. Ook kunnen externe partijen gebruik maken van de informatie uit het systeem, uiteraard met toestemming van de desbetreffende student. Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitkomst van een competentietest die vervolgens kan worden geraadpleegd door het UWV. Verder zit er informatie in uit de Colobarometer, zodat de student kan zien welk perspectief een bepaald beroep biedt en is er informatie beschikbaar van de Kamer van Koophandel (KvK). Op basis van de ingevoerde informatie genereert het systeem een digitaal portfolio dat de student kan gebruiken bij een sollicitatie of inschrijving bij het UWV.

Niet onbelangrijk is dat het Albeda College, dat grofweg de helft van de Mbo-studenten in de regio bedient, in december 2010 heeft besloten om geen licentie voor het gebruik van de webapplicatie aan te schaffen. Het gevolg is dat studenten van het Albeda weliswaar nog steeds gebruik kunnen maken van het NextStep-programma en zo nodig ondersteund worden bij het maken van een vervolgstap, maar dat het toevoegen van informatie en het gebruik daarvan door externe partijen niet mogelijk is via de webapplicatie. Dit kan echter weer wel door gebruik te maken van andere mogelijkheden. Het belangrijkste argument van het Albeda om af te zien van de webapplicatie is dat de functionaliteiten van het systeem als te beperkt worden gezien. Daarnaast worden de kosten van onderhoud, beheer, hosting en doorontwikkeling als zeer hoog ervaren en zijn er volgens het Albeda betere alternatieve studentvolgsystemen in ontwikkeling. Deze alternatieve kunnen zo worden ingericht dat externe automatische gegevensuitwisseling evenzeer mogelijk is.

De ROC's hebben vestigingen in de hele regio Rijnmond. Grosso modo geldt dat bijvoorbeeld het Zadkine 20.000 studenten heeft, waarvan circa 60 procent van buiten Rotterdam komt. Voor een aantal externe partijen die aan NextStep gelinkt zijn, geldt dat zij eveneens regiobreed actief zijn. Het gaat dan om KvK's en het UWV. Daarnaast kan lokale informatie aan het systeem worden gekoppeld. Voorbeelden hiervan zijn een banenmarkt georganiseerd door een gemeente of vacatures bij een lokale werkgever. NextStep heeft dus een regiobreed bereik en bergt vele samenwerkingspartners in zich. Ook in financieel opzicht is NextStep een omvangrijk project. In totaal was er vanuit het actieplan € 1,5 miljoen beschikbaar.

De doelstelling van NextStep, zoals verwoord in het actieplan, was om in het schooljaar 2010-2011 3.000 examinandi te begeleiden bij het maken van een vervolgstap. Per ROC was de doelstelling om 1.500 studenten te ondersteunen. In het voorjaar van 2011 waren

deze aantallen ruim gehaald. Het Zadkine kwam uit op ruim 3.600. Het verschil met de doelstelling wordt veroorzaakt doordat niet alleen de 'niet-weters' het programma hebben doorlopen, maar alle eindexamenkandidaten. Verder is NextStep niet alleen doorlopen door afstudeerders, maar ook door derdejaars studenten. Ook bij het Albeda College lag het aantal gebruikers van NextStep in april 2011 op meer dan 3.000. Bij deze gegevens wordt opgemerkt dat er sprake is van enige vertekening ten opzichte van de doelstelling. Nu hebben immers ook degenen die al wel een vervolgkeus voor ogen hadden het programma doorlopen. Verondersteld wordt dat de benodigde ondersteuning bij het maken van een vervolgstap bij deze groep (veel) minder tijd kost dan bij niet-weters.

Dag van de stage

Een volgend voorbeeld van regionale samenwerking is de 'Regionale Dag van de Stage' die plaatsvond op 6 oktober 2010. Deze werd weliswaar voor de derde keer op rij georganiseerd, maar met het thema 'Jeugdwerkloosheid, klaar voor een regionale aanpak' werd direct aangesloten op het actieplan. Het evenement is tot stand gekomen door samenwerking tussen de gemeente Rotterdam, UWV, de ROC's Zadkine en Albeda, het Colo, en VNO/NCW Rotterdam. Het ging om een informatiemarkt en een BBL⁹ speedmeet die is bezocht door circa 600 jongeren. Het resultaat was dat een kleine 100 jongeren een BBL- of stageplaats hebben gevonden. Daarnaast is een convenant getekend tussen BAM/Balast Nedam en onderwijsinstellingen om circa 250 stageplaatsen beschikbaar te stellen bij de nieuwbouw van het Erasmus MC. Verder is de dag van de stage bedoeld voor netwerkontwikkeling en kennisuitwisseling voor professionals op het gebied van stages, leerwerkbanen en arbeidsmarktontwikkelingen. De doelgroep is een breed publiek waar zeker ook uitvoerende medewerkers van SoZaWe toe behoren, zodat ook zij op de hoogte zijn van de mogelijkheden voor bijstandsgerechtigden.

Regionale arrangementen

Één van de initiatieven van het actieplan dat direct was gericht op regionale samenwerking is het project regionale arrangementen. Dit idee bestond al vóór het actieplan, maar het actieplan is aangegrepen om dit concreet uit te werken. Doel van het project is om grote regionaal opererende werkgevers beter en eenduidiger te bedienen en een éénloketfunctie te bieden als zij te maken hebben met deelnemers uit

⁹ Beroeps Begeleidende Leerweg: leerwerktraject waarbij het praktijkdeel minimaal 60 procent beslaat. Meestal wordt er vier dagen per week gewerkt en wordt er één dag een opleiding gevolgd. Naast BBL-trajecten is er de Beroeps Opleidende Leerweg (BOL). Bij deze trajecten ligt het zwaartepunt op een opleiding, bij BBL-trajecten is dat juist de praktijk.

verschillende regiogemeenten. Gemeenten kennen verschillende regelingen als het gaat om proeftijd, loonkostensubsidies, scholing en ondersteuning op maat. Zo kan het voorkomen dat een werkgever voor een werknemer uit gemeente A een hogere loonkostensubsidie ontvangt dan voor een werknemer uit gemeente B. Regionale arrangementen zijn er op gericht om die verschillen te harmoniseren en werkgevers te ontzorgen, onder andere door te voorkomen dat zij met veel verschillende gemeenten om de tafel moeten.

De regiogemeenten hebben afgesproken om in 2010, gezamenlijk 100 vacatures bij grote regionale werkgevers binnen te halen en de vacatures regiobreed aan te bieden. De gemeente die tot afspraken komt met een werkgever is de leidende gemeente en het factuuradres voor de werkgever. Gemeenten hebben elkaar gemandateerd voor een loonkostensubsidie van € 5.500 en opleidingskosten tot maximaal € 4.500 per deelnemer. Aan het einde van het jaar rekenen de regiogemeenten per deelnemer af met de leidende gemeente. Verder is afgesproken dat de benodigde middelen niet vanuit het actieplan worden gefinancierd, maar betaald worden uit reguliere re-integratiebudgetten. Op voorhand kan worden gesteld dat alle regiogemeenten, gezien de bezuinigingen op het participatiebudget, slecht zeer beperkt in staat zullen zijn om dergelijke trajecten te financieren. Vele gemeenten en DAAD spreken dan ook de verwachting uit dat regionale arrangementen, onder de voorwaarden zoals in het verleden overeengekomen, in de toekomst niet of zeer beperkt haalbaar zijn.

De doelstelling om 100 vacatures te werven bij grote regionale werkgevers is gehaald. Ze zijn voor een belangrijk deel gerealiseerd in het kader van het Revitproject. Dit is een opleidingstraject in de Rotterdamse haven dat oorspronkelijk voor 20 personen was opgenomen in het regionaal actieplan. Uiteindelijk zijn er 120 jongeren aan de slag gegaan, waarvan er 20 afkomstig zijn uit Spijkenisse.

Ondernemerschap

Het project ondernemerschap is gericht op ROC-studenten die een eigen onderneming willen starten. Het project is uitgevoerd door een samenwerkingsverband tussen de ROC's en het Regionaal Bureau Zelfstandigen (RBZ), onderdeel van SoZaWe Rotterdam. Doelstelling was om gedurende de looptijd van het actieplan 100 jongeren, afkomstig uit de gehele regio, te begeleiden. Door verschillende gemeenten, onder andere door Spijkenisse en Krimpen a/d IJssel, wordt aangegeven dat dit een loofwaardig streven is, maar dat het aantal jongeren dat hiervoor in aanmerking komt hooguit een enkeling betreft.

3.2.2 Lokale samenwerking

Regionale samenwerking vorm een kerndoelstelling van het actieplan. Toch willen we niet onvermeld laten dat het actieplan ook op lokaal niveau zijn meerwaarde heeft gehad voor wat betreft samenwerking. Door vrijwel alle gemeenten wordt namelijk aangegeven dat het actieplan ook heeft geleid tot intensivering en/of uitbreiding van samenwerking binnen de gemeente. Het beeld dat de meeste gemeenten schetsen is dat jongeren die zich melden voor een inkomensvoorziening in toenemende mate kampen met multi-problematiek.¹⁰ Kwetsbare jongeren vormen dan ook een speerpunt van het actieplan. Het gaat dan om verschillende combinaties van psychische klachten (depressie), schooluitval waardoor een startkwalificatie ontbreekt, armoede en schulden,¹¹ dakloosheid, criminaliteit en detentie, het ontbreken van adequate huisvesting, verslavingsproblematiek (alcohol en drugs) onaangepast gedrag en het ontbreken van zogenaamde soft skills. Dat zijn gedragsaspecten zoals motivatie, houding, werken in een gezagsverhouding en discipline. Tot slot weten relatief veel jongeren niet wat ze willen en hebben een onrealistisch beeld van de arbeidsmarkt. Deze vaak complexe problemen dwingen gemeenten om maatwerk te leveren en de werkzaamheden en aanpak van diverse instanties op elkaar af te stemmen.

Het gaat te ver om op deze plaats tal van voorbeelden te noemen van geïntensiveerde samenwerking op lokaal niveau onder invloed van het actieplan. We beperken ons daarom tot één voorbeeld, omdat het wellicht minder voor de hand liggend is. Het gaat om communicatieve samenwerking tussen diverse Rotterdamse partijen (ROC's Zadkine en Albeda, Colo, dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving (JOS), het Jongerenloket en SoZaWe. Door middel van dit soort samenwerking worden jongeren door leeftijdsgenoten aangespoord om te gaan werken of door te leren via advertenties in de gratis verkrijgbare krant 'Metro' met als slogan 'Ga gewoon door'.

¹⁰ Zie ook: WRR, Vertrouwen in de school, Over de uitval van 'overbelaste' jongeren, 2009.

¹¹ Recentelijk bleek uit Amsterdams onderzoek dat ROC-scholieren steeds vaker hoge schulden hebben. Jongeren die zich meldden bij de budgetsprekuren bleken een gemiddelde schuld te hebben van € 8.700. Het gaat dan vooral om zogenoemde 'blingbling-schulden' voortkomend uit de aanschaf van dure merkkleding en smartphones. Volkskrant 7 juli 2011.

3.2.3 Diverse samenwerkingsaspecten

In § 1.4 van het inleidende hoofdstuk is aangegeven dat samenwerking in dit onderzoek in een aantal aspecten uiteengelegd wordt. In deze paragraaf zijn de bevindingen per aspect gerangschikt.

Institutionele achtergronden van de betrokken samenwerkingspartners

Zoals hierboven aangegeven heeft het actieplan aangezet tot intensievere samenwerking op lokaal gemeentelijk en op regionaal niveau. Op gemeentelijk niveau, heeft het actieplan bijgedragen aan netwerkontwikkeling en intensivering van contacten. Het gaat dan om het UWV, de ROC's, zorginstellingen zoals Pameijer, instellingen voor schuldhulpverlening en budgetbeheer en werkgevers. In Rotterdam is een aantal partijen een zogenaamd communicatieoverleg gestart gericht op kwetsbare jongeren. Participanten waren ondermeer Zadkine en Albeda, de kenniscentra voor beroeps- onderwijs en bedrijfsleven (COLO), de diensten Jeugd, Onderwijs en Samenleving (JOS) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) en het Jongerenloket. Aangegeven wordt dat zonder het actieplan dit overleg niet tot stand was gekomen. Anderzijds wordt betwijfeld of dit overleg wordt gecontinueerd, waardoor het er vooralsnog op lijkt dat financiering de bindende factor was.

Op regionaal niveau is een overlegstructuur in het leven geroepen georganiseerd door het regionaal steunpunt jeugdwerkloosheid. In de zogenoemde actieve werkgroep is geparticipeerd door (vertegenwoordigers van een aantal) regiogemeenten, het UWV, de ROC's, zorginstellingen, werkgevers en DAAD. Verder is DAAD, zoals eerder gezegd, bezig om haar regionale rol als werkgeversservicepunt te ontwikkelen. In die hoedanigheid werkt DAAD steeds meer en intensiever samen met de regiogemeenten en grote regionale werkgevers.

Het doel van de samenwerking

In het onderzoek zijn we verschillende doelstellingen van samenwerking tegen gekomen. Het gaat dan om netwerkontwikkeling, informatie-uitwisseling en om integratie van primaire dienstverlening aan jongeren en werkgevers. Netwerkontwikkeling heeft vooral plaatsgevonden om jeugdwerkloosheid op lokaal niveau in de breedte aan te pakken. Gemeenten brengen naar voren dat ze steeds vaker worden geconfronteerd met jongeren die problemen ondervinden op meerdere levensgebieden. Beter afstemming van de inspanningen van diverse instanties en gemeentelijke diensten wordt dan noodzakelijker. Informatie-uitwisseling zien we vooral op regionaal niveau tussen gemeenten. Het gaat dan om het delen van ervaringen en het van elkaar leren. Een voorbeeld is de

opzet van het leerwerkloket in Schiedam, waar Rotterdamse kennis en ervaringen hebben gediend als belangrijke input. De integratie van primaire dienstverlening van jongeren zien we bijvoorbeeld bij het Werkplein in Capelle a/d IJssel dat in juli 2011 van start gaat en bestaat uit een samenwerkingsverband met Krimpen a/d IJssel. Een tweede voorbeeld is het Steunpunt Jongeren in Schiedam waar wordt samengewerkt met Vlaardingen en Maassluis.

Het niveau van de samenwerking

Een belangrijk forum voor regionale samenwerking was de actieve werkgroep die georganiseerd is door het regionale steunpunt dat de regiosamenwerking moest stimuleren en faciliteren. Een veel gehoord kritiekpunt is dat hier erg veel partijen om tafel zaten, waardoor de slagkracht beperkt was. Naast de gemeenten, of vertegenwoordigers van een aantal gemeenten, ging het dan om de ROC's, zorginstellingen, etc. Een ander euvel was volgens de geïnterviewden dat er gaandeweg (te) veel personele wisselingen waren, waardoor de mate van kennisopbouw en uitwisseling niet optimaal was. Ten derde ging het om vertegenwoordigers van verschillende niveaus, waardoor management/staf, beleidsmakers en uitvoerders om de tafel zaten en ook dat kwam de slagvaardigheid niet ten goede.

De intensiteit van de samenwerking

Zoals uit het voorafgaande is gebleken, heeft het actieplan aangezet tot vele vormen van samenwerking en overleg. De intensiteit van de samenwerking valt dan ook niet onder één noemer te brengen, omdat deze per project varieert van dagelijks tot sporadisch of eenmalig.

De mate van formalisering van de relaties

Convenanten, samenwerkingsovereenkomsten, e.d. zijn beperkt waargenomen. Een voorbeeld zijn de convenanten die DAAD afsluit met gemeenten over het plaatsen van kandidaten bij grote regionaal opererende werkgevers. Een tweede voorbeeld is het convenant tussen Rotterdamse onderwijsinstellingen en BAM/Balast Nedam om 250 stageplaatsen beschikbaar te stellen bij de nieuwbouw van het Erasmus MC. Ook de regionale arrangementen zijn een voorbeeld van formalisering van samenwerkingsrelaties.

De ervaren kwaliteit van de samenwerking (commitment, functioneren in de praktijk)

Gezien het grote aantal partijen dat bij het actieplan betrokken was, is het voor de handliggend dat de kwaliteit van de samenwerking varieert en dat de ervaren betrokkenheid niet voor alle partijen gelijk is. Uit een aantal interviews komt naar voren dat het

commitment van sommige gemeenten voor verbetering vatbaar is. Ook de in de ogen van een flink aantal betrokkenen vele personele wisselingen van vertegenwoordigers van gemeenten en ketenpartners is de kwaliteit van de samenwerking niet altijd ten goede gekomen.

Op hoofdlijnen kunnen de deelnemende gemeenten worden ingedeeld in een drietal categorieën. Ten eerste zijn er de koplopers. Dit zijn gemeenten die enthousiast aan de slag zijn gegaan met het actieplan en de voordelen van (intergemeentelijke) samenwerking hebben ingezien en daar ook in hebben geïnvesteerd. Voorbeelden zijn Krimpen en Capelle a/d IJssel en Spijkenisse. Op de tweede plaats zijn er de periferiegemeenten. Dat zijn relatief kleine gemeenten die aan de rand van de arbeidsmarktregio liggen en te maken hebben met een jeugdwerkloosheid van beperkte omvang. Zij zien vooral voordelen in het met elkaar samenwerken en het leveren van maatwerk. Met grote regionale projecten hebben zij minder. Voorbeelden zijn de gemeenten op Goeree-Overflakkee (Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee) en de gemeenten in de Hoeksche Waard (Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen). Deze laatsten hebben dan ook afgezien van financiële ondersteuning vanuit het actieplan. De derde categorie gemeenten is te omschrijven als 'de kat uit de boom kijkers'. Zij kijken met enige terughoudendheid naar de grote broer Rotterdam en zijn vooralsnog beperkt gericht op regionale samenwerking. Wel is het actieplan een katalysator geweest om intensiever met omringende gemeenten samen te werken. Een voorbeeld hiervan zijn de Waterweggemeenten (Schiedam, Vlaardingen en Maassluis).

3.3 Invloed van het plan op het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers

Door middel van de tweede onderzoeksvraag, zie § 1.3, wordt ingegaan op de invloed van het plan op het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers. Naast enkele algemene bevindingen gaat het dan om de speerpunten van het actieplan, te weten: preventie, een gezamenlijke regionale werkgeversbenadering, verbetering van de matching tussen jongeren en werkgevers, ontwikkeling van leerwerkplekken, aandacht voor kwetsbare jongeren en het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening voor zowel jongeren als werkgevers.

Algemeen

De invloed van het plan op het dienstverleningsaanbod van jongeren en werkgevers is zeer divers van aard. We beginnen met de betekenis van het plan voor het aanbod voor

jongeren. Op de eerste plaats hebben vrij veel gemeenten er voor gekozen om tijdelijk extra klantmanagers in te zetten om de caseload te verlagen en zodoende de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen. Dit betekent tevens dat er meer tijd vrij kwam voor een betere diagnosestelling, waardoor er meer maatwerk kon worden geleverd en er een hogere uitstroom is gerealiseerd. Daarnaast heeft een beperkt aantal gemeenten, onder andere Rotterdam, gekozen voor deskundigheidsbevordering van klantmanagers. Met name gesprekstechnieken, het uitdragen van de WIJ-gedachte (geen uitkering, tenzij) en nadere oriëntatie op, en ordening van het re-integratieaanbod vormden de aandachtspunten. Verondersteld wordt dat ook dit de kwaliteit van de dienstverlening ten goede is gekomen. Een concreet voorbeeld van deskundigheidsbevordering is het verbeteren van de diagnosestelling. In Capelle a/d IJssel is dit gebeurd door middel van de Werk- en Competentiemodule (WCM). Belangrijkste meerwaarde van dit instrument is dat de caseload-analyse wordt geobjectiveerd en minder afhankelijk is van de kwaliteiten van de individuele klantmanager. Bovendien worden jongeren door dit instrument zelf aan het denken gezet en voelen zij zich door een grotere eigen inbreng serieuzer genomen. De inzet van de WCM vindt zijn oorsprong in de beperkte efficiency van trajecten. Door een betere match tussen klant en traject wordt getracht tot betere (uitstroom)resultaten te komen.

Een volgend effect van het actieplan dat door gemeenten wordt genoemd, is intensievere samenwerking met externe partijen zoals zorginstellingen, de reclassering, politie en werkgevers ten gevolge van een integrale aanpak, ook wel brede diagnosestelling genoemd. Dit is vaak niet één op één aan het actieplan te linken, maar kan wel worden benoemd als indirect effect. Meer maatwerk en dus meer aandacht voor onderliggende problemen leidt tot een breder dienstverleningsaanbod voor jongeren.

Spijkennisse

Hoewel we in deze rapportage niet rapporteren over individuele gemeenten maken we hier, ter illustratie van innovatieve verbreding van het dienstverleningsaanbod, een uitzondering voor Spijkennisse. Spijkennisse kent een opvallende combinatie van een re-integratietraject met aandacht voor schuldvorming bij jongeren. Jongeren die deelnemen aan Spijkennisse Werkt krijgen een preventieve budgettraining die is gefinancierd met middelen uit het actieplan. Een ander voorbeeld van verbreding van het dienstverleningsaanbod in Spijkennisse betreft speedmeets. Na een groepsgewijze voorbereiding ontmoeten jongeren werkgevers die banen en/of leerwerkplekken hebben te vergeven. Klantmanagers zorgen voor een match en handelen deze direct administratief af. Een derde leerzaam voorbeeld uit Spijkennisse is een vanuit het actieplan gefinancierd samenwerkingsverband tussen SoZaWe en het Steunpunt Onderwijs met als doel

terugleiding van vroegtijdig schoolverlaters (vsv-ers) naar het onderwijs. Het steunpunt onderwijs had jongeren tot 23 jaar als doelgroep. Met de komst van de WIJ, met jongeren tot 27 jaar, was een 'leeftijdsgat' ontstaan. Geprobeerd is om ook jongeren van 23 tot 27 weer op school te krijgen. Dat is slechts zeer ten dele gelukt (circa 15 jongeren), omdat jongeren in de desbetreffende leeftijdscategorie de school meestal 'voorbij' zijn. Dezelfde ervaring is opgedaan in Vlaardingen, waarmee is aangegeven dat wellicht niet te zwaar moet worden ingezet op een terugkeer naar het onderwijs vanaf 23 jaar.

Preventie

Het eerste speerpunt van het actieplan is preventie. NextStep, waaraan eerder uitgebreid aandacht is besteed, is te benoemen als een innovatief (preventief) project dat een uitbreiding betekent voor het dienstverleningsaanbod voor jongeren. Het vernieuwende element is vooral dat jongeren reeds gedurende hun opleiding wordt geleerd een bewuste(re) keuze te maken en die keuze ook mede af te stemmen op het arbeidsmarktperspectief van een vervolgopleiding of beroep. De informatie over de arbeidsmarktkansen van beroepen is te vinden in de zogenoemde arbeidsmarktbijsluiters die in opdracht van de gemeente Rotterdam is ontwikkeld door het Colo.

Alles overziend wordt NextStep gezien als een belangrijk preventief project. Gedurende het schooljaar 2010-2011 hebben circa 6.000 eindexamenkandidaten het programma doorlopen. Hoeveel jongeren alsnog hebben besloten om een vervolgstudie te gaan doen, kon niet worden vastgesteld. Borging van NextStep naar de toekomst heeft plaatsgevonden door het programma op te nemen in het standaard curriculum van de ROC's. Verder wordt het programma doorontwikkeld, waarbij het de bedoeling is om in de toekomst nog meer externe informatie op het systeem aan te sluiten. Deze informatie zal zoveel mogelijk gericht zijn op de individuele student. Nadeel is dat het Albeda College heeft besloten om de webapplicatie, gezien de kosten, niet aan te schaffen. Hierdoor blijft het mogelijk om studenten te ondersteunen bij het zetten van een vervolgstap, maar het verder verrijken van het systeem met externe informatie zal achterwege blijven. Tot slot is het de bedoeling om Mbo-studenten eerder in de opleiding gebruik te laten maken van NextStep, waardoor bijsturing tijdens de opleiding mogelijk wordt. Geconcludeerd wordt dat NextStep naar alle waarschijnlijkheid een dempende werking heeft gehad op de jeugdwerkloosheid. Hoe groot deze bijdrage is geweest, is op basis van het beschikbare materiaal niet vast te stellen.

Invloed van het actieplan op het dienstverleningsaanbod voor werkgevers

Een gezamenlijke werkgeversbenadering vormt het tweede speerpunt van het actieplan. Voor werkgevers is er regionaal en in beperkte mate ook op lokaal niveau zeker sprake

van een nieuw aanbod. Zo is de regionale éénloketfunctie van gemeenten voor werkgevers in ontwikkeling. De noodzaak om te komen tot een gezamenlijke werkgeversbenadering, waardoor werkgevers worden ontzorgd door middel van generieke afspraken, wordt door de gemeenten breed onderschreven. Initiatieven zijn ontplooid op twee niveaus. Ten eerste op regionaal niveau door DAAD, gericht op grote regionaal opererende werkgevers. Achterliggende gedachte is dat met name grote werkgevers er niet bij zijn gebaat als ze worden benaderd door individuele regiogemeenten. Door een gezamenlijk aanpak ontstaat een beter overzicht van de vraag naar arbeid en worden werkgevers minder belast. Ook worden werkgevers eenduidiger geïnformeerd over de mogelijkheden die gemeenten te bieden hebben qua voorwaarden en regelingen (verschillende gemeentelijke arrangementen, belasting- en afdrachtsregelingen, loonkostensubsidies, loonwaardemeting, sector afspraken, etc.). Harmonisering van deze voorwaarden wordt zoveel mogelijk nagestreefd. Belangrijke samenwerkingspartners voor de werkgevers zijn naast DAAD het Colo en het UWV. De regionale vacaturewerving wordt momenteel door DAAD verder ontwikkeld. Tot op heden is er met een achttal gemeenten een convenant gesloten. Hierdoor is het voor werkgevers mogelijk om vacatures te vervullen met kandidaten uit verschillende gemeenten en dat is van belang voor werkgevers met meerdere vestigingen in de regio.

Duidelijk is dat de gezamenlijke benadering op regionaal niveau zich nog in de opbouwfase bevindt. Verder wordt er door enkele geïnterviewden op gewezen dat door de komst van de arbeidsmarktregio landelijke sectorafspraken met werkgevers beter zijn geadresseerd. Voorheen werden landelijke afspraken bij individuele gemeenten en het UWV neergelegd, nu komt dat terecht bij de arbeidsmarktregio, waar de coördinerende gemeente, in dit geval Rotterdam, regionale invulling geeft aan landelijke afspraken. Hierdoor wordt de samenwerking tussen regiogemeenten gestimuleerd. Dit staat weliswaar los van het actieplan, maar vormt een tweede impuls voor regionale samenwerking als het gaat om afspraken met werkgevers.

Voor wat betreft het lokale niveau blijkt uit de interviews dat sommige gemeenten aan de slag zijn geweest met de inrichting van een werkgeversservicepunt. Hierbij wordt opgemerkt dat het regionale werkgeversservicepunt DAAD niet in tegenspraak is met de inrichting van lokale servicepunten. In principe benadert DAAD grote werkgevers met diverse vestigingen in de regio, terwijl gemeenten of samenwerkende gemeenten met lokale werkgevers in gesprek gaan.

Sommige gemeenten hebben reeds een werkgeversservicepunt, andere gemeenten zitten nog in de aanloopfase. In enkele gevallen is een servicepunt ingericht door een

aantal samenwerkende gemeenten, maar gemeenten waar deze samenwerking nog niet van de grond is gekomen zijn ook aangetroffen. Het algemene beeld is dat gemeenten weliswaar de voordelen van een gezamenlijke aanpak onderschrijven, maar dat samenwerking in de praktijk soms moeizaam tot stand komt. Zo blijkt dat sommige gemeenten reeds lange tijd, soms al jaren, met elkaar in gesprek zijn om een gezamenlijk werkgeversloket in te richten, maar dat het er vooralsnog niet van is gekomen. Het actieplan is hier en daar zeker een impuls geweest om het opzetten van een werkgeversloket nieuw leven in te blazen. In concreto zijn de volgende resultaten te benoemen. Vanaf juli 2011 is er een werkgeversservicepunt op het gezamenlijke werkplein van Capelle en Krimpen a/d IJssel. En in 2012 is datzelfde het geval in Spijkenisse, waar taken worden uitgevoerd voor Bernisse en Brielle.

Op basis van de beschikbare informatie constateren we dat een gezamenlijke benadering van werkgevers zowel regionaal als lokaal in opkomst is, maar dat er nog veel terrein braak ligt. Alles overziend vormt het actieplan een belangrijke impuls voor gemeenten om gezamenlijk werkgevers te benaderen.

Verberen matching jongeren en werkgevers

Dit derde speerpunt is deels vorm gegeven door middel van NextStep. Jongeren bewuster maken van de arbeidsmarktperspectieven van opleidingen en beroepen. Anderzijds worden werkgevers regionaal (DAAD) en lokaal (gemeente of samenwerkende gemeenten) meer betrokken bij het onbenutte arbeidspotentieel van jongeren (Sociale diensten en UWV). Voorts wordt aangegeven dat werkgevers meer inspraak krijgen bij het vervullen van hun vacatures. Een aanbodmodel, dat vrij eenzijdig was gericht op het onbenutte arbeidspotentieel, maakt geleidelijk plaats voor een meer vraaggeoriënteerd model, waarin er meer aandacht is voor inhoudelijke wensen van werkgevers. Een project als Future jobs, met meer aandacht voor 'soft skills' zoals houding, motivatie en de inschatting of iemand in staat is om binnen een bepaalde termijn een bepaalde functie onder de knie te krijgen en zodoende genoeg verdien-capaciteit te generen, is een voorbeeld van het meer tegemoet komen aan wensen van werkgevers. Een ander aspect van deze ontwikkeling is dat DAAD bij grote werkgevers met veel vacatures een 'dedicated matchmaker' inzet. Deze matchmaker werkt op locatie bij de werkgever. Een laatste ontwikkeling die we hier noemen is dat er gezien de beperkte budgetten van gemeenten anders wordt omgegaan met opleidingstrajecten. Voorheen werden werkzoekenden eerst getraind en vervolgens aangeboden aan werkgevers. Niet zelden werd de kandidaat dan alsnog afgewezen door de werkgever en verdampten de investeringskosten van gemeenten. Nu wordt een kandidaat eerst drie maanden bij de werkgever geplaatst met behoud van uitkering. Bij voldoende geschikt-

heid, treedt betrokkene in dienst van de werkgever. Verder kan ook automatisering leiden tot een betere koppeling van werkloze jongeren met vacatures. Zo verving Capelle a/d IJssel handmatig samengestelde excelbestanden met vacatures door een directe koppeling van een vacaturebank aan het registratiesysteem (GWS) van de sociale dienst. Sommige gemeenten zijn van mening dat het actieplan heeft geleid tot meer betrokkenheid (en invloed) van werkgevers bij jeugdwerkloosheidsproblematiek.

Ontwikkelen van leerwerkplekken

Het vierde speerpunt van het actieplan, het realiseren van extra leerwerkplekken, is uiteraard ook een manier om het dienstverleningsaanbod te vergroten. Dit is op twee niveaus terug te vinden in het actieplan. Ten eerste zijn er vier regionale projecten, te weten: Future jobs in de techniek, zorg en transport, Revit opleidingsplaatsen in de haven en Regionale arrangementen, alle uitgevoerd door DAAD. Verder is er het project Ondernemerschap dat bestaat uit het begeleiden van jongeren bij het starten van een eigen onderneming (RBZ/ROC's). Op de tweede plaats hebben gemeenten projecten opgezet die zijn gericht op het ontwikkelen van leerwerkplekken. Zo heeft Rotterdam een project om een leerwerkeraanbod voor kwetsbare jongeren te ontwikkelen en is er een project dat is gericht op de werving van leerwerkplekken voor jongeren met onvoldoende kwalificaties. Verder zien we op gemeentelijk niveau projecten die zijn gericht op verbetering van de kwaliteit van leerwerkplekken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van jobcoaches voor jongeren op een leerwerkplek (Albrandswaard/Ridderkerk). Ook een betere matching tussen jongeren en werkgevers maakt onderdeel uit van het actieplan, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een leerwerkloket met een regionale functie (Schiedam).

Het werkleeraanbod voor jongeren is gedurende de looptijd van het actieplan in alle regiogemeenten uitgebreid. Dat staat eigenlijk los van het actieplan en is ingegeven door de komst van de WIJ op 1 oktober 2009, waardoor gemeenten verplicht werden om iedere jongere die zich bij de gemeente meldt voor een inkomensvoorziening binnen acht weken een werkleeraanbod te doen. Een goede cijfermatige onderbouwing van de ontwikkeling van leerwerkbanen (en stageplaatsen) in de regio Rijnmond wordt geboden door de Basiscijfers jeugd.¹² In deze publicatie wordt aangegeven dat er gedurende de maanden januari – april 2011 ruim 2.200 jongeren op een leerwerkbaan (BBL) zijn geplaatst. Een jaar eerder waren dat er in dezelfde periode ongeveer 1.000 minder.

¹² Basiscijfers Jeugd van de jeugdwerkloosheid, stageplaatsen en leerbanenmarkt regio Rijnmond, juni 2011, UWV Werkbedrijf/Colo.

Daarnaast wordt geconcludeerd dat het voor jongeren makkelijker is geworden om een stage of leerwerkbaan te vinden. Dit wordt veroorzaakt door een lichte daling van het aantal deelnemers en een toename van het aantal erkende leerwerkbedrijven.

Tot slot verwijzen we naar de cijfermatige gegevens uit hoofdstuk 2. Hier is geconcludeerd dat er in de regio Rijnmond in 2010 relatief veel jongeren op leerwerkbanen zijn geplaatst. In het derde tertaal van 2009 waren dat ruim 2.300 jongeren. Een jaar later kwam de teller uit op ruim 3.300 plaatsingen. Ook procentueel scoort Rijnmond bovengemiddeld. Landelijk was er in 2010 een toename van het aantal plaatsingen van 16 procent. In de regio Rijnmond komt dit percentage uit op 43 procent, zie ook tabel 2.2 in hoofdstuk 2.

Op basis van de beschikbare gegevens wordt geconcludeerd dat het leerwerkeraanbod in de regio Rijnmond gedurende de looptijd van het actieplan een relatief goede ontwikkeling heeft doorgemaakt. In hoeverre dit direct aan het actieplan kan worden gerelateerd, blijft echter de vraag.

Aanbod voor kwetsbare jongeren

Het vijfde speerpunt is het creëren van perspectief voor kwetsbare jongeren. Het meest omvattende project dat op deze doelgroep is gericht, is Lifecoaching. Doelstelling was dat docenten 200 schoolverlaters in het praktijkonderwijs zouden begeleiden bij hun verdere loopbaan. Helaas is het ondanks herhaalde pogingen niet gelukt om in contact te komen met de projectleider van Bureau Koers VO. Nadere informatie over dit project ontbreekt hierdoor. Wel wordt er vanuit het regionaal steunpunt aangegeven dat een zogenoemd Praktijkonderwijs Plusplan is uitgevoerd (PrO Plus), specifiek gericht op jongeren die na het praktijkonderwijs gaan werken. Voor deze groep was er nauwelijks nazorg voorhanden, in tegenstelling tot jongeren die kiezen voor de onderwijsroute waar wel het een en ander aan begeleiding beschikbaar is. Onder ex-leerlingen van het praktijkonderwijs was er veel uitval op de werkplek, omdat ze over het algemeen wat minder sterk in hun schoenen staan en relatief snel uit hun evenwicht raken. Vandaar dat is gekozen voor nazorg voor deze doelgroep, bestaande uit persoonlijke begeleiding.

Naast dit regionale project zijn er ook op lokaal niveau projecten voor kwetsbare jongeren uitgevoerd. Hierbij ging het voornamelijk om kleinschalige specifieke trajecten waar enkele jongeren gebruik van hebben gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in Schiedam en Vlaardingen. In Vlaardingen ging het bijvoorbeeld om een thuiszorgorganisatie waar vijf opleidingsplaatsen met een baangarantie beschikbaar waren.

Over de meerwaarde van het actieplan voor kwetsbare jongeren kunnen we kort zijn. Doordat het niet is gelukt om een beeld te krijgen van de resultaten van het belangrijkste project voor kwetsbaren jongeren, namelijk Lifecoaching, kan geen gefundeerd oordeel worden geveld. Voor de rest is duidelijk geworden dat ook op lokaal niveau diverse inspanningen zijn verricht ten behoeve van kwetsbare jongeren. Over het algemeen gaat het dan om kleine, op specifieke doelgroepen gerichte projecten. Qua aantallen moet gedacht worden aan enkele tientallen deelnemers.

Het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening voor jongeren en werkgevers

Voor wat betreft dit laatste speerpunt wordt geconstateerd dat de kwaliteit van de dienstverlening voor werkgevers is verbeterd, maar dat er nog veel geïnvesteerd moet worden om dit regiobreed en op lokaal niveau verder te ontwikkelen. Het dienstverleningsaanbod voor jongeren is, mede onder invloed van de WIJ, verbreed. Wat dit voor de kwaliteit betekent, is op basis van het verzamelde materiaal moeilijk vast te stellen. Uiteraard zijn gemeenten van mening dat dit is verbeterd, vraag is of de jongeren dat ook vinden. Wel stellen we vast dat er leerwerkloketten tot stand zijn gekomen, dat in sommige gemeenten de diagnosestelling is verbeterd en dat het actieplan heeft geleid tot meer maatwerk. Bezuinigingen en afschaffing van de WIJ op 1 januari 2012 zetten de kwaliteit van de dienstverlening weer onder druk. In de volgende paragraaf gaan we nader in op de betekenis van het actieplan voor de toekomst.

Nieuw aanbod of uitbreiding bestaand aanbod?

Tot slot bevat de onderzoeksopzet vragen over de wijze waarop het aanbod voor jongeren is veranderd onder invloed van het stimuleringsplan. Het gaat dan om de vraag of er een geheel nieuw aanbod is ontwikkeld of dat er sprake is van uitbreiding van het bestaande aanbod. Zoals uit bovenstaande opsomming blijkt, gaat het om een combinatie van beide. NextStep is overduidelijk vernieuwend aanbod, dat geldt ook voor Future jobs. Lifecoaching voor kwetsbare jongeren bestempelen we hier als aanvullend, evenals de initiatieven die gericht waren op deskundigheidsbevordering van klantmanagers. Geconstateerd wordt dat het actieplan zeker heeft geleid tot nieuw aanbod voor jongeren, maar over het algemeen gaat het om projecten die aanvullend zijn op hetgeen er al was. Dat laatste is ook nadrukkelijk het uitgangspunt geweest van het actieplan.

3.4 Effecten van het plan op de regionale jeugdwerkloosheid

De derde onderzoeksvraag was gericht op de invloed van het actieplan op het niveau van de jeugdwerkloosheid, zie § 1.3. Vóór de start van het actieplan was al duidelijk dat het lastig, zo niet onmogelijk, zou zijn om de effecten van het actieplan op de jeugdwerkloosheid te kwantificeren. In hoofdstuk twee zagen we al dat de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid in de regio Rijnmond, gedurende de looptijd van het actieplan, minder gunstig is dan landelijk. Ook zagen we dat er in deze periode volgens de eindrapportage van het ministerie 14.000 jongeren op een baan, leerwerkplek of stageplek zijn geplaatst en dat dit veruit het hoogste aantal is van alle arbeidsmarktregio's. We constateren dat het actieplan naar alle waarschijnlijkheid een dempende werking heeft gehad op de regionale jeugdwerkloosheid, maar dat het niveau van deze werkloosheid nog steeds bovengemiddeld hoog is. Binnen de regio zien we tevens grote verschillen qua werkloosheidsontwikkeling. In sommige gemeenten is de jeugdwerkloosheid bovengemiddeld afgenomen, in andere gemeenten zien we een bovengemiddelde stijging. Hierbij lijkt het er op dat kleine(re) gemeenten het beter doen dan de grote(re) gemeenten. Wellicht dat de grotere gemeenten een aanzuigende werking hebben op jongeren met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. Een indicatie hiervoor kan worden gevonden in een Rotterdamse instroomanalyse waaruit blijkt dat nieuwe vestigers die direct een beroep doen op de bijstand voor een belangrijk deel bestaan uit jongeren tot 27 jaar. Deze jongeren zijn voor een belangrijk deel afkomstig uit regiogemeenten, maar ook uit de overige drie grote steden.¹³ Voor wat betreft de invloed van het actieplan op de jeugdwerkloosheid luidt de slotconclusie dat dit niet is vast te stellen. Wel kan worden gesteld dat er in de regio Rijnmond, gedurende de looptijd van het actieplan, relatief veel jongeren op een baan of leerwerkbaan zijn geplaatst. Ondanks dat is de jeugdwerkloosheid in de regio nog steeds bovengemiddeld hoog.

3.5 Succesvolle kenmerken van het actieplan

Aan de hand van de vierde onderzoeksvraag, zie § 1.3, zijn we op zoek gegaan naar de meest succesvolle kenmerken van het actieplan. In algemene zin geven de gemeenten aan dat het plan heeft geleid tot meer focus op jongeren. De extra aandacht werd al ingegeven door de komst van de WIJ, maar het actieplan heeft een duidelijke extra aanzet gegeven om jongeren te ondersteunen. Sommige gemeenten merken daarbij op

¹³ Instroomanalyse, interne SoZaWe-notitie, mei 2011.

dat de samenloop van het actieplan en de introductie van de WIJ enigszins belemmerend heeft gewerkt. Gemeenten waren in 2009 volop bezig om voldoende leerwerktrajecten te organiseren, toen daar ook nog eens de gevraagde inspanningen in het kader van het actieplan bij kwamen. Andere gemeenten geven daarentegen aan dat het actieplan en de WIJ elkaar ook kunnen versterken. Zo is de strengere aanpak die voortkomt uit de WIJ, doorgetrokken naar projecten die uit het actieplan voortkomen.

Voor de 20 gemeenten die hebben deelgenomen aan het actieplan was € 2,8 miljoen beschikbaar. Door vrijwel alle gemeenten wordt aangegeven dat de projecten die in het kader van het plan zijn geïnitieerd niet van de grond waren gekomen zonder deze eenmalige financiële impuls. Wel is het zo dat het vaak ging om reeds bestaande plannen die met het geld van het actieplan gerealiseerd konden worden. Veruit de meeste gemeenten laten weten dat door de reeds in gang gezette bezuinigingen veel van de projecten weer beëindigd zullen worden. Met name relatief dure maatwerktrajecten zijn met het huidige participatiebudget niet meer in stand te houden. Hiermee lijkt het er op dat een belangrijk deel van de projecten een kort leven is beschoren.

De regionale invalshoek van het actieplan, gericht op samenwerking, wordt door de meeste gemeenten positief beoordeeld. Gemeenten zien het actieplan als een belangrijke aanzet tot invulling van de arbeidsmarktregio. Verder zijn gemeenten zich er meer van bewust geworden dat sommige zaken een regionale aanpak vereisen. Ze noemen dan met name een gezamenlijke werkgeversbenadering. Wel blijken gemeenten moeite te hebben met regionale financiering, omdat ze dan een gedeelte van hun autonomie en beslisbevoegdheid verliezen. Hiermee lijkt het er op dat regionale samenwerking een cultuuromslag vereist die tijd kost. Wel geven gemeenten aan dat samenwerking overduidelijk kan leiden tot schaalvoordelen en synergie. Ook zijn ze zich er terdege van bewust dat samenwerking gezien de bezuinigingen meer en meer noodzaak zal worden.

Het actieplan is uitgevoerd onder regie van het regionaal steunpunt. De vraag is hoe de gemeenten aankijken tegen de rol en activiteiten van het steunpunt. Het belangrijkste overlegorgaan was de actieve werkgroep. De meeste gemeenten zijn hier positief over. Informatieverstrekking, informatie-uitwisseling en kennisdeling worden veelvuldig genoemd als meerwaarde. De gemeenten zijn minder tevreden over de efficiency van de werkgroep. Veel personele wisselingen, teveel partijen om de tafel en vertegenwoordigers van verschillende niveaus (strategie, beleid en uitvoering) kwam de slagvaardigheid van de werkgroep niet ten goede. Verder is door het steunpunt een regionale stagemakelaar voor één dag per week ter beschikking gesteld aan de regiogemeenten.

In reactie op deze kritiek wordt door de voormalig projectleider aangegeven dat het voor veel gemeenten ook nieuw was om in een dergelijke structuur met elkaar op te trekken en dat men het vaak lastig vond om zich te laten vertegenwoordigen door een collega uit een andere gemeente. Vaak kwam informatie vanuit de werkgroep dan met vertraging terecht bij gemeenten die zich hadden laten vertegenwoordigen met als gevolg dat men dan de volgende keer toch liever zelf aanwezig was. Verder wordt onderkend dat er inderdaad veel partijen om tafel zaten, maar dat dit deels was ingegeven door een advies van het ministerie van SZW om Jeugdzorg, de Kamer van Koophandel en het project 'Leren en werken' er bij te betrekken. Dit advies is door alle betrokkenen onderschreven en daar werd dus uitvoering aan gegeven.

Het actieplan is breed van opzet, dit uit zich ondermeer in een zeer omvangrijke lijst van regionale en lokale projecten. De breedte van het plan wordt door de meeste geïnterviewden gezien als sterkte, er is veel in gang gezet en de verscheidenheid van de inspanningen is groot. Tegelijkertijd wordt de breedte van het plan bestempeld als een zwakte, omdat het heeft geleid tot versnippering van activiteiten en middelen. Opvallend is dat gemeenten weinig tot geen zicht hebben op de regionale projecten en de opbrengsten daarvan. Omdat er zoveel in gang is gezet, is het voor gemeenten moeilijk om overzicht te krijgen en resultaten te benoemen. Ook constateren we dat projecten over het algemeen slecht worden gemonitord en dat er van analyse en evaluatie en dus van bijsturing en lerend vermogen nauwelijks sprake is.

3.6 Borging naar de toekomst

Op de vraag of en hoe de in het kader van het actieplan ontwikkelde initiatieven worden geborgd naar de toekomst wordt door vrijwel alle gemeenten op dezelfde wijze gereageerd. Het huidige dienstverleningsaanbod staat namelijk stevig onder druk van de bezuinigingen en de komst van de Wet Werken naar Vermogen (WWnV) op 1 januari 2013. In het verlengde hiervan is de afschaffing van de WIJ per 1 januari 2012 reeds aangekondigd. Relatief dure maatwerktrajecten met aandacht voor met elkaar samenhangende leefgebieden, loonkostensubsidies en opleidingskosten zullen fors worden ingeperkt en dat maakt continuering van een deel van projecten die voortkomen uit het actieplan onzeker. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de regionale arrangementen waar een prijskaartje aan hangt van maximaal € 10.000 per stuk.

Een regionaal project dat zeker ook na het actieplan zal doorlopen is NextStep. ROC-leerlingen zullen ook in de toekomst beter worden begeleid bij het maken van een

vervolgkeus. De vraag is in welke mate systeemkoppelingen met ketenpartners zoals het UWV gemaakt zullen worden. De beslissing van het Albeda College om de webapplicatie niet aan te schaffen is een belangrijke streep door de rekening. Hierdoor missen ketenpartners informatie over grofweg de helft alle afgestudeerden van de ROC's. Verder is het de vraag in hoeverre lokale partijen op het systeem zullen worden aangesloten. De indruk bestaat dat lokale omarming van het systeem vooralsnog uitblijft. Ook is er nog onduidelijkheid over de toekomstige kosten van het systeem.

De regionale werkgeversbenadering door middel van convenanten tussen DAAD en de regiogemeenten is een andere vorm van borging naar de toekomst. Zoals eerder opgemerkt moet hier nog veel werk worden verzet, want vooralsnog heeft slechts eenderde van de regiogemeenten een dergelijk convenant afgesloten. Het goede voorbeeld werd op 24 mei 2011 gegeven door de gemeenten Rotterdam, Capelle a/d IJssel en Spijkenisse. In aanwezigheid van Staatssecretaris De Krom en wethouders Sociale Zaken uit de regiogemeenten, tekenden deze drie gemeenten een samenwerkingsovereenkomst waarin afspraken zijn vastgelegd over acquisitie, vacatures, plaatsing van kandidaten, scholing en in te zetten re-integratiemiddelen. Tijdens deze bijeenkomst benadrukten de wethouders het belang van regionale samenwerking en dienstverlening aan werkgevers in het bijzonder. Op bestuurlijk niveau krijgt regionale samenwerking dus letterlijk steeds meer grond onder de voeten. De vraag is hoe dit wordt vertaald naar het uitvoerend niveau en welke resultaten daaruit voortvloeien.

De Rotterdamse beleidsnotitie 'Ga gewoon door!' waarin de aanpak van de jeugdwerkloosheid 2011-2012 uiteengezet wordt, biedt een doorkijk naar de borging van Rotterdamse onderdelen van het actieplan. Uiteraard wordt in dit document NextStep genoemd als een belangrijk preventief arrangement dat ook de komende jaren wordt ingezet. Een belangrijk punt van aandacht is de werving van voldoende leerwerkbanen en stageplaatsen. De gemeente Rotterdam geeft zelf het goede voorbeeld en stelt per jaar 1.000 stageplaatsen open voor jongeren. Hierbij wordt er rekening mee gehouden dat veel Rotterdamse jongeren nog niet beschikken over een startkwalificatie en zal ruim de helft van de stages bestaan uit plaatsen op MBO 1 en MBO 2 niveau. Verder zet de gemeente Rotterdam in op een gezamenlijke inzet van de onderwijsinstellingen, het Colo, het UWV en DAAD om voldoende leerwerkplekken beschikbaar te hebben, te houden en zo mogelijk uit te breiden. Ook de Rotterdamse Dag van de Stage wordt gecontinueerd. Verder is er specifieke aandacht voor kwetsbare jongeren door middel van zorgtrajecten, voorlichting in het basisonderwijs en de ROC's over het voorkomen van schulden, trajecten voor jongeren met sociale en/of psychiatrische problemen en voor dak- en thuisloze jongeren en wordt het aanbod van bijzondere jongerenhuisvesting verruimd.

Een laatste vraag is of de samenwerkingsstructuur die onder invloed van het plan tot stand is gekomen ook bruikbaar is om andere knelpunten op de arbeidsmarkt regionaal aan te pakken. Hierover zijn de meningen verdeeld. Enerzijds hebben gemeenten elkaar beter leren kennen en is aan netwerkvorming gedaan, waardoor de meerwaarde van kennis- en ervaringsuitwisseling beter op het netvlies is gekomen. Anderzijds zijn voor bijvoorbeeld de aanpak van 45-pluswerkloosheid andere structuren, personen en partijen noodzakelijk.

4 Conclusies

4.1 Algemeen

Over nut en noodzaak van het actieplan zijn alle betrokkenen het eens: het actieplan heeft geleid tot een focus op jongeren en is een impuls geweest om de oplopende jeugdwerkloosheid zoveel mogelijk te beperken. Het actieplan heeft er tevens toe geleid dat gemeenten minder naar binnen zijn gekeerd. Men is zich meer gaan oriënteren op, dan wel gaan samenwerken met, omliggende gemeenten en ketenpartners zoals het UWV, de onderwijsinstellingen en werkgevers. Door uitbreiding en intensivering van de samenwerking heeft het actieplan geleid tot kennisdeling en uitwisseling van ervaringen.

Uitvoering van het actieplan heeft uitgewezen dat (regionale) samenwerking tijd kost. Netwerkvorming, het opbouwen van persoonlijke contacten, wederzijds vertrouwen, ruimte voor een eigen inbreng en gelijkwaardigheid spelen een belangrijke rol. Met name met het oog op gelijkwaardigheid, en soms gebaseerd op ervaringen uit het verleden, wordt in menig regiogemeente met enige terughoudendheid gekeken naar Rotterdam. Ook het feit dat Rotterdam de coördinerende gemeente was bij de uitvoering van het actieplan speelt hier een rol.

De breedte van het actieplan zien we terug in het grote aantal gemeentelijke projecten. Alles bij elkaar gaat het om 72 lokale initiatieven. Geconstateerd is dat projectplannen, doelstellingen en resultaten maar mondjesmaat voorhanden waren. Van voortgangsbewaking en bijsturing bij tegenvallende resultaten is onvoldoende sprake en het lerend vermogen is beperkt gebleken. Verder wordt geconstateerd dat de door het ministerie vereiste registratie van het aantal plaatsingen op banen, leerwerkplekken en stages onvoldoende betrouwbaar is. De breedte van het plan en het ontbreken van gedegen projectregistraties leidt er toe dat het zicht op de meerwaarde van het plan is vertroebeld.

Niet in de laatste plaats heeft het actieplan ertoe bijgedragen dat jongeren zelf bewuster zijn gemaakt van de risico's en kansen op de arbeidsmarkt. Ten eerste is door middel van de campagne 'Ga gewoon door!' volop gecommuniceerd dat een startkwalificatie een minimale vereiste is op een arbeidsmarkt waar de eisen van werkgevers voortdurend toenemen. Op de tweede plaats is getracht jongeren een bewustere opleidingskeuze en vervolgstap te laten maken (o.a. NexStep). Ten derde is er in 2010 gestructureerde

informatie beschikbaar gekomen over het arbeidsmarktperspectief van opleidingen en beroepen. De zogenoemde Arbeidsmarktbijsluiters is ontwikkeld door het Colo.

4.2 Conclusies per onderzoeksvraag

Het onderzoek kende een vijftal onderzoeksvragen. In deze paragraaf zetten we de antwoorden en bijbehorende conclusies op een rijtje.

Onderzoeksvraag 1

Wat is de invloed geweest van het actieplan op samenwerkingsrelaties in de regio Rijnmond?

Het actieplan heeft geleid tot intensivering van samenwerkingsrelaties op verschillende niveaus, te weten: regionaal, tussen gemeenten en binnen gemeenten. Een belangrijk aspect, tevens benoemd tot speerpunt van het actieplan, is een gezamenlijke benadering van werkgevers. Regionaal is dit belegd bij DAAD, onderdeel van SoZaWe Rotterdam. Na een valse start, waarbij de regiogemeenten te weinig inspraak hadden, is dit in het najaar van 2010 hernieuwd ingezet met een overlegronde. Sindsdien zijn convenanten afgesloten met 8 van de 25 regiogemeenten. Hiermee is aangegeven dat een gezamenlijke werkgeversbenadering weliswaar van de grond is gekomen, maar dat er nog veel werk moet worden verzet. Verder is naar voren gekomen dat de samenwerking op uitvoerend niveau nog te wensen overlaat. Punt van aandacht is om convenanten om te zetten in de praktijk. Klantmanagers in de regiogemeenten weten matchmakers van DAAD nog lang niet altijd goed te vinden. Geadviseerd wordt om te investeren in netwerkvorming, waarbij persoonlijke contacten en duidelijkheid over taakverdeling en doelstellingen belangrijke aandachtspunten zijn.

Het tweede niveau waarop samenwerkingsrelaties zich nadrukkelijker hebben gemanifesteerd, is samenwerking tussen gemeenten die geografisch in elkaars nabijheid liggen. Voorbeelden zijn de Waterweggemeenten Schiedam, Vlaardingen en Maassluis, Capelle en Krimpen a/d IJssel en de gemeenten op Goeree-Overflakkee (Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee). Vanaf 1 januari 2012 ontstaat ook een intensief samenwerkingsverband tussen Spijkenisse als leidende gemeente en Bernisse en Brielle.

Het actieplan heeft ook op het niveau van individuele gemeenten geleid tot intensievere samenwerkingsrelaties. Dit is het derde niveau waarop samenwerkingsrelaties zich (verder) hebben ontwikkeld. Grosso modo is gebleken dat onder invloed van het actieplan meer maatwerk is ingezet en dat er dus meer aandacht is geweest voor onderliggende problemen van jongeren die een beroep doen op de WIJ. Een bredere diagnosestelling leidt dan tot intensivering en uitbreiding van samenwerkingsrelaties met ketenpartners en externe organisaties.

De ingezette bezuinigingen vanuit de rijksoverheid leiden ertoe dat gemeenten zich nog meer op samenwerking zullen richten, teneinde schaalvoordelen te behalen. Tegelijkertijd is de consequentie dat de dienstverlening van gemeenten onder druk komt te staan er stevig wordt ingezet op de eigen verantwoordelijkheid van jongeren. Dit bergt het gevaar in zich dat kwetsbare jongeren, veelal met multiproblematiek, tussen de wal en het schip terechtkomen.

Onderzoeksvraag 2

Wat is de invloed van het actieplan geweest op het dienstverleningsaanbod voor jongeren en werkgevers?

De invloed van het actieplan op het dienstverleningsaanbod van jongeren is, analoog aan de brede opzet van het plan, zeer divers van aard. Ten eerste is de kwaliteit van de dienstverlening verbeterd door de extra inzet van klantmanagers waardoor de caseload werd verlaagd en er meer tijd voor jongeren beschikbaar kwam. Daarnaast heeft een deel van de gemeenten ingezet op deskundigheidsbevordering en ook hiervan wordt verondersteld dat dit de kwaliteit van de dienstverlening ten goede is gekomen. NextStep, uitgevoerd door de ROC's en bedoeld om leerlingen een weloverwogen vervolgstap te laten maken na het Mbo, is een belangrijke innovatieve aanvulling van het dienstverleningsaanbod. Uitbreiding en intensivering van samenwerkingsverbanden binnen gemeenten heeft eveneens geleid tot uitbreiding van het dienstverleningsaanbod. Door een integrale aanpak zijn ketenpartners en externe partijen meer bij jeugdwerkloosheidsproblematiek betrokken. Het gaat dan onder meer om zorginstellingen, instellingen voor schuldhulpverlening en budgettering, onderwijsinstellingen en steunpunten onderwijs en werkgevers. Verruiming en verbreding van het aantal leerwerkplekken is ook een belangrijke uitbreiding geweest van het dienstverleningsaanbod. Hierbij tekenen we aan dat het aanbod van leerwerkplekken sowieso is toegenomen onder invloed van de WIJ, omdat gemeenten verplicht zijn om jongeren een aanbod te doen. Desalniettemin voorzag het actieplan in verruiming van het aanbod. Dit is voornamelijk vormgegeven

door middel van regionale projecten. Het gaat dan om Future jobs, Revit, Ondernemerschap en Regionale Arrangementen. Ook lokaal is inzet gepleegd op het verruimen van het aantal leerwerkplekken, in enkele gevallen specifiek voor kwetsbare jongeren. In het verlengde daarvan zijn er ook enkele kleinschalige lokale projecten gericht op ondersteuning van jongeren op leerwerkplekken, bijvoorbeeld door middel van jobcoaches. In Schiedam is met middelen uit het actieplan een leerwerkloket met een regionale functie tot stand gekomen.

Een gezamenlijke werkgeversbenadering vormde één van de speerpunten van het actieplan. Dit is vormgegeven op twee niveaus. Het benaderen van grote regionaal opererende werkgevers is belegd bij DAAD. Bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1 is al aangegeven dat hier belangrijke stappen zijn gezet, maar dat het aantal afgesloten convenanten tot op heden beperkt is tot een derde van de regiogemeenten. De gezamenlijke benadering van grote werkgevers moet dus nog fors worden doorontwikkeld. Naast een regionale invalshoek zien we dat het actieplan heeft geleid tot intergemeentelijke samenwerking bij het benaderen van werkgevers. Een voorbeeld kan worden gevonden in Capelle en Krimpen a/d IJssel, waar een werkgeversservicepunt naar verwachting op 1 november 2011 operationeel is.

Onderzoeksvraag 3

Wat is de invloed van het actieplan geweest op de ontwikkeling van de regionale jeugdwerkloosheid?

Vooraf stond eigenlijk al vast dat het kwantificeren van de effecten van het actieplan op de jeugdwerkloosheid onmogelijk zou zijn, omdat deze effecten niet te isoleren zijn van staande beleidsinspanningen en exogene factoren zoals de economische ontwikkeling en het daarmee sterk samenhangende banenvolume. Toch kunnen we op basis van de beschikbare gegevens wel iets zeggen. Zo is gebleken dat in de regio Rijnmond relatief veel jongeren op een baan, een leerwerkplek of stage zijn geplaatst gedurende de looptijd van het actieplan. Daar staat tegenover dat de jeugdwerkloosheid in de periode september 2009 en juni 2011 landelijk met 11 procentpunten afnam, terwijl in de regio Rijnmond sprake was van een toename van 19 procent. Ook blijkt dat de jeugdwerkloosheid in de regio Rijnmond nog steeds bovengemiddeld hoog is. Tot slot is vastgesteld dat er grote verschillen zijn tussen de regiogemeenten als we kijken naar de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid. Zo kende Maassluis in de genoemde periode een stijging van 67 procentpunten, terwijl er ook diverse gemeenten zijn met een daling

van 40 procentpunten of meer. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat deze cijfers niets zeggen over de effectiviteit van de ingezette middelen vanuit het actieplan.

Onderzoeksvraag 4

Wat zijn de meest succesvolle kenmerken van het actieplan?

De regionale invalshoek van het actieplan met als doel uitbreiding en intensivering van samenwerking tussen regiogemeenten wordt door de gemeenten als positief bestempeld. Gemeenten zien op sommige punten de noodzaak tot samenwerking in. Het standaard voorbeeld dat ze noemen is dan een gezamenlijke benadering van werkgevers. Ook wijzen gemeenten er op dat zij in de toekomst steeds vaker zijn aangewezen op samenwerking met omliggende gemeenten om, gelet op de bezuinigingen, schaalvoordelen te behalen. Ook het delen van ervaringen en kennisuitwisseling wordt vaak genoemd als voordeel van samenwerking. Wel is gebleken dat gemeenten nog huiverig zijn voor regionale financiering, omdat ze hun directe zeggenschap en dus hun autonomie, deels verliezen.

De doelstelling om te komen tot een gezamenlijke werkgeversbenadering wordt door alle gemeenten onderschreven. De praktijk laat echter zien dat de praktische invulling hiervan stroef verloopt. Een belangrijke reden is ook hier dat gemeenten huiverig zijn om een deel van hun autonomie af te staan. Het voorafgaande leidt tot de conclusie dat gemeenten de noodzaak van regionale samenwerking onderschrijven, maar dat de daadwerkelijke omschakeling tijd kost. Verder benoemen gemeenten het meer betrekken van werkgevers bij werkloosheid in het algemeen en jeugdwerkloosheid in het bijzonder als een belangrijk winstpunt van het actieplan. Hier is een voorzichtige omslag waar te nemen van een aanbodmodel naar een meer vraaggericht model. Met andere woorden: werkgevers worden meer in de gelegenheid gesteld om hun eisen kenbaar te maken, waardoor matching tussen vraag en aanbod wordt verbeterd.

Een derde succesvol element van het actieplan dat door meerdere geïnterviewden wordt genoemd is preventie, ofwel het voorkomen van jeugdwerkloosheid. Dit is op een aantal manieren vormgegeven in het actieplan. Belangrijkste en meest omvattende voorbeeld is NextStep. Waarmee op de ROC's is getracht om jongeren een weloverwogen en gefundeerde vervolgstap te laten zetten. De bedoeling is om het NextStep-programma in de toekomst eerder in het onderwijsprogramma te gaan inzetten, waardoor tevens wordt ingezet op het terugdringen van schooluitval.

Onderzoeksvraag 5

Op welke wijze zijn de resultaten van het actieplan geborgd naar de toekomst?

De resultaten van het actieplan zijn op tal van manieren geborgd naar de toekomst. Zo is de komst van een gezamenlijk werkgeversservicepunt voor Capelle en Krimpen a/d IJssel een duidelijk voorbeeld. Ook de reeds afgesloten convenanten tussen DAAD en een aantal regiogemeenten zijn een voorbeeld van borging naar de toekomst. Verder is door diverse gemeenten ingezet op deskundigheidsbevordering van professionals en ook dat kan worden aangemerkt als een geborgd resultaat van het actieplan. Een laatste overduidelijk voorbeeld van borging wordt gevormd door NextStep. Dit programma maakt inmiddels deel uit van het standaard curriculum van de ROC's en zoals gezegd is het de bedoeling om het programma eerder in het onderwijsprogramma te gaan gebruiken.

Helaas is ook gebleken dat tal van initiatieven die zijn ontwikkeld vanuit het actieplan inmiddels stevig onder druk staan ten gevolge van de ingezette bezuinigingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om klantmanagers die tijdelijk extra waren ingezet. Ook relatief dure trajecten, bijvoorbeeld in het kader van de Regionale Arrangementen, lijken met het huidige participatiebudget geen lang leven beschoren. Gemeenten zien zich geconfronteerd met de afschaffing van de WIJ op 1 januari 2012 en zijn in afwachting van de komst van de Wet Werken naar Vermogen op 1 januari 2013, waarmee gemeenten ook de verantwoordelijk krijgen voor de Wajong en de WSW.

Tot slot is nagegaan of gemeenten de samenwerkingsstructuur die onder invloed van het actieplan tot stand is gekomen bruikbaar achten om andere knelpunten op de arbeidsmarkt regionaal aan te pakken. Gelet op de hierboven geschetste veranderingen in de bijstandswetgeving zien gemeenten zeker kansen om te komen tot kennisuitwisseling als het gaat om de nieuwe doelgroepen. Anderzijds wordt aangegeven dat nieuwe doelgroepen of andere knelpunten op de arbeidsmarkt ook andere structuren, partijen en personen noodzakelijk maken.

Bijlage I Overzicht regionale en lokale projecten Actieplan Jeugdwerkloosheid

| <i>Speerpunt</i> | <i>Actie</i> | <i>Wat</i> | <i>Wie</i> | <i>Financiën</i> |
|----------------------|--|--|--|-----------------------|
| Preventie | Next Step | Loopbaanbegeleiding 3000 leerlingen ROC's en School-ex | ROC's, UWV | 1.500.000 |
| | Leerwerkloketten Schiedam, Spijkenisse | Loket voor werkgevers, werkenden en werkzoekenden rond leren en werken | Werkpleinen Spijkenisse en Schiedam | 300.000 |
| Leerwerk- plekken | Future jobs | Werkgevers nemen 150 jongeren in dienst vooruitlopend op vrijkomen van vacatures, in sectoren techniek, zorg, transport | Daad | 500.000 |
| | Revit | 20 plekken Havenproject (revitalisering) tbv regiogemeenten | Daad | 150.000 |
| | Ondernemerschap | 100 jongeren worden begeleid bij starten eigen onderneming | RBZ/ ROC's | 350.000 |
| | Regionale arrangementen | Harmonisatie gemeentelijke werkgeversarrangementen en organiseren van één aanspreekpunt tbv werkgevers die met deelnemers uit meerdere gemeenten te maken hebben | Daad | Reguliere middelen |

| <i>Speerpunt</i> | <i>Actie</i> | <i>Wat</i> | <i>Wie</i> | <i>Financiën</i> |
|--|---|--|------------|------------------|
| Kwetsbare jongeren/ preventie | Lifecoaching | Praktijkdocenten begeleiden 200 schoolverlaters praktijkonderwijs (loopbaanbegeleiding, nazorg) | PRO | 400.000 |
| <i>Organisatie Communicatie</i> | Regionaal steunpunt | Stimuleren en faciliteren regiosamenwerking: vertaling van landelijke convenantsafspraken naar regionale sectorafspraken en regionaal stagemakelaar (i.s.m. Colo), in beeld brengen good practices, workshops en conferenties, kleinschalige pilots, digitaal geografisch vacature uitwisselingssysteem, uitwisselingsprogramma's, communicatieplan. | | 400.000 |
| <i>Verbetering dienstverlening, communicatie (inmiddels stopgezet)</i> | Online servicedesk jeugdwerkloosheid: jongeren werken mee | Individueel advies en informatie via openbare internetforums; belevings-, opinie- en behoefte onderzoek onder jongeren; jongeren betrekken bij beleidsontwikkeling; servicedesk voor beleidsmakers | Steunpunt | |
| <i>Totaal</i> | | | | 3.700.000 |

Overzicht van lokale initiatieven

| Gemeente | Beoogde acties | INDICATIE budget 2010 |
|--------------------|---|-----------------------------|
| Rotterdam | <ul style="list-style-type: none"> • Stedelijke coördinatie, koppeling arbeidsmarktanalyses, monitoring WIJ • Optimalisatie gegevensregistratie • Bestandsanalyse (profielen jongeren), prioritering doelgroepen (23-27 jarigen), analyse arbeidsmarktkansen hoger opgeleiden tbv inkoop aanbod • Voortzetten school-ex • Extra begeleiding stagiaires vanuit ROC-opleidingen • EVC-trajecten; ook portfolio-opbouw tijdens werkleeraanbod WIJ • Stimuleren en begeleiden doorstroom MBO-HBO • Schuldpreventie deelnemers ROC's • Ontwikkeling uniform digitaal portfolio • Versterking outreachende aanpak en voortzetten Coachingspool: intensieve begeleiding verzuimers ROC's • Werk/zorg combinaties: RO-bedrijven • individuele trajecten • Werven werkplekken/mogelijkheden voor jongeren met onvoldoende kwalificaties • Ontwikkeling werkleeraanbod tbv kwetsbare jongeren • Stagebeleid gemeente Rotterdam doorzetten • Kortdurend leerwerkeraanbod • Deskundigheidsbevordering klantmanagers • Versterking Daad • Voortzetten campagne 'ga gewoon door' | 1.562.680 |
| Capelle a/d IJssel | <ul style="list-style-type: none"> • Opzetten diagnosecentrum tbv maatwerk • Training 'aan de slag'-methodiek • Opzetten extra, tijdelijke werkgroep actieplan jeugdwerkloosheid • Jobhunter en arbeidsmakelaar actief betrekken bij team jongerenactief (going concern) • Voortzetten Yo Capelle Yo (going concern) • Opstarten werkgeversservicepunt | 134.680 |
| Spijkenisse | <ul style="list-style-type: none"> • Intensieve ondersteuning jongeren: uitbreiding kortdurend aanbod en intensieve begeleiding • Versterking Jongerenloket: optimalisering dienstverlening en samenwerking • Versterken steunpunt onderwijs: terugleiden vsv-ers naar school • Voorkomen schulden (terugdringen vsv) • Bedrijfsbezoeken | 164.080 |

| <i>Gemeente</i> | <i>Beoogde acties</i> | <i>INDICATIE budget 2010</i> |
|--|---|--------------------------------------|
| Bernisse Brielle Rozenburg | <ul style="list-style-type: none"> • Uitbreiding steunpunt onderwijs 23-27 jaar (samen met Spijkenisse) • Intensieve begeleiding kwetsbare jongeren • (voortzetten jongerenintermediair en –makelaar/plan 2009) | 22.960 24.080 22.680 |
| Hellevoetsluis Westvoorne | <ul style="list-style-type: none"> • Uitbreiding steunpunt onderwijs 23-27 jaar (samen met Spijkenisse) | 76.720 19.600 |
| Albrandswaard Ridderkerk | <ul style="list-style-type: none"> • jobcoaches voor 10 jongeren op een leerwerkplek • 8 jongeren leerwerkbaan Huys ten Donck • Microbudget tbv maatwerk • Verbeteren samenwerking/registratie/gegevensoverdracht; onderzoek Mens Centraal / Jeugdvolgsysteem | 34.720 85.120 |
| Maassluis | <ul style="list-style-type: none"> • Zorgprofessionals en ZAT's ROC's (waar nodig tbv jongeren Maassluis) • Evaluatie en uitbreiding steunpunt jongeren • Woningen tbv begeleid wonen (8 jongeren) • 8 instap/opstapbanen • Project Powerplay (12 jongeren) • 4 plaatsen kinderopvang • Straatcoaches | 60.200 |
| Vlaardingen | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluatie en uitbreiding steunpunt jongeren • 15 premies werkgevers • 15 trajecten Werkacademie • Vacaturewerving (40) • Werkgelegenheidsproject zorg tbv kwetsbare jongeren • Werkgelegenheidsproject kinderopvang tbv kwetsbare jongeren • 4 leerverzoeken • Vrijwilligerswerk/stageplekken (25) | 140.840 |
| Lansingerland | <ul style="list-style-type: none"> • Voortzetten jobcoach • Aansluiting bij Gosa, RMC en opzetten nieuwe netwerken tbv monitoren kwetsbare jongeren en vsv-ers | 76.720 |
| Dirksland Goedereede Middelharnis Oostflakkee | <ul style="list-style-type: none"> • Uitbreiding individueel maatwerk • Regionaal arbeidsmakelaar continueren; ook werving vacatures, leerwerkplekken tbv andere gemeenten | 15.960 20.440 33.600 17.360 |

| <i>Gemeente</i> | <i>Beoogde acties</i> | <i>INDICATIE budget 2010</i> |
|--------------------|---|--------------------------------------|
| Schiedam | <ul style="list-style-type: none"> • Extra aandacht voor kwetsbare jongeren • Ontwikkeling Leerwerkloket Werkplein Schiedam • Werkcarousel voor jongeren • Integrale aanpak jeugdwerkloosheid (jeugdbeleid, welzijn, educatie, veiligheid, jeugdzorg, werk en inkomen) • Versterking individueel maatwerk jongeren • Extra leerwerkbanen in de zorg en veiligheid | 159.600 |
| Krimpen a/d IJssel | <ul style="list-style-type: none"> • Duurzame uitstroom door maatwerk • Ontwikkelen van een portfolio met daarin een uitgebreide beschrijving van de diverse aanbieders op het vlak van re-integratie, scholing, stage, e.d. • Speciale aandacht voor de doelgroep WIJ • Een actieve werkgeversbenadering en het ontwikkelen van een werkgeversservicepunt ism Capelle aan den IJssel. • Aansluiten bij GOSA, aanpakken van schoolverzuim, voorkomen van schooluitval, intensievere samenwerking met RMC en de Jonge Krijger. • Schuldhulpverlening. (Preventie, begeleiding en nazorg) | 53.760 |
| Barendrecht | <ul style="list-style-type: none"> • Versterken poortwachterfunctie • Versterken RMC/terugleiden naar school • Extra trajecten kwetsbare jongeren | 73.640 |



Gemeente Rotterdam

Sociaal-wetenschappelijke afdeling
Postbus 1024
3000 BA Rotterdam

