

# **Een Sociaal Jaar voor jongeren in Nederland**

Prof. dr. Hans Boutellier  
Drs. ing. Norbert Broenink  
Dr. Majone Steketee

M.m.v.  
Drs. Henk-Jan van Daal  
Drs. Willem Melief  
Drs. Sandra ter Woerds

Mei 2004



# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>19</b>
1.1 Achtergrond van het onderzoek	19
1.2 Vraagstelling	21
1.3 Onderzoeksopzet	26
1.4 Opzet van het rapport en leeswijzer	28
1.5 Dankwoord	29
<b>2 De politieke context</b>	<b>31</b>
2.1 Inleiding	31
2.2 Suggesties van de afgelopen decennia	32
2.3 Soorten doelen	35
2.4 Aard van de activiteiten en het werkkterrein	38
2.5 Vorm, verplichting, motiverende prikkels	39
2.6 Organisatie	40
2.7 Standpunt van de jongerenorganisaties	42
2.8 Conclusie	45
<b>3 Vrijwilligerswerk en jongeren in Nederland, de praktijk</b>	<b>47</b>
3.1 Inleiding	47
3.2 Jongeren en hun vrijetijdsbesteding	48
3.3 Vrijwilligerswerk door jongeren in Nederland	49
3.4 Stimuleren van vrijwilligerswerk door jongeren	56
3.5 Vrijwilligerswerk door scholieren?	60
3.6 Jongeren richting beroepsopleiding – arbeidsmarkt	64
3.7 Conclusie	65

<b>4</b>	<b>Sociaal Jaar voor jongeren, ervaringen in en uit het buitenland</b>	<b>69</b>
4.1	Inleiding	69
4.2	Europa	70
4.3	Duitsland	73
4.4	Frankrijk	78
4.5	Engeland	79
4.6	Italië	83
4.7	Ierland	84
4.8	Verenigde Staten	86
4.9	Conclusie	89
<b>5</b>	<b>Modellen</b>	<b>91</b>
5.1	Inleiding	91
5.2	Context van het Sociaal Jaar	92
5.3	Modellen	93
5.4	De expertmeetings	98
5.5	De slotbijeenkomst	106
5.6	Praktische uitvoering	112
5.7	Conclusie	113
<b>6</b>	<b>Conclusies</b>	<b>115</b>
6.1	Inleiding	115
6.2	Motieven en doelstellingen van het Sociaal Jaar	116
6.3	Draagvlak en haalbaarheid van de uitvoering	122
6.4	Inhoud en vormgeving	126
6.5	Conclusie	135
<b>7</b>	<b>Implementatie van het Sociaal Jaar</b>	<b>137</b>
7.1	Succesfactoren	137
7.2	Invoeren van een Sociaal Jaar	139
7.3	Voorstel	140
7.4	Tot besluit	143
<b>8</b>	<b>Literatuur</b>	<b>145</b>
<b>4</b>		

<b>Bijlage 1</b>	<b>Overzicht respondenten</b>	<b>153</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Gesprekrapportage Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</b>	<b>155</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Juridische aspecten modellen Sociaal Jaar</b>	<b>169</b>
<b>Bijlage 4</b>	<b>Financiële aspecten van 'een Sociaal Jaar voor jongeren'</b>	<b>183</b>
<b>Bijlage 5</b>	<b>Begeleidingscommissie Onderzoek Sociaal Jaar voor jongeren</b>	<b>189</b>
<b>Bijlage 6</b>	<b>Theoretisch kader voor de analyse van de voorgestelde modellen</b>	<b>191</b>



## Samenvatting

In 2000 wordt de motie Atsma/Middel (CDA/PvdA) aangenomen waarin gevraagd wordt om het betrekken van jongeren bij het vrijwilligerswerk tijdens hun schoolloopbaan en te onderzoeken hoe landelijke (vrijwilligers)organisaties en scholen voldoende begeleidingscapaciteit geboden kan worden. Recentelijk is wederom zowel van de Tweede Kamer der Staten-Generaal als daarbuiten belangstelling getoond voor bijvoorbeeld de invoering van oriënteringsstages voor schoolverlaters op het terrein van werkgelegenheid in het algemeen en de zorg in het bijzonder. Daarbij wordt uitgegaan van het *recht* van jongeren op een periode van vrijwilligerswerk. Het Ministerie van VWS heeft het Verwey-Jonker Instituut de opdracht gegeven onderzoek te doen naar de realistische mogelijkheden voor de invoering van een Sociaal Jaar voor jongeren. Onder dit begrip wordt door de staatssecretaris verstaan: een vrijwillige activiteit die maximaal een jaar kan worden ondernomen door jongere schoolverlaters van 16-23 jaar, binnen een aantal specifieke dienstverlenende instellingen en non-profitorganisaties. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in dit onderzoeksrapport.

Centraal in het onderzoek staan twee onderzoeksvragen:

1. Op welke wijze(n) kan het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren inhoudelijk worden ingevuld en hoe kan dit in het Nederlandse bestel worden gerealiseerd?
2. Welke concepten zijn zinvol, haalbaar en kunnen op draagvlak rekenen vanuit welke behoefte?

De vraagstelling heeft betrekking op drie te onderscheiden niveaus:

- motieven en doelstellingen;
- inhoud en vormgeving;
- uitvoerbaarheid (draagvlak) en uitvoering (organisatie, kosten en juridische mogelijkheden).

## Onderzoeksopzet

Het onderzoek is gestart met een praktische inventarisatie van initiatieven in binnen- en buitenland. Daarnaast is een theoretisch vertrekpunt gekozen. Beide invalshoeken zijn samengekomen in vier modellen die onder andere van elkaar verschillen op doelstelling. Vervolgens zijn aan de hand van de modellen diverse deskundigen bevraagd in expertmeetings. Er is een juridische en economische analyse uitgevoerd om te kijken hoe een Sociaal Jaar ingebed kan worden in het Nederlandse bestel. Het onderzoek is begeleid door een wetenschappelijke commissie. Samengevat bestaat het onderzoek naar de haalbaarheid van een Sociaal Jaar voor jongeren uit vier deelonderzoeken:

- Inventarisatie Nederlandse varianten.
- Inventarisatie Europese praktijken.
- Sociaal Jaar voor jongeren als schakel: Ontwikkeling en toetsing van scenario's.
- Inbedding van Sociaal Jaar voor jongeren in het Nederlandse bestel.

## Context

De ideeën over een Sociaal Jaar spelen al vele jaren. Vanuit alle politieke kleuren is er voor een Sociaal Jaar gepleit, zij het met verschillende motieven. Dit betekent dat politiek draagvlak in potentie aanwezig is. Maar de verschillen in doelstelling en beoogde jongeren (doelgroep) en de ideologische discussie die dit oplevert, maakt dat het tot op heden niet gelukt is een vorm van een Sociaal Jaar te verwezenlijken.

In diverse landen bestaat een bepaalde vorm van een Sociaal Jaar, als zijn er wel grote verschillen tussen de landen. In sommige landen is de regeling ontstaan vanuit de alternatieve militaire dienstplicht (o.a. Italië en Duitsland). Bij de afschaffing van de



dienstplicht is deze vorm van sociale dienstverlening behouden en soms verder uitgebouwd. In Duitsland staat de invulling van het jaar voornamelijk in het teken van het zich inzetten voor de maatschappij en tegelijkertijd wordt jongeren de mogelijkheid geboden om zich voor een bepaalde periode te oriënteren door actief te zijn in organisaties. Een andere variant van het Sociaal Jaar is die van de internationale uitwisseling en internationale hulp, zoals bijvoorbeeld de civiele dienst in het buitenland in Frankrijk, het Peace Corps in Amerika en het European Voluntary Service (EVS) in Europa.

### *Vrijwilligerswerk*

Een Sociaal Jaar voor jongeren is iets anders dan vrijwilligerswerk. De intensiteit (20-40 uur per week gedurende ½ tot 1 ½ jaar) en de financiële beloning maken de deelname aan een Sociaal Jaar iets anders dan regulier vrijwilligerswerk. Wel kan het zo zijn dat de activiteiten in een vrijwilligersorganisatie plaatsvinden. Dat maakt het relevant om te kijken naar ervaringen met vrijwilligerswerk voor jongeren.

Het percentage jongeren dat vrijwilligerswerk verricht ligt ergens tussen de 18% en 31%. Uit verschillende onderzoeken komen diverse percentages naar voren. Het meeste vrijwilligerswerk speelt zich af binnen sportverenigingen, op school of via de kerk of moskee. Jongeren besteden naast school of studie veel tijd aan bijbaantjes, hobby's, televisie en het gebruik van de computer. Het vrijwilligerswerk moet als het ware concurreren om de gunst van de jongeren.

### *Onderwijs*

Een Sociaal Jaar voor schoolverlaters moet aansluiten op het onderwijsveld. Dit is goed mogelijk omdat het onderwijs steeds meer maatschappelijk betrokken vormgegeven wordt. Ook de ideeën rond een leven lang leren en de ontwikkeling van het certificeren van Elders Verworven Competenties (EVC) passen goed bij het concept, van een Sociaal Jaar.

In 2003 zijn op initiatief van het ministerie van OC&W en VWS een tiental pilots gestart met de invoering van een maatschappelijke stage binnen het onderwijs. De maatschappelijke stage heeft tot doel meer bewustzijn te creëren van de samenleving en kennis te maken met vrijwilligerswerk. Wat betreft het Sociaal Jaar en de

maatschappelijke stage zijn er veel raakvlakken, zeker wat betreft de doelstelling, maar er is duidelijk onderscheidend verschil: het betreft een andere doelgroep. Het Sociaal Jaar is er voor jongeren die de school hebben verlaten.

#### *Task Force jeugdwerkloosheid*

Door de stijging van de werkloosheid in het algemeen en onder jongeren in het bijzonder krijgt de bestrijding van de jeugdwerkloosheid extra aandacht. In de aanpak van de jeugdwerkloosheid zijn enkele aansluitingspunten met het Sociaal Jaar. Zo wordt onbetaald werk genoemd om jongeren 'in conditie' te houden voor de arbeidsmarkt en EVC voor de erkenning van de opgedane competenties. Dit biedt aansluitingsmogelijkheden voor het Sociaal Jaar, maar ook een overlap. Het Sociaal Jaar voor schoolverlaters beslaat dezelfde periode als de aanpak van de jeugdwerkloosheid. Beide doelen en aanpakken moeten om deze reden op elkaar afgestemd worden.

### **Modellen**

Op basis van de nationale en internationale verkenning en de verschillende expertmeetings zijn vier modellen uitgewerkt die de verschillende visies op een Sociaal Jaar verbeelden. Deze modellen zijn gebaseerd op de mogelijke doelstellingen die te onderscheiden zijn en de mate van vrije keuze voor deelname.

*Schematisch overzicht*

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
1. Doelstelling	Oriëntatiebehoefte jongeren	Oriëntatiebehoefte jongeren	Allocatiebehoefte samenleving	Normatieve behoefte samenleving
2. Doelgroep	Alle jongeren 16-23 jaar, maar waarschijnlijk meeste interesse bij hoger opgeleide jongeren	Alle jongeren 16-23 jaar, met specifieke aandacht voor jongeren met onvoldoende startkwalificatie	Alle jongeren 16-23 jaar, maar waarschijnlijk meeste interesse bij hoger opgeleide jongeren	Alle jongeren 16-23 jaar
3. Terrein van de activiteiten	Non-profit organisaties	Alle instellingen (ook de commerciële)	Die instellingen waar tekort is en nuttig voor de samenleving	Non-profit organisaties
4. Mate van verplichting	Vrijwillig	Vrijwillig	Vrijwillig	Verplicht
5. Basisvergoeding	Beursvergoeding	Beursvergoeding Eventueel bonus van werkgever	Beursvergoeding	Minimumloon
6. Verantwoordelijkheid	Gemeenten, onderwijs, welzijnsinstellingen	Gemeenten, CWI, onderwijs	Gemeenten, NGO's en instellingen	Landelijke overheid, gemeente
7. Frequentie	3-12 maanden parttime/fulltime	3-12 maanden parttime/fulltime	6-12 maanden maximaal 20 uur	6-12 maanden fulltime

***Model 1: Een algemene maatschappelijke oriëntatie van jongeren***

Dit model betreft een aanbod van activiteiten voor jongeren van 16 jaar en ouder die zich na het voortgezet onderwijs kunnen

oriënteren op verschillende terreinen van de maatschappij. Het doel is een extra bijdrage te leveren aan hun ontwikkeling, bewustwording en binding aan de samenleving. Het belang van jongeren in dit model staat voorop. Nuttig werk is in dit model geen doel op zich. De oriëntatie is in principe breed van aard.

***Model 2: Oriëntatie van jongeren op de arbeidsmarkt***

Dit model is met name gericht om de overstap van onderwijs naar de arbeidsmarkt of het beroepsonderwijs te vergemakkelijken. Het betreft jongeren vanaf 16 jaar die (voortijdig) het voortgezet onderwijs hebben verlaten en zich gericht willen oriënteren op de arbeidsmarkt, om zich hierdoor beter te kwalificeren of een betere keuze te maken ten aanzien van hun toekomstig beroep.

***Model 3: Allocatiebehoefte van de maatschappij: Het verrichten van nuttige activiteiten die anders blijven liggen***

De allocatiebehoefte van de maatschappij is eenduidig vertrekpunt van dit model. Jongeren van 16 jaar en ouder die het voortgezet onderwijs verlaten worden op facultatieve basis maximaal een jaar lang actief in maatschappelijk nuttige taakgebieden om werkzaamheden te verrichten die anders blijven liggen.

Uitgangspunt is de onvervulde behoefte die markt en collectieve sector laten liggen. De jongeren kunnen zelf een plaats zoeken of zich voor een plaats aanbieden, maar die plaats moet wel voldoen aan het uitgangspunt dat het maatschappelijk nuttig werk betreft dat anders blijft liggen.

***Model 4: Verplichte burgerschapsvorming***

Dit model gaat ervan uit dat het voor de continuïteit van de samenleving legitiem is om aan burgerschapsvorming te doen. Dit geldt voor alle burgers, ongeacht hun leeftijd. Dat betekent dat van jongeren kan worden verwacht c.q. geëist dat zij een bepaalde periode van hun leven expliciet ten dienste stellen van de samenleving. De jongeren leveren een concrete bijdrage aan de samenleving, waarbij een vormend effect wordt verondersteld. Verschil ten opzichte van de andere modellen is dat alle jongeren die het secundair onderwijs verlaten voor een jaar verplicht te werk worden gesteld.

## Juridische analyse

De juridische analyse laat zien dat als de politieke wil aanwezig is om een Sociaal Jaar uit te voeren, dit juridisch haalbaar is. Uit de juridische analyse blijkt dat model 1 de minste juridische bezwaren oplevert wat betreft leeftijdsdiscriminatie, mededingingsregels, juridische kwalificatie arbeidsverhouding of inkomsten uit arbeid. Gezien de doelstelling van model 3 kunnen er mogelijk arbeidsrechtelijke consequenties optreden. Dit zou ook bij model 2 eventueel een probleem kunnen zijn. Bij model 4 moet het verplichte karakter gerechtvaardigd worden, wat juridisch niet haalbaar is.

## Economische analyse

In de economische analyse staat beschreven dat er twee kostenposten zijn te onderscheiden: vaste en variabele kosten. De totale kosten voor een Sociaal Jaar wordt voor een belangrijk deel bepaald door het aantal deelnemende jongeren. Naar verwachting is dit aantal jongeren in model 2 hoger dan in de modellen 1 en 3 omdat het aanbod van de organisaties meer divers is. Het aantal deelnemende jongeren is het hoogst in model 4, omdat het Sociaal Jaar daar verplicht is. Daarmee is model 4 veruit het duurst. De goedkoopste modellen zijn 1 en 3, zolang er geen limiet gesteld wordt aan het aantal deelnemende jongeren.

Een Sociaal Jaar voor jongeren kent een aantal baten op korte en op lange termijn. Op korte termijn levert het in eerste instantie 'extra handen' op. Die kunnen de service en dienstverlening van organisaties vergroten en verbeteren. Het gaat om extra werk dat nu blijft liggen, omdat een Sociaal Jaar niet mag leiden tot verdringing van arbeidsplaatsen of van vrijwilligers.

'Een Sociaal Jaar voor jongeren' kan in individuele gevallen een betere aansluiting geven tussen opleiding en arbeidsmarkt. Er kan zowel een beter gefundeerde keuze worden gedaan ten aanzien van een vervolgopleiding als ten aanzien van het te kiezen beroep. Heel concreet leidt dit tot een daling van de gemiddelde verblijfsduur in het onderwijs. Daarnaast zal er minder uitgegeven worden aan bijstandsuitkeringen, omdat jongeren zich minder lang als uitkeringsgerechtigde hoeven te oriënteren op het verkrijgen van betaalde arbeid.

Op de lange termijn zijn er ook baten te verwachten, al zijn deze meer hypothetisch. Verwacht kan worden dat jongeren vaker kiezen voor sectoren als de zorgsector, waar ze mee in contact komen door een Sociaal Jaar. Onderzoek in het buitenland laat dit zien. Dit betekent op de lange termijn meer werknemers in de zorgsector. Ook komen jongeren op jonge leeftijd in aanraking met vrijwilligerswerk en vrijwilligersorganisaties. Vanuit de veronderstelling 'jong geleerd oud gedaan', betekent dit een garantie voor de toekomst dat we genoeg vrijwilligers houden. Behalve dat jongeren meer competenties vergaren zijn ze via een Sociaal Jaar ook meer betrokken bij de samenleving. Gegeven de doelstelling 'bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheid' mag worden verondersteld dat deelname aan een Sociaal Jaar zich vertaalt in gedragingen, of juist het achterwege blijven daarvan, die in termen van baten zijn uit te drukken. Het is een bekend criminologisch uitgangspunt dat de binding aan de directe omgeving en de samenleving als geheel een remmende werking heeft op normoverschrijdingen. Hierbij moet worden gedacht aan gedragingen in de sfeer van overlast, anti-sociaal gedrag en jeugdcriminaliteit.

Uit de expertmeeting, de juridische en de economische analyse blijkt een voorkeur voor model 1. Vanuit de expertmeetings en de gesprekken met de sleutelfiguren zijn wel een aantal aanpassingen van het model voorgesteld.

## Conclusies

Aan het Sociaal Jaar worden allerlei doelen door de verschillende partijen verbonden. De *maatschappelijke of sociale stage* wordt gezien als een middel om de cohesie in de samenleving te bevorderen en het begrip burgerschap concrete inhoud te geven. Tijdens de expertmeetings zijn twee criteria onderscheiden waaraan de modellen zouden moeten voldoen. Om een optimale participatie van jongeren aan de samenleving, die democratisch en multicultureel van karakter is, te bevorderen is het nodig dat een Sociaal Jaar voldoet aan de volgende criteria:

1. het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren;
2. het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.

Uit de expertmeetings met vertegenwoordigers vanuit jongerenorganisaties, onderwijs en arbeid, en het maatschappelijke middenveld zijn vier modellen voor een Sociaal Jaar besproken en becommentarieerd. Tijdens deze meetings is nagegaan welke modellen zinvol en haalbaar zijn en welke kunnen rekenen op draagvlak vanuit de organisaties. Uiteindelijk is een voorkeursmodel naar voren gekomen:

Voorkeursmodel Sociaal Jaar voor jongeren	
Doelstelling	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren.</li> <li>2. Het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.</li> </ol>
Doelgroep	Alle jongeren tussen de 16 en 23 jaar, met specifieke aandacht voor doelgroepen zoals allochtonen of jongeren met onvoldoende startkwalificaties.
Terrein van de activiteit	Alle werkzaamheden binnen de non-profit organisaties. Commerciële bedrijven zijn alleen mogelijk als het werk betreft dat in het maatschappelijk belang is.
Mate van verplichting	Vrijwillig, maar niet vrijblijvend
Prikkels	Beursvergoeding (vergelijkbaar met een studiebeurs) Certificaat
Verantwoordelijkheid	De gemeenten zijn verantwoordelijk, deze kunnen een stuurgroep in het leven roepen met betrokken instellingen, die de uitvoerende instelling aanstuurt. Op lokaal niveau wordt bepaald wie de uitvoerders zijn. (vrijwilligerscentrale, CWI, het welzijnswerk)
Frequentie	6 tot 12 maanden voor minimaal 20 uur per week
Prikkel voor de organisaties	Financiële tegemoetkoming in de kosten

Toelichting voorkeursmodel:

- **Doelstelling**  
Een Sociaal Jaar moet gericht zijn op de ontwikkeling van kansen van jongeren, en op de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid van jongeren.

- **Doelgroep**  
Een Sociaal Jaar moet mogelijk worden gemaakt voor jongeren van 16 t/m 23 jaar. Het moet zijn gericht op iedereen, maar er moet wel aandacht zijn voor bijzondere groepen. Bij specifieke groepen van jongeren wordt gedacht aan allochtone jongeren of jongeren met onvoldoende startkwalificaties. Binnen de modellen zouden verschillende scenario's voor specifieke doelgroepen onderscheiden moeten worden. Het is bijvoorbeeld voor bepaalde groepen van jongeren belangrijk dat er de mogelijkheid is om binnen het sociale domein bepaalde competenties te verwerven. Bepaalde groepen jongeren vragen om een specifieke aanpak. Aanwezig waren het erover eens dat verplichten niet haalbaar is, maar dat het ook niet vrijblijvend mag zijn (aangaan van een contract).
- **Terrein van de activiteit**  
De activiteiten moeten plaatsvinden binnen het publieke domein, maar mogen ook sociale projecten zijn in de commerciële sector.
- **Mate van verplichting**  
Vanuit een juridisch en economisch uitgangspunt lijkt het niet reëel om een Sociaal Jaar verplicht te stellen. Uit de internationale studie blijkt dat in ook andere landen een Sociaal Jaar niet verplicht is.
- **Prikkels**  
De motivatie van jongeren om deel te nemen aan een Sociaal Jaar zal geprikkeld moeten worden. De ervaring in het buitenland en met vrijwilligerswerk laat zien dat jongeren vooral deelnemen aan een Sociaal Jaar of vrijwilligerswerk vooral verrichten vanuit de intrinsieke motivatie dat zij daaruit voldoening halen en erkenning krijgen. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat jongeren vinden dat certificering, geld, scholing allemaal factoren zijn die kunnen bijdragen aan de motivatie en de werkomstandigheden, maar dat het geen doorslaggevende factoren zijn. De belangrijkste factor is volgens de jongeren zelf dat het werk leuk is. Aangezien van jongeren een belangrijke tijdsinvestering wordt gevraagd is een financiële vergoeding nodig. Jongeren die deelnemen aan een Sociaal Jaar kunnen geen aanspraak maken op loon of uitkering. De mogelijkheid van een 'sociaal beurs' zou een goed systeem zijn. Een van de vormen om de deelname van jongeren aan het vrijwilligerswerk aantrekkelijker te maken is certificering. In



Engeland en de Verenigde Staten worden op basis van zogenaamde key-skills (sleutelvaardigheden), zoals samenwerken, communiceren of beslissingen nemen certificaten uitgereikt. De competenties die jongeren leren tijdens het vrijwilligerswerk, het op je CV kunnen vermelden, en een beter inzicht in je eigen mogelijkheden en beperkingen worden als belangrijke aspecten door jongeren genoemd.

- **Verantwoordelijkheid**  
Aanwezigen zagen er het meeste heil in de verantwoordelijkheid te leggen bij de gemeenten. De praktische uitvoering zouden gemeenten kunnen uitbesteden.
- **Frequentie**  
Een Sociaal Jaar zou moeten plaatsvinden na schooltijd. En zou tenminste 6 maanden tot maximaal 12 maanden moeten duren, voor tenminste 20 uur per week.
- **Prikkel voor de organisatie**  
Ook organisaties moeten geprikkeld worden om deel te nemen aan een Sociaal Jaar, anders kan er een tekort komen aan beschikbare plaatsen. Het is belangrijk dat organisaties de meerwaarde zien. Daarnaast is een financiële tegemoetkoming in de kosten denkbaar.

## **Voorstel**

Het voorstel is om het Sociaal Jaar, op basis van een politieke beslissing, op een vraaggerichte manier te ontwikkelen.

Het gaat om een stimuleringsmaatregel / tender waarbij instellingen en overheden een voorstel kunnen indienen voor het uitvoeren van een pilot. Het initiatief ligt bij maatschappelijke organisaties en niet alleen bij gemeenten. Het gaat om vraaggerichtheid vanuit het veld, waardoor een diversiteit aan projecten wordt uitgelokt. De voorstellen worden getoetst aan een model dat gebaseerd is op het consensusmodel uit het onderzoek. Voorwaarde is dat de initiatieven nieuw zijn en geen herhaling zijn van bestaande initiatieven. Tevens worden de experimenten geëvalueerd. Het is belangrijk dat er naast een projectmatige financiering van de experimenten, ook een garantie is voor een structurele financiering bij het slagen van de experimenten. Een geschikte duur van de pilots is vier jaar.

## Tot besluit

Het onderzoek onder betrokken partijen, op basis van buitenlandse ervaringen en aangevuld met juridische en economische informatie, laat zien dat de condities aanwezig zijn om een Sociaal Jaar voor jongeren in Nederland te verwezenlijken. Het gaat om een belangwekkende beleidsmatige innovatie, die zorgvuldig moet worden ingezet. Vanwege de mogelijke valkuilen en problemen is een invoering langs experimentele weg aangewezen. Daarbij worden kleinschalige pilots op een aantal werkvelden (sport, welzijn, zorg) en met verschillende categorieën jongeren uitgevoerd. Het tij lijkt gunstig en het draagvlak groot. Experimentele ontwikkeling van een Sociaal Jaar is mogelijk, waarbij heldere besluitvorming en nauwkeurige implementatie, in samenspraak met betrokken partijen, beslissend zijn voor succes.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond van het onderzoek

Sinds 1990 hebben herhaaldelijk discussies in de Tweede Kamer der Staten-Generaal en in de samenleving plaatsgevonden over de wenselijkheid om jongeren in de gelegenheid te stellen, dan wel te verplichten, om een bepaalde periode te besteden aan maatschappelijke taken. De maatschappelijke of sociale stage wordt gezien als een middel om de cohesie in de samenleving te bevorderen en het begrip burgerschap concrete inhoud te geven. De Raad voor het Jeugdbeleid brengt in 1994 al het advies uit dat jongeren daarbij meer mogelijkheden moeten krijgen om zich te oriënteren op de maatschappij door praktische ervaringen op te doen in en buiten de school. Ook het ministerie van VWS is van mening dat door een maatschappelijke stage een bijdrage wordt geleverd aan de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren, hun besef van waarden en normen, hun sociale ontwikkeling en het besef van een gedeelde verantwoordelijkheid voor de samenleving (reactie op Kamerstuk 27 4000 XVI nr.33).

Jongeren hebben een druk leven, naast hun opleiding hebben veel jongeren een bijbaantje waarmee zij hun zakgeld of studiefinanciering aanvullen (SCP, 2003). Vrijwilligersorganisaties zien zich geconfronteerd met een verminderde belangstelling van jongeren voor het doen van vrijwilligerswerk. Vrijwilligerswerk is niet in trek bij jongeren, het heeft een stoffig imago en kan niet concurreren met de betaalde baantjes, vrienden en uitgaan. Toch heeft het vrijwilligerswerk veel te bieden voor jongeren: het is een

ideale maatschappelijke oefenplek. Jongeren kunnen hun horizon verbreden, verantwoordelijkheden aangaan, nieuwe organisaties en mensen leren kennen en wellicht ervaringen opdoen die goed staan op hun CV.

Daarnaast is participatie van jongeren eenvoudigweg nodig om de vrijwilligerssector gezond te houden. Verjonging was dan ook een belangrijk thema in het Internationale Jaar van de Vrijwilliger 2001. De inzet van jonge vrijwilligers is van belang voor de langere termijn: als mensen in hun jeugd actief hebben geparticipeerd in clubs en dergelijke dan is de kans groter dat ze als volwassenen ook vrijwilligerswerk gaan doen (Heinsius e.a., 2001).

Vanuit verschillende kanten wordt bepleit om vrijwilligerswerk voor jongeren verplicht te stellen. Het op andere manieren stimuleren van jongeren tot vrijwilligerswerk is immers niet succesvol gebleken. De voorzitter van de CNV stelt voor dat jongeren tussen de 14 en 18 jaar een verplichte stage moeten lopen bij een organisatie, vanwege de opvoedkundige waarde. Ook oud-kamerlid de Kok pleit voor het invoeren van een maatschappelijke dienstplicht voor jongeren. Daarmee zou je het individualisme en groepsegoïsme afremmen en de integratie van allochtonen bevorderen. De overheid onderschrijft het belang van vrijwilligerswerk, maar heeft niet het voornemen het verplicht te stellen. In 2000 wordt de motie Atsma/Middel (CDA/PvdA) aangenomen, waarin gevraagd wordt om jongeren bij het vrijwilligerswerk tijdens hun schoolloopbaan te betrekken en te onderzoeken hoe door landelijke (vrijwilligers)organisaties en scholen voldoende begeleidingscapaciteit geboden kan worden. Recentelijk is wederom zowel van de Tweede Kamer der Staten-Generaal als daarbuiten belangstelling getoond voor bijvoorbeeld de invoering van oriënteringsstages voor schoolverlaters op het terrein van werkgelegenheid in het algemeen en de zorg in het bijzonder. Daarbij wordt uitgegaan van het *recht* van jongeren op een periode van vrijwilligerswerk. Het Ministerie van VWS heeft het Verwey-Jonker Instituut de opdracht gegeven onderzoek te doen naar de realistische mogelijkheden voor de invoering van een Sociaal Jaar voor jongeren. Onder dit begrip wordt door de staatssecretaris verstaan: een vrijwillige activiteit die maximaal een jaar kan worden ondernomen door jongere schoolverlaters van 16-23 jaar, binnen een aantal specifieke dienstverlenende instellingen en non-profitorganisaties. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in dit onderzoeksrapport.

## 1.2 Vraagstelling

Centraal in het onderzoek staan twee onderzoeksvragen:

Op welke wijze(n) kan het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren inhoudelijk worden ingevuld en hoe kan dit in het Nederlandse bestel worden gerealiseerd?

Welke concepten zijn zinvol, haalbaar en kunnen op draagvlak rekenen vanuit welke behoefte?

De vraagstelling heeft betrekking op drie te onderscheiden niveaus:

- motieven en doelstellingen;
- inhoud en vormgeving;
- uitvoerbaarheid (draagvlak) en uitvoering (organisatie, kosten en juridische mogelijkheden).

### *Motieven en doelstellingen*

Het is belangrijk om aandacht te besteden aan hoe je jongeren kunt motiveren deel te nemen aan een Sociaal Jaar. Vrijwilligerswerk doen is niet echt iets waar jongeren warm voor lopen.

Onderzoek naar de opvattingen van de jeugd over vrijwilligerswerk laat zien dat vrijwilligerswerk staat voor 'onbetaald werk' (Van Houten, 2000). Jongeren die wel vrijwilligerswerk doen zien dit eerder als een uitvloeisel van hun hobby of vrijetijdsbesteding dan als vrijwilligerswerk. Belangrijk is dat nagegaan wordt wat de mogelijke motieven zijn van jongeren om wel aan vrijwilligerswerk deel te gaan nemen. Een prikkel hoeft niet altijd geld te zijn, maar kunnen diverse niet-financiële beloningsaspecten zijn (zie Broenink, 2001). Uit verschillende onderzoeken blijkt dat jongeren vinden dat certificering, geld, scholing allemaal factoren zijn die kunnen bijdragen aan de motivatie en de werkomstandigheden, maar dat het geen doorslaggevende factoren zijn. De belangrijkste factor is volgens de jongeren zelf dat het werk leuk moet zijn en bij je passen (Broenink, 2001; Van Houten, 2000; Gaskin, 1995). Bovendien willen ze er iets van leren en zien ze graag dat hun inzet nut heeft.

Belangrijk is het goed faciliteren van vrijwilligers en aandacht besteden aan de onderlinge contacten en binding tussen enerzijds vrijwilligers en anderzijds de doelgroep waar je het voor doet. Overigens is dit ook één van de mogelijke opbrengsten van een Sociaal Jaar, dat (groepen) mensen met elkaar in contact komen, kennis nemen van elkaars culturen en leren elkaar te respecteren.

Ondanks het feit dat jongeren niet snel vrijwilligerswerk verrichten, vinden zij het wel van belang voor hun toekomst. De competenties die jongeren leren tijdens het vrijwilligerswerk, het op je CV kunnen vermelden, en een beter inzicht in je eigen mogelijkheden en beperkingen verkrijgen. worden als belangrijke aspecten door jongeren genoemd.

Een van de vormen om de deelname van jongeren aan het vrijwilligerswerk aantrekkelijker te maken is certificering. In Engeland en de Verenigde Staten worden op basis van zogenaamde key-skills (sleutelvaardigheden), zoals samenwerken, communiceren of beslissingen nemen certificaten uitgereikt. Hoewel certificering geen doorslaggevende reden is, zijn jongeren wel voor certificering als het een vrijstelling voor studiepunten of studie-uren in het onderwijs oplevert. Het certificaat moet een landelijke geldigheid hebben zodat het een duidelijke meerwaarde heeft als je het op je CV vermeldt. In Engeland en de Verenigde Staten is veel ervaring opgedaan met het organiseren van vrijwilligerswerk vanuit de scholen of de universiteiten. Door het Verwey-Jonker Instituut is onderzoek gedaan naar het koppelen van vrijwilligerswerk aan de school. Uit het onderzoek blijkt dat het aantal vrijwilligersprojecten in Nederland nog gering is, maar dat leerlingen er veel profijt van hebben op het gebied van kennis en ervaring. Voor de leerlingen geldt dat zij op deze manier veel extra kennis en ervaring kunnen opdoen en andere competenties kunnen ontwikkelen.

#### *Inhoud en vormgeving*

Als het gaat over een Sociaal Jaar voor jongeren van 16 tot 23 jaar, dan moet bij de invulling daarvan rekening gehouden worden met de verschillen die er zijn tussen de jongeren, vooral in relatie tot de prikkels en motivatie van potentiële vrijwilligers. De ervaringen met het vrijwilligerswerk laten zien dat het heel belangrijk is om verschillende strategieën te hanteren voor verschillende categorieën jongeren. Bij het bepalen van de inhoud en vormgeving van het Sociaal Jaar is het belangrijk dat jongeren niet over één kam geschoren worden, maar dat men rekening houdt met de opleiding die jongeren gevolgd hebben; de leefsituatie waarin zij verkeren; en de culturele of maatschappelijke groepering waartoe de jongeren behoren. Een groep die moeilijk te bereiken is als het gaat om vrijwilligerswerk zijn bijvoorbeeld allochtone jongeren (Van Daal & Broenink, 1998). Vrijwilligerswerk is nog altijd een 'witte' aangelegenheid. Het

blijkt echter dat allochtonen zich wel willen inzetten als erom het gaat elkaar te ondersteunen bij het integratieproces in Nederland (Van Daal, 2001).

Omdat vrijwilligerswerk in de visie van jongeren veelal 'onbetaald werk' is, moet het wel aan een aantal voorwaarden voldoen. Het mag niet teveel kosten, noch in materiële zin, noch in immateriële zin; niet teveel tijd in beslag nemen; en emotioneel niet te belastend zijn. Dus liever geen vrijwilligerswerk voor ouderen of zieken, dat wordt te zwaar bevonden. Daarnaast moet het iets opleveren, waarbij vooral het sociale aspect van belang is. Het moet leuk en gezellig zijn, samen met andere jongeren gebeuren. Het moet nuttig werk zijn, waar je iets van kan leren en dat waardering oplevert. Het aanbod moet flexibel aangeboden worden: korte en concrete klussen sluiten beter aan bij de leefwereld van de huidige jongeren. Bepaalde activiteiten zijn populairder dan andere. Op 'stoerdere' terreinen van vrijwilligerswerk zoals de inzet voor Amnesty International of het helpen van bij culturele festivals, is het gemakkelijker om jongeren bereid te vinden om hun tijd daarin te investeren (Tan, Broenink & Gorter, 2001). In het trendrapport naar jongeren en vrijwilligerswerk (Heinsius e.a., 2001) worden acht facetten onderscheiden waaraan 'cool' vrijwilligerswerk moet voldoen. Het moet FACETVOL zijn, dat wil zeggen Flexibel, Aansprekend, Concurrend, Ervaringen, Toegankelijk, Variatie, Organisatie en ook Lachen.

Daarnaast is het belangrijk dat de organisaties over voldoende capaciteit en kwaliteit beschikken om de jongeren te begeleiden. Uit een inventariserend onderzoek van het NOV blijkt dat jongeren niet zomaar opdrachten willen uitvoeren, maar ook een eigen inbreng willen hebben (Wilbrink, 1997). Ook willen ze dat er gelijkwaardig met hen wordt omgegaan. Daarnaast willen jongeren duidelijkheid over de taken, een goede begeleiding en waardering voor hun inzet.

#### ***Uitvoerbaarheid (draagvlak) en uitvoering (organisatie, kosten)***

Een ander aspect is dat ook de maatschappelijke organisaties waar de jongeren hun taken gaan verrichten, gemotiveerd moeten zijn. Dit is misschien wel een belangrijkere opgave dan het motiveren van de jongeren. Want sommige organisaties zitten helemaal niet te wachten op een aantal jongeren die nog begeleid moeten worden. Van vrijwilligers wordt regelmatig verwacht dat ze snel ingezet kunnen worden en snel hun weg weten te vinden

binnen de organisatie. Ook ontbreekt vaak de capaciteit om jongeren te begeleiden of op te leiden (Tan, Broenink & Gorter, 2001).

Een mogelijke invalshoek vormt het 'maatschappelijk ondernemerschap' in het bedrijfsleven en het sociaal ondernemerschap in de publieke sector. Een parallel kan getrokken worden met het werknemersvrijwilligerswerk (Broenink, 2003). Mogelijkheden van publiek-private samenwerking zullen daarom in het onderzoek naar draagvlak en uitvoerbaarheid betrokken worden (buitenlandse voorbeelden).

Uit het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut blijkt dat de vrijwilligersprojecten in het onderwijs sterk verschillen in aard, omvang en opzet. Het is de bedoeling dat in het kader van het Sociaal Jaar de jongeren vrijwilligersactiviteiten verrichten in een aantal specifieke dienstverlenende instellingen en non-profitorganisaties. Deze instellingen zijn in te delen naar dienst- en zorgverlening; actie/campaigning gerichte organisaties (zoals Greenpeace) of vrijwilligerswerk waarbij leden voor leden werken (verenigingsleven). Hierbij zijn er organisaties waar al veel ervaring is met vrijwilligers binnen de organisatie, andere organisaties zullen vooral bestaan uit professionals. Het klimaat in de verschillende organisaties zal sterk verschillen, evenals de mogelijkheden voor deelname aan een Sociaal Jaar. Een belangrijke voorwaarde is dat er een match komt tussen de organisatie en de jongere.

Een ander aspect wat betreft de uitvoerbaarheid en de organisatie van het Sociaal Jaar is dat er gekeken moet worden waar de coördinerende organisatie moet worden ondergebracht. Een mogelijke optie die vanuit verschillende kanten geopperd wordt is dat de sociale of maatschappelijke stage gekoppeld wordt aan het onderwijs. Het verbinden aan een schoolcurriculum kan een belangrijke prikkel zijn voor jongeren. Anderzijds, als het gaat om schoolverlaters, zou men het Sociaal Jaar ook kunnen koppelen aan een Centrum voor Werk en inkomen (CWI). Landelijke organisaties (NIZW en Civiq) op het terrein van vrijwilligerswerk zullen betrokken moeten worden bij het ontwikkelen van een Sociaal Jaar.

Daarnaast zijn er natuurlijk ook kosten verbonden aan het realiseren van een Sociaal Jaar. Uit de praktijkvoorbeelden wordt duidelijk dat een extra stimulans door de lokale of provinciale overheid of door een ondersteuningsorganisatie er toe kan bijdragen dat projecten van de grond komen. Overheden kunnen dit doen door geld of andere faciliteiten ter beschikking te stellen.



Uit het onderzoek naar leerlingenvrijwilligerswerk blijkt dat de voornaamste investering vooral tijd en energie betreft. Andere ingrediënten die nodig zijn om een project te laten slagen, zijn: enthousiaste kartrekkers, voldoende randvoorwaarden en een goede samenwerking. Ondersteuningsorganisaties kunnen veelal de juiste mensen met elkaar in contact brengen.

Tenslotte dient men rekening te houden met de wet- en regelgeving bij het realiseren van een Sociaal Jaar. Vrijwilligers en hun organisaties ondervinden in toenemende mate knelpunten die voortkomen uit al dan niet bedoelde effecten van wet- en regelgeving voor het vrijwilligerswerk (RMO-advies, 2000). Zo is de positie van vrijwilligers in het algemeen en ten opzichte van betaald werk in het bijzonder niet altijd duidelijk. Uit onderzoek blijkt dat met name kwetsbare jongeren zoals gehandicapten tegen allerlei wet- en regelgeving aanlopen, als het gaat om het verrichten van vrijwilligerswerk (Uyttenboogaart, 2000).

De uitwerking van de vraagstelling resulteert in de volgende deelvragen:

- Wat is een zinvolle inhoudelijke invulling, en wat zijn zinvolle doelstellingen van een Sociaal Jaar voor jongeren?
- Wat zijn mogelijke inhoudelijke varianten (inhoud en vormgeving) van de invulling van het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren?
- Is er een vorm van zachte dwang nodig om jongeren te stimuleren tot deelname aan een Sociaal Jaar?
- Welke rol kunnen overheden, instellingen, organisaties en bedrijven spelen bij de realisatie van het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren in het Nederlandse bestel?
- Welke wet- en regelgeving is wenselijk voor de realisatie van het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren in het Nederlandse bestel?
- Welke varianten van de invulling van het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren kunnen rekenen op een draagvlak en vanuit welke behoeften?
- Waar dient de organisatie van een Sociaal Jaar voor jongeren ondergebracht te worden?
- Welke kansen en risico's zijn aan elk van deze varianten verbonden?
- Welke uitvoering (organisatie, kosten/baten, kwaliteitsborging) brengt elk van deze varianten met zich mee?

### 1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek naar de haalbaarheid van een Sociaal Jaar voor jongeren is opgebouwd uit vier deelonderzoeken:

- Inventarisatie Nederlandse varianten.
- Inventarisatie Europese praktijken.
- Sociaal Jaar voor jongeren als schakel: Ontwikkeling en toetsing van scenario's.
- Inbedding van Sociaal Jaar voor jongeren in het Nederlandse bestel.

#### *Deelonderzoek 1: Inventarisatie Nederlandse varianten*

Deelonderzoek 1 bestaat uit een inventarisatie van de verschillende voorstellen voor invoering van soortgelijke concepten die in het recente verleden (1980 - heden) in Nederland zijn gedaan. Hiertoe is een analyse uitgevoerd van Tweede Kamerstukken en relevante beleidsstukken van met name de ministeries van VWS en OC&W en van aanvullende interviews met sleutelfiguren. Het gaat om vertegenwoordigers van politieke partijen op nationaal en gemeentelijk niveau, jongeren die lid zijn van diverse jongerenorganisaties, en deskundigen uit het veld. Een volledige lijst met respondenten is opgenomen in bijlage 1.

In het onderzoek is eerst geïnventariseerd welke verschillende voorstellen voor invoering van soortgelijke concepten vanaf 1980 in Nederland zijn gedaan, alsmede welke vormen en initiatieven er momenteel bestaan. Hierbij is geïnventariseerd wat de verschillende varianten zijn, de doelgroep die zij bereiken, welke motieven daarbij een rol spelen, alsmede de in aanmerking komende beleidsdomeinen.

Daarnaast is de stand van zaken opgemaakt rond het jeugd- en vrijwilligersbeleid in Nederland. Het gaat om een analyse van onderzoek en beleid met als belangrijkste thema's: Jongeren en vrijetijdsbesteding en vrijwilligerswerk in het algemeen en door jongeren in het bijzonder. Daarnaast zijn de diverse stimuleringsprogramma's om de deelname van jongeren te stimuleren geïnventariseerd en de recente ontwikkelingen zoals de invoering van een maatschappelijke stage in het onderwijs, de aanpak van de jeugdwerkloosheid en de ontwikkeling van het (beroeps)onderwijs richting meer maatschappelijke betrokkenheid (en een leven lang leren).

### ***Deelonderzoek 2: Inventarisatie Europese praktijken***

Het tweede deelonderzoek behelst een inventarisatie van reeds bestaande Europese varianten (vergelijkbare vormen) van een Sociaal Jaar, waarbij de belangrijkste ervaringen die daarbij zijn opgedaan met de invoering en uitvoering (en die relevant zijn voor de Nederlandse situatie) in kaart zijn gebracht.

Hiervoor zijn diverse publicaties bestudeerd en is een internet-search gehouden. Ook is gebruik gemaakt van het Europese netwerk dat het Verwey-Jonker Instituut heeft opgebouwd als resultaat van diverse Europese onderzoeken. Deskundigen uit diverse landen zijn bevroegd.

Gedurende de onderzoeksperiode is in Rome een eerste Europese conferentie gehouden over civic service en jeugd. Vanuit het EU-voorzitterschap van Italië is de conferentie georganiseerd door de Italiaanse regering en hebben vertegenwoordigers van de Europese landen (en kandidaat landen) twee dagen lang informatie uitgewisseld en gediscussieerd over een Europese verklaring. De Nederlandse vertegenwoordiging bestond uit de directeur van de directie Sociaal Beleid van het Ministerie van VWS en een onderzoeker van het Verwey-Jonker Instituut. Deze conferentie heeft veel informatie opgeleverd over gelijksoortige initiatieven of plannen daartoe.

### ***Deelonderzoek 3: Het Sociaal Jaar voor jongeren als schakel: ontwikkeling en toetsing van modellen***

Op basis van de resultaten van de eerste twee deelonderzoeken, zijn in verschillende rondes uiteindelijk vier modellen uitgewerkt voor de wijze waarop een Sociaal Jaar in Nederland vorm en inhoud kan krijgen. Deze modellen zijn ontworpen als toekomst-scenario's, waarbij voor ieder model een denkbeeldige eindtoestand is geschetst waarop een inschatting gemaakt kan worden van de haalbaarheid.

Deze modellen zijn tijdens een viertal expertmeetings ter toetsing voorgelegd aan verschillende groepen van betrokkenen. Het gaat om drie afzonderlijke expertmeetings met vertegenwoordigers van: jongeren, arbeid- en onderwijsorganisaties en organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Vervolgens is een vierde gezamenlijk bijeenkomst georganiseerd. (In Bijlage 1 is de lijst met deelnemers opgenomen).

Op deze expertmeetings hebben de deelnemers een beoordeling gegeven van de relevantie en uitvoerbaarheid van de verschillende modellen.

#### *Deelonderzoek 4: Inbedding in het Nederlandse bestel*

In deelonderzoek 4 staat de vraag centraal: Hoe kan het concept van een Sociaal Jaar in het Nederlandse bestel gerealiseerd worden?

Het resultaat van deelonderzoek 3 – de verschillende modellen voor de invoering van een Sociaal Jaar voor jongeren – zijn in deelonderzoek 4 nader uitgewerkt, waarbij met name wet- en regelgeving en kosten en baten centraal staan. Hiertoe zijn een juridische en een financiële analyse gemaakt van de vier verschillende modellen.

Tijdens het onderzoek is op initiatief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brainstormsessie georganiseerd. Vertegenwoordigers van diverse ministeries (OC&W, Justitie, VWS, SZW) hebben informatie uitgewisseld en gediscussieerd over een mogelijk 'Sociaal Jaar'. Meer informatie hierover is opgenomen in Bijlage 2.

### **1.4 Opzet van het rapport en leeswijzer**

Het rapport is onderverdeeld in zes hoofdstukken en volgt de opzet van het onderzoek. Dit eerste hoofdstuk beschrijft de achtergrond en uitvoering van het onderzoek. De resultaten uit deelonderzoek 1, de nationale analyse van recente ideeën en ontwikkelingen, staan beschreven in hoofdstuk 2 en 3. Hoofdstuk 2 beschrijft de politieke ontwikkeling en ideeën rond het thema 'een Sociaal Jaar voor jongeren'. Hoofdstuk 3 geeft een beeld van de stand van zaken in het jeugd- en vrijwilligersbeleid in Nederland.

De resultaten van deelonderzoek 2, de internationale inventarisatie, staan beschreven in hoofdstuk 4. In deelonderzoek 3 zijn vier modellen ontwikkeld en getoetst. De ontwikkeling tot de vier modellen, de modellen zelf, alsmede de uitkomsten van de diverse expertmeetings staan beschreven in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 tenslotte combineren de auteurs de bevindingen uit de verschillende deelonderzoeken en vertalen deze naar conclusies en aanbevelingen.

De financiële en juridische analyse uit deelonderzoek 4 zijn als bijlage 3 en 4 opgenomen. Ook zijn in bijlage 2 de stukken van de interdepartementale brainstorm opgenomen. Tenslotte is in bijlage 1 de lijst met respondenten en deelnemers opgenomen die in de verschillende delen van het onderzoek geparticipeerd hebben.

## 1.5 Dankwoord

Aan het onderzoek hebben een groot aantal mensen meegewerkt. Graag willen wij iedereen bedanken voor hun bijdrage en inzet. Hun namen zijn terug te vinden in bijlage 1. Het onderzoek is begeleid door een wetenschappelijke begeleidingscommissie. De leden van de commissie zijn opgenomen in bijlage 5. De begeleidingscommissie is drie keer bijeengekomen om het onderzoek kritisch te volgen.

Aan het rapport hebben diverse onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut meegewerkt. De onderzoeksgroep bestond uit: Hans Boutellier, Norbert Broenink, Henk Jan van Daal, Willem Melief, Ceciël Raijer, Majone Steketee, Sandra ter Woerds en Rally Rijkschroeff. De financiële analyse is uitgevoerd door de firma Hordijk & Hordijk en in het bijzonder door Pim Lameris en Frank Hordijk. Professor Geert ten Dam is als adviseur bij het onderzoek betrokken.



## 2 De politieke context

### 2.1 Inleiding

De aandacht voor een Sociaal Jaar werd in het verleden gevraagd door o.a. politici, politieke partijen en parlementariërs. Verschillende keren is het onderwerp in de kamer aan de orde geweest (bijvoorbeeld bij de Algemene Beschouwingen van 1993). Een door een CDA-kamerlid ingediende motie met betrekking tot een Sociaal Jaar maakte destijds geen kans. Een advies over maatschappelijke oriëntatie voor jongeren van de Raad voor het Jeugdbeleid op verzoek van de ministeries van WVC en OC&W (van december 1992) kwam dus eigenlijk in 1994 als mosterd na de maaltijd. Aandacht werd besteed aan thema's als de motieven, doelstellingen, bestaande oriëntatieprogramma's, de uitvoering, de organisatie en kosten en baten. In het advies zijn verschillende aspecten goed uitgewerkt, zodat het stuk ook anno 2003 nog van nut is in verband met de gedachtevorming. Nuttig is dat ook de opvattingen van enkele toenmalige partijen (met name jongeren uit vakbonden) als bijlagen zijn toegevoegd. In 1996 is de dienstplicht afgeschaft, waarna ook het denken over een Sociaal Jaar een ander karakter kreeg en meer in het teken van vrijwilligheid kwam te staan. Vanaf 2000 hebben verschillende politici en andere actoren, vooral in de aanloop voor de kamerverkiezingen van 2002, zich uitgelaten over het onderwerp. Vooral bij politici ging het, ook volgens woordvoerders van kamerfracties, om een pleidooi voor de invoering van een Sociaal Jaar zonder dat de uitwerking, implementatie of kosten aan de orde kwamen. In de

aanloop van de verkiezingen kreeg het onderwerp hernieuwde aandacht, vooral doordat Pim Fortuyn (o.a. in 'De puinhopen van paars') het tot issue maakte. Ook Doekle Terpstra van de CNV sprak zich voor een stage voor jongeren uit. Een 'groep burgers' (Dake e.a., 2002) heeft informateur Donner een uitgewerkt plan aangeboden, met ondersteuning van de KUB en EUR. In 2003 is de groep onder de naam Promenadegroep met een bijgesteld plan gekomen. In dat jaar gaf het ministerie van VWS opdracht onderzoek te doen in verband met een eventuele invoering van een Sociaal Jaar.

In dit hoofdstuk wordt een globaal overzicht gegeven van ideeën van de afgelopen tijd.

## 2.2 Suggesties van de afgelopen decennia

De afgelopen decennia is verschillende keren aandacht gevraagd voor het idee om jongeren, al dan niet verplicht, zich een periode te laten oriënteren op of zich te laten inzetten voor de samenleving. Soms gaat het om mondelinge of schriftelijke vragen of naar voren gebrachte meningen in debatten zonder systematische uitwerking. Ideeën vanuit de politiek:

- 1966: bespreking van het voorstel om sociale dienstplicht van vrouwen in te voeren als tegenhanger van militaire dienstplicht voor mannen.
- 1978: Ria Beckers van de PPR vroeg om een onderzoek naar de mogelijkheden om sociale dienstplicht in te voeren.
- In 1981 lanceert André van der Louw het plan werkloze jongeren te verplichten maatschappelijk nuttig werk te verrichten. Hij moet zijn pleidooi voor sociale dienstplicht bekoopen met omploeging van zijn tuin door jongeren.
- 1992: Tijdens de Algemene Beschouwingen voor het begrotingsjaar 1993 werd aandacht besteed aan het thema sociale dienstplicht; een door kamerlid Brinkman van het CDA ingediende motie viel bij premier Lubbers in slechte aarde; WVC/OC&W vraagt een advies over het onderwerp aan de Raad voor het Jeugdbeleid.
- 1996: belangrijk was het besluit van de Tweede Kamer tot afschaffing van dienstplicht zonder invoering van sociale dienstplicht (confessionele partijen en D'66 voorstander invoering; PvdA, GroenLinks tegen omdat andere oplossingen voor personeelstekort en JWG zouden worden bemoei-



lijkt; ook VVD tegen omdat ze tegen maatschappelijke verplichting waren en vanwege economische schade voor dienstplichtigen).

- 2000: motie Atsma (CDA) en Middel (PvdA) waarin wordt gepleit voor het mogelijk maken van maatschappelijke stage binnen het onderwijs. De regering neemt de motie over in de variant 'een activiteit die weliswaar plaatsvindt buiten de school, maar onder de verantwoordelijkheid van de school en passend in het leerprogramma'.
- 2002: verschillende partijen (CDA en LPF) pleiten in hun verkiezingsprogramma voor een maatschappelijke stage voor jongeren. De LPF vindt de stage van belang voor de integratie van allochtonen; De LPF pleit verder voor een maatschappelijk vormingsjaar voor alle jongeren in het onderwijs; In 'De Puinhopen van paars' (maart 2002) toont Pim Fortuyn zich voorstander van een twee jaar durende militaire dienstplicht met een jaar sociale dienstplicht in groepsverband als alternatief.
- November 2002: De Graaff (LPF) pleit tijdens de begrotingsbehandeling voor invoering van een sociale stage voor schoolverlaters, o.a. in de zorg vanwege personeelstekort.
- November 2002: Gerdi Verbeet (PvdA) stelt tijdens het Algemeen Overleg Sport voor om jongeren van 18 jaar het recht te verlenen om een jaar lang vrijwilligerswerk in de sport te doen, dit in verband met het gebrek aan vrijwilligers (waaronder scheidrechters) in de sport en 'de behoefte bij jongeren om vrijwilligerswerk te doen'.
- Maart 2003: Kamerlid Gerda Verburg (CDA) bepleit uitdrukkelijk de invoering van een maatschappelijke stage voor jongeren.
- Maart 2003: Rob Oudkerk (PvdA) stelt dat er een debat over een jaar sociale dienstverlening voor jongeren gevoerd zou moeten worden; onder enige dwang zou jongeren gemeenschapszin bijgebracht moeten worden.
- Maart 2003: Naima Azough (kandidaat kamerlid voor GroenLinks) pleit in de Balie voor sociale dienstplicht voor voortijdige schoolverlaters; 'jongeren kiezen nu uitsluitend voor zichzelf'; jongeren zouden te weinig tijd hebben zich te ontplooien en betrokken bij de samenleving te zijn; sociale dienstplicht zou hen leren 'dat solidariteit een belangrijk principe is in onze samenleving'.

- December 2003: motie van Gerdi Verbeet (PvdA), zie november 2002, is aangenomen.

Ook buiten de politiek presenteerden individuen en groepen (vooral vanuit vakbondskringen) ideeën. Enkele voorbeelden:

- In 1993 geven verschillende groeperingen, waaronder jongeren van CNV en FNV, RPF-jongeren en JOVD, de FNV, Jonge Socialisten, Landelijke Studentenvakbond, een reactie op een concept-advies van de Raad voor het Jeugdbeleid. CNV- en FNV-jongeren zijn onder meer beducht voor verlies van reguliere arbeidsplaatsen, en de Jovd wil de marktwerking niet laten verstoren.
- Doekle Terpstra, voorzitter van de CNV bepleit een verplichte dienstverlenende stage van enkele weken voor jongeren in het kader van hun schoolloopbaan (persbericht CNV 14 jan 2001).
- Cardioloog Haalboom (UMC Utrecht) pleit voor half jaar sociale dienstplicht na schoolloopbaan.
- Maart 2003: Kitty Roozmond (FNV) pleit tegen sociale dienstplicht, maar voor zorgverlof en mogelijkheden werknemers-vrijwilligerswerk.
- Esther Tromp (JOVD) pleit voor een jaar sociale dienstplicht.
- Maart 2003: Jan Post (Ned. Rode Kruis) pleit voor vrijwillige en eventueel verplichte sociale dienstverlening na schoolopleiding (3 tot 6 maanden).

Er zijn enkele studies over het onderwerp (sociale dienstplicht/maatschappelijke stage/maatschappelijke oriëntatie, etc.) verricht, al dan niet in opdracht:

- 1978: de regering gaf opdracht voor een studie naar de mogelijkheden van sociale dienstplicht (geen publicatie).
- 1980: CNV-jongeren presenteerden een voorstel voor maatschappelijke dienstplicht.
- 1991: onderzoek NIPO (betrekkelijk veel mensen bleken voorstander van algemene maatschappelijke dienstplicht als alternatief voor militaire dienstplicht).
- 1992: commissie Meyer onderzocht inrichting dienstplicht nieuwe stijl en wees ook op alternatieve dienstplicht; tevens onderzoeksrapport SCP (Burgerdienst: een beschouwing over maatschappelijke dienstplicht en vrijwillige dienstverlening) over o.a. relatie dienstplicht en tekort personeel in de zorg.

- 1994: Raad voor het jeugdbeleid: ‘Verder kijken dan de horizon. Advies over maatschappelijke oriëntatie van jongeren’ op verzoek van WVC en OC&W; Dit is het meest uitgewerkte advies tot nu toe, en het betreft een voorstel voor zowel oriëntatie tijdens als na het voorgezet onderwijs; Tevens zijn commentaren van partijen (landelijk bestuur FNV-Jongeren; Contact Commissie Jongeren FNV; RPF-jongeren; CNV-Jongeren; Socialistische Jongeren en Landelijke Studenten Vakbond; JOVD) op een eerdere versie van het advies opgenomen als bijlage.
- 2002: ‘Een burgerinitiatief’ (o.a. Dake, Gijsbers, Hofstede, Kieboom; onderbouwing KUB, Erasmus-Universiteit) aangeboden aan kabinetsinformatuur Donner: ‘Pittige werkstage voor schoolverlaters als maatschappelijke introductie’; twee maanden fysieke survival training en twee maanden maatschappelijke stage in de buurt van de eigen woning; in 2003 uitgebracht vanuit de Promenadegroep.

De verschillende suggesties en (vooral) adviezen kunnen worden vergeleken op een aantal dimensies. We gaan nu wat verder in op de soorten doelen of motieven die achter de suggesties schuilgaan; de aard van de activiteiten en het werkerterrein waarop het Sociaal Jaar wordt gericht; de vorm waarin het gegoten wordt en de prikkels waarmee jongeren worden gemotiveerd; de organisatie van de activiteiten en de ondersteuning.

### 2.3 Soorten doelen

In de loop van de tijd zijn er verschillende inhoudelijke *doelstellingen* voor een Sociaal Jaar geweest (of motivaties die aan de suggesties ten grondslag lagen). Globaal zijn de volgende bedoelingen/ motieven te onderkennen, al dan niet in combinatie:

- Vergroten van inzicht van jongeren (beroepsoriëntatie; maatschappelijke oriëntatie; hoe zit het ‘samenleven’ in elkaar; inburgering nieuwkomers); Soms staat het idee van oriëntatie op de achtergrond, maar lijkt het wel mee te spelen, bijvoorbeeld wanneer gesuggereerd wordt dat jongeren gewoon een jaar wat anders zouden moeten doen, zoals een wereldreis maken of zich nuttig maken.

- Verbeteren van de maatschappelijke houding (disciplineren; karaktervorming; vaardigheden aanleren, 'normen en waarden' aanleren).
- Bestrijden van crimineel gedrag (in feite gaat het hier om het verbeteren van de maatschappelijke houding, maar dan vooral voor risicogroepen).
- Aanvullend personeel bieden in een sector (meestal de zorg waarbinnen men het werk niet aankan).
- Onderdeel van de integratie en inburgering van immigranten.

Naast doelen worden ook randvoorwaarden genoemd (die ook motieven kunnen zijn om geen Sociaal Jaar te propageren):

- Geen verdringing van arbeids- of vrijwilligersplaatsen.
- Geen verstoring van marktwerking.
- Geen verlies van kostbare tijd voor studie of baan.

Als argument om een Sociaal Jaar te propageren wordt ook genoemd dat de bestaande arrangementen die jongeren kunnen benutten om zich na hun schooltijd op de maatschappij te kunnen oriënteren onvoldoende zijn. Een speciaal faciliterend beleid/programma zou daarom nodig zijn.

*'Verder kijken dan de horizon'* uit 1994 van de Raad voor het Jeugdbeleid wil dat het uitdrukkelijk gaat om het helpen van jongeren zich maatschappelijk te oriënteren (met als kernwoorden: horizonverbreding, grensverlegging, ervaringsverrijking, verruiming van keuzemogelijkheden). De Raad heeft verschillende andere 'opties' overwogen (bijvoorbeeld opties waarbij de behoeften van de samenleving als vertrekpunt worden genomen): "Om tot gefundeerde keuzen te kunnen komen over hoe zij zich willen ontwikkelen, moeten zij op verschillende gebieden hun eigen mogelijkheden en interesses kunnen aftasten en confronteren met de realiteit." Hierbij gaat het om een brede maatschappelijke, en niet alleen een beroepsoriëntatie, waarbij essentieel wordt gevonden dat er aansluiting is op de leefwereld en interesses van de jongeren ("en die zijn zeer gevarieerd"). Als argument voor het opzetten van maatschappelijke oriëntatie wordt echter wel naar voren gebracht dat veel studenten hun studie vroegtijdig afbreken (critici geven aan dat niet de gebrekkige oriëntatie vooraf, maar de begeleiding tijdens de studie een reden kan zijn). De raad gaat er vanuit dat het normatieve niet ingebracht hoeft te

worden: "Wanneer zij meer en betere kansen krijgen om zich op de maatschappij in al haar geledingen te oriënteren, zullen zij daar ook meer en beter de verantwoordelijkheid voor willen gaan dragen". De Raad geeft als extra argument voor de opzet van maatschappelijke oriëntatie dat er weliswaar al mogelijkheden voor oriëntatie aanwezig zijn, maar dat die vaak moeilijk toegankelijk zijn. Zo bieden sommige programma's maar voor enkele tientallen participanten plaats of ontbreekt financiering.

De doelen lijken na tien jaar wat te zijn veranderd. In veel pleidooien van de laatste jaren is enige morele verontwaardiging aanwezig over de vermeende te geringe maatschappelijke interesse van jongeren, die bijvoorbeeld "uitsluitend voor zichzelf" kiezen en niet weten dat "solidariteit een belangrijk principe is in onze samenleving". Men is wat kritischer geworden ten aanzien van het ontbreken van een eigen verantwoordelijkheid en zelfdiscipline onder jongeren. Men lijkt vaker dan voorheen ontspoorde jongeren, ook jeugdige allochtonen, als doelgroep in gedachten te hebben (zie ook Dake e.a., 2003). Dake e.a. (2003) noemen als doel voor hun 'pittige werkstage': "Doel is vooral jonge mensen te leren beseffen dat er zoiets als 'een gemeenschap' bestaat. Dat wil zeggen een geheel van activiteiten, verboden, rechten en plichten, normen en waarden, dat de waarde van Nederland als samenleving bepaalt" (p.3). De werkstage bestaat uit twee periodes van twee maanden. Ten eerste een vormende training buiten het ouderlijk huis, die gericht is op de fysieke training van de jongeren in de natuur. Het tweede deel betreft de eigenlijke werkstage, waarbij de jongeren telkens twee weken een stage lopen op het terrein van voorlichting, cursus, uitvoerend werk ondersteunen of een eenmalig karwei.

De auteurs schetsen de voordelen voor de betrokkene (bijv. omdat deze het gevoel krijgt erbij te horen); de maatschappij (versterking samenhang; groter normbesef); en de organisaties (positieve uitwerking op keuze beroep in de sector).

In de doelen/motieven die politici recentelijk naar voren brachten gaat het eerder om het verbeteren van de houding (gemeenschapszin) dan om oriëntatie (bijvoorbeeld om zo een betere studiekeuze te maken).

## 2.4 Aard van de activiteiten en het werkterrein

De politici die gepleit hebben voor een Sociaal Jaar lieten zich vaak niet gedetailleerd uit over de invulling en organisatie ervan. Anders was dat bij de wat verder uitgewerkte plannen van met name de Raad voor het Jeugdbeleid en de Promenadegroep. De Promenadegroep maakte het meeste werk van het uitzoeken van concrete mogelijkheden (via een opdracht aan de Erasmus-universiteit).

De *Raad voor het Jeugdbeleid* noemt een reeks bestaande programma's die inspiratie kunnen bieden of die deel kunnen uitmaken van een nieuwe aanpak: Dalton-zorgweek, snuffelstages vrije scholen, Tieners Actief, Wegwijs-Politieke werkdagen van het IPP, Participatieweek in Sneek, Young Ones in Hilversum, Oriëntatieproject Hogeschool IJsselland, project 'Minionderne-ning', project 'Beware Watch Out' voor Amsterdamse scholieren, Leerschool de Wijk in Rotterdam, Klussenproject Molenwijk in Den Haag, Sociaal Diaconaal jaar, Brugprojecten, bijvoorbeeld van de CNV-jongerenorganisatie, tewerkstelling militaire gewetensbezwaarden, au pair, internationale uitwisseling. De Raad heeft geen uitgebreide inventarisatie van mogelijke activiteiten en werkterreinen gemaakt. Zij noemt wel activiteiten gericht op oriëntatie die in de eigen woonplaats kunnen worden verricht (beheer van de buurt; lokale omroep of krant; zorg- en dienstverlening; jeugdsoos; dierenasiel; helpen bij huiswerkklas), maar ook aan binnenlandse activiteiten (toerisme; Amnesty International; zeehondencrèche; media; jeugdkamp; archeologie; restauratiewerk) of activiteiten in het buitenland (au pair; sociaal diaconaal jaar Duitsland; camping; verstandelijk gehandicapten). Uit de activiteiten blijkt dat oriënteren in het advies niet alleen betekent dat een jongere even komt kijken. Hij of zij wordt wel degelijk geacht mee te doen. De Raad vindt dat bij de keuze van activiteiten en werkterreinen zoveel mogelijk aangesloten zou moeten worden bij bestaande initiatieven voor jongeren die zich op de samenleving willen oriënteren (adviesbureau opleiding en beroep; diaconaal jaar; brugprojecten voor jongeren; tieners actief). Die zouden dan beter benut moeten worden en voor grotere groepen toegankelijk moeten zijn, ook door de aanwezigheid van betere randvoorwaarden.

Van belang is dat de Raad een brede oriëntatie, dus niet een bij een enkele instelling, mogelijk wil maken. Dat betekent dat achtereenvolgens bij verschillende instellingen zou moeten kunnen worden georiënteerd. Vakbonden brachten als reactie op

concepten van dit advies onder meer naar voren dat een dergelijke maatschappelijke oriëntatie geen activiteiten mag omvatten waarbij arbeidsplaatsen worden bedreigd, terwijl de JOVD vreest voor activiteiten (bijvoorbeeld in de zorg) die de marktwerking belemmeren en voorkomen dat het werk in een sector beter wordt betaald.

Dake e.a. (2002) geven aan dat het vooral om intensieve kennismaking gaat en zien de activiteiten vooral in dat licht. Ze maken onderscheid tussen activiteiten als: voorlichting geven; een cursus volgen; uitvoerend werk ondersteunen (bijv. van politie; in de zorg); een eenmalige klus verrichten. De activiteiten kunnen in een groep, en soms alleen, worden verricht. In een bijlage wordt een aantal mogelijke projecten genoemd met activiteiten op de volgende terreinen: politie, brandweer, politiek, landschapsbeheer, vrijwillige zorg, natuur, milieu, ouderen, gemeente, bibliotheken, musea, toezicht, YMCA, Correlatie.

## 2.5 Vorm, verplichting, motiverende prikkels

Verschillende benamingen zijn de afgelopen decennia gekozen voor het Sociaal Jaar. Uit de vooral vroeger gebruikte benamingen *sociale dienstplicht* of *burgerdienstplicht* blijkt al dat veelal aan verplichte maatschappelijke inzet werd gedacht. Nu de militaire dienstplicht is afgeschaft en 'dwangarbeid' vanuit een internationaal verdrag wordt verboden zijn andere opties en benamingen in zwang. Overigens pleitte de CNV in 2002 wel voor een *verplichte maatschappelijke stage* voor middelbare scholieren. Nadat de Raad voor het Jeugdbeleid in 1994 sprak van een *maatschappelijke stage* of *maatschappelijk oriëntatiejaar* werd in 2002 in wat krachtiger bewoording de *pittige werkstage* geïntroduceerd. Aangegeven werd door verschillende partijen als de Raad voor het Jeugdbeleid en (overige) vakbonden dat verplichting de gemotiveerdheid in de weg kan staan (Overigens zal die verplichting wel aanwezig kunnen zijn in het geval van stages in de periode dat men nog onderwijs volgt). De Raad voor het Jeugdbeleid gaf aan dat het bij vrijwillige maatschappelijke oriëntatie van jongeren (na afloop van de school) wel om vrijwillige, maar niet om vrijblijvende inzet zou moeten gaan: er zou een contract moeten worden gesloten waarbij men in beginsel zou moeten afspreken dat een eenmaal begonnen stage afge- maakt dient te worden.

Eventuele financiële vergoeding voor de deelnemers moet geregeld zijn. De Raad heeft het over een betrekkelijk laag bedrag aan zakgeld; Dake e.a. denken aan het minimumloon voor jongeren. Wanneer het Sociaal Jaar niet verplicht wordt gesteld dient te worden aangegeven welke prikkels (naast financiële vergoeding) jongeren ertoe kunnen brengen om zich vrijwillig aan te melden. De Raad voor het Jeugdbeleid meende dat de behoefte aan oriëntatie voor een deel van de jongeren een belangrijke prikkel zou kunnen zijn. Ook het feit dat men meer weloverwogen tot een studiekeuze zou kunnen komen zou een prikkel kunnen zijn. Daarnaast bepleitte de Raad het verstrekken van certificaten na afloop van de stage en het geven van (een beperkte hoeveelheid) zakgeld.

Dake e.a. (2002) noemen tastbare 'positieve' prikkels zoals: 'Erkenning Verworven Competenties', toekenning studiepunten, voorrang bij sollicitatie bij de overheid, en stageloon.

Zij geven aan dat een werkstage ook onderdeel zou kunnen zijn van een (verplicht) inburgeringstraject. Daarnaast zou de werkstage kunnen dienen als vervanging van iets dat wel verplicht is, bijvoorbeeld een taakstraf.

## 2.6 Organisatie

In de door de Raad voor het Jeugdbeleid en de Promenadegroep uitgewerkte plannen wordt voorgesteld organisaties of een organisatie op te zetten die de maatschappelijke stage/het Sociaal Jaar vormgeeft en begeleidt.

De *Raad voor het Jeugdbeleid* (1994) zou het zwaartepunt voor de organisatie en invulling willen leggen bij het lokale niveau. Op dit niveau zou het beste bepaald kunnen worden hoe men de maatschappelijke oriëntatie vorm zou kunnen geven. De Raad stelde voor lokaal een transferpunt of een transferfunctie (uit te voeren door plaatselijke organisaties) te creëren, met als taken: stimuleren, ondersteunen en begeleiden van participanten; inventariseren mogelijkheden; beoordelen van initiatieven; informatieverschaffing; onderhouden van contacten; bemiddelen tussen vraag en aanbod; juridische en administratieve taken; regelen certificaat. De Raad liet overigens merken zich te verzetten tegen een te groot opgezette organisatie.

Het plan van *Dake e.a.* is tweeledig. In de eerste fysieke fase zou samenwerking met ex-militairen kunnen worden gezocht (jongeren zouden worden ondergebracht in boogtenten voor tien



personen). Zij denken voor wat het fysieke deel betreft aan personeel uit de krijgsmacht; in totaal zouden voor 14000 stageaires 800 personeelsleden nodig zijn. In de vervolgfase zou lokaal invulling kunnen worden gezocht. Het is denkbaar dat het voor organisaties die plaatsen bieden efficiënter is wanneer een successie van stageaires in dezelfde organisatie komt 'opdraven'. Verder kan gedacht worden aan het creëren van ondersteunende rollen (al dan niet professioneel).

### *Invoeringstraject*

De Raad voor het Jeugdbeleid stelt voor om in samenwerking met het NIZW met pilots in drie steden (Hilversum, Haarlem, Deventer toonden interesse) te beginnen, in overeenstemming met een sterk lokaal gerichte aanpak (met vanuit het rijk vooral aandacht voor facilitering van het startproces, verspreiding over het land, onderzoek en werkontwikkeling). Bij die pilots zouden verschillende vragen proefondervindelijk kunnen worden beantwoord, zoals:

- Welke maatschappelijke oriëntatieprogramma's zijn succesvol?
- Hoe verhouden oriëntatieprogramma's zich in de praktijk tot regulier werk, vrijwilligerswerk, JWG, banenpools, leerlingwezen, stages en studieoriëntatie?
- Welke acceptabele oplossingen vinden partijen om te voorkomen dat het oriëntatiejaar in de collectieve sector en de marktsector wordt misbruikt?
- Wat betekent dit voor de voorwaarden bij de verdere invoering?

Dake e.a., die hun voorstel aangeboden hebben aan de informateur, stellen voor dat het voorstel in het regeerakkoord wordt opgenomen. Daarna kan een externe commissie het plan uitwerken. In deze uitwerking kan gebruikgemaakt worden van deskundigen en van buitenlandse ervaringen. Vervolgens volgt een publieke discussie (ook met jongeren), overleg met organisaties die plaatsen bieden, met werkgevers, werknemers en gemeenten. Daarnaast komt er een traject in het parlement en worden pilotprojecten opgezet. Maximaal anderhalf jaar voorbereidingstijd wordt nodig geacht, voorafgaand aan de start van pilots.

## 2.7 Standpunt van de jongerenorganisaties

### *Mening jongeren ten aanzien van maatschappelijke oriëntatienstage*

De standpunten van de jongerenorganisaties en vakbonden zijn niet eensluidend. De reactie van FNV-jongeren op het MOJ-model van de Raad voor het Jeugdbeleid was toentertijd dat voorkomen moet worden dat er rondom jongeren een versnipperd aanbod gerealiseerd wordt aan werkervaringplekken, leerwerktrajecten etcetera. Beter is het vrijwilligerswerk te erkennen. De CNV-jongeren staan wel positief tegenover het idee van een maatschappelijke oriënteringsstage en vinden dat de jongeren gedurende hun stage onder de Algemene Bijstandswet zouden moeten vallen.

In de reactie op het model van de Raad voor het Jeugdbeleid zijn verschillende avonden georganiseerd met jongeren over de invulling en uitvoering van de MOJ. In totaal hebben 53 jongeren deelgenomen aan de discussieavonden<sup>1</sup>. Een meerderheid van de jongeren staat wel positief tegenover het initiatief. Beloning is belangrijk vinden de jongeren. Eigenlijk zou er een financiële vergoeding tegenover moeten staan in de vorm van minimumloon, studiefinanciering of kinderbijslag. Tevens vinden de jongeren een niet-financiële vergoeding van belang, zoals: arbeidsbemiddeling; studiepunten; vrijstelling studie of certificaat.

De promonadegroep heeft door het NIPO laten onderzoek of jongeren geïnteresseerd zijn in de pittige werkstage die zij hebben ontwikkeld. Van de jongeren tussen de 16 en 18 jaar blijkt tweederde het een tamelijk of heel leuk initiatief te vinden (n=308). Maar een initiatief leuk vinden is nog iets anders dan het daadwerkelijk uitvoeren. Vóór uitvoering van het project is 48% van de schoolverlaters en 35% geeft aan (waarschijnlijk) mee te doen aan zo'n stage. Uit het NIPO-onderzoek blijkt verder dat de jongeren zelf het oriënteren op beroep/studie belangrijk vinden als verwacht voordeel, daarna volgt het opdoen van werkervaring. Jongeren hebben niet het idee dat zij de samenleving beter leren kennen door deelname aan deze stage. Voornaamste reden

<sup>1</sup> Bij de deelnemers zijn alle onderwijsniveaus en ook jongeren van allochtone afkomst vertegenwoordigd. Wel waren de laagste vormen van secundair onderwijs ondervertegenwoordigd.

voor jongeren om niet mee te doen is dat jongeren willen gaan studeren of werken. Jongeren zien een stage vooral als een manier om ervaringen op te doen en te ontdekken wat bij hen past. Kennelijk wordt een stage vooral als een overbruggingsperiode gezien, waarin men zich kan oriënteren. In het NIPO-onderzoek noemt de Nederlandse bevolking spontaan dat het niet verplicht mag zijn: het gaat om een vrijwillige stage.

### **Sociaal Jaar**

Onder bepaalde voorwaarden zijn de CNV-jongeren voorstander van een Sociaal Jaar voor jongeren. Zo moet de doelstelling gericht zijn op de oriëntatiebehoefte van jongeren. Een Sociaal Jaar of maatschappelijke stage moet jongeren de mogelijkheid bieden van een toekomstoriëntatie op onderwijs of arbeid. *De allocatiebehoefte van de maatschappij* om jongeren te werk te stellen in sectoren met tekorten en meer jongeren actief te krijgen in het vrijwilligerswerk, is geen reden om een Sociaal Jaar te starten. De CNV-jongerenbond vindt dat de discussie veel te veel gevoerd wordt vanuit een negatieve beeldvorming over jongeren, waarbij de indruk wordt gewekt dat jongeren niet meer geëngageerd zouden zijn voor het verrichten van vrijwilligerswerk. De voorzitter betwist dat jongeren minder vrijwilligerswerk doen, wel is het zo dat jongeren op een andere manier hun vrije tijd invullen. Dat betekent dat vrijwilligersorganisaties jongeren op een andere manier bij hun organisatie moeten betrekken. *“Je zou kunnen constateren dat het niet bereiken van jongeren het failliet van het vrijwilligerswerk betekent, maar de vraag is of dat opgelost moet worden door de jongeren daarvoor verantwoordelijk te stellen.”* De afnemende belangstelling voor het vrijwilligerswerk is overigens geen tendens die alleen onder de jeugd opgang doet, ook voor volwassenen is vrijwilligerswerk minder vanzelfsprekend. Door de kortingen op de studiefinanciering moeten veel jongeren bijverdienen, waardoor er minder tijd is om vrijwilligerswerk te verrichten. De van oudsher meer altruïstische houding van vrijwilligers is sterk veranderd. Het no-nonsense denken is ook terug te vinden bij jongeren. Zij gaan veel meer na wat zij er zelf aan hebben, waar ze het voor doen. Wil je jongeren aanspreken, dan moet je spannende, kortlopende projecten bieden waarin jongeren serieus genomen worden.

Belangen zoals *normatieve behoeften van de maatschappij* zouden geen rol mogen spelen. De groep jongeren die problemen veroorzaken die een dergelijke aanpak rechtvaardigen is te klein,

dat er niet een algehele maatregel voor alle jongeren op gebaseerd mag worden.

Verder is er een aantal voorwaarden belangrijk bij het realiseren van een Sociaal Jaar:

- Een oriënteringsstage mag niet de bestaande arbeid vervangen.
- Omdat de primaire doelstelling oriëntatie is moet de invulling zo breed mogelijk gerealiseerd worden, op verschillende niveaus en op vrijwillige basis.
- Het Sociaal Jaar mag niet de mogelijkheden voor het vinden van een stageplek bemoeilijken. Door de CNV-jongerenbond wordt namelijk gesignaleerd dat veel ROC-studenten problemen hebben met het vinden van een stageplek.

### *Maatschappelijke stage*

De Nationale Jeugdraad is een voorstander van een maatschappelijke stage die gekoppeld is aan het onderwijs. Tijdens het nationaal debat met de politieke vertegenwoordigers hebben zij het als een thema op de agenda gezet. Hun voorstel is dat iedereen een basis van maatschappijleer krijgt, daarnaast zal een uitbreiding volgen waarin de scholieren kiezen tussen een verdieping in maatschappijleer of een maatschappelijke stage. De CNV-jongerenorganisatie en het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) staan eveneens achter het idee van een maatschappelijke stage of oriëntatie. Deze zou echter op vrijblijvende basis moeten plaatsvinden en niet verplicht. In tegenstelling tot de CNV, vindt hun eigen jongerenorganisatie dat de maatschappelijke stage niet verplicht zou moeten zijn. "Een maatschappelijke dienstplicht instellen is bij voorbaat kansloos. Onderlinge betrokkenheid is immers niet afdwingbaar. Ik ben niet graag die bejaarde die afhankelijk is van iemand die met tegenzin een kop koffie komt brengen. Of die tiener die met een ongemotiveerde scheidsrechter te maken heeft bij het voetballen. Ik zou pleiten voor een keuzemogelijkheid."

De maatschappelijke stage moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De maatschappelijke stage wordt uitgevoerd bij non-profit organisaties in de regio, ter bevordering van de normen en waarden van de scholieren.
- De maatschappelijke stage wordt afgesloten met een werkstuk of presentatie.

- De maatschappelijke stage is een handelingsdeel, als je dit onvoldoende afrondt, kun je geen eindexamen doen.
- De maatschappelijke stage moet overeenkomen met de wet op de kinderarbeid.
- Je hebt geen verdiensten, maar krijgt wel een onkostenvergoeding.
- De maatschappelijke stage is in principe eenmalig.

### *Werkstage*

De FNV stelt zich op het standpunt dat zij voorstander is van gesubsidieerde arbeid, maar niet van werken met behoud van uitkering. *“We zijn er niet op tegen dat mensen actief blijven als je in de bijstand zit. Dat mensen een traject krijgen waar ze beter van worden. Maar werk en betaling is wel een twee-eenheid, tenzij je zelf bewust kiest voor vrijwilligerswerk. Vrijwilligerswerk met behoud van uitkering is voor ons geen enkel probleem, maar het begrip vrijwillig is daarin wel het eerste woord.”* De CNV-jongerenbond is een voorstander van het investeren in jongeren die onvoldoende startkwalificaties hebben op de arbeidsmarkt, maar dat vereist goede begeleiding en scholingsmogelijkheden. Een werkstage zou dus meer moeten behelzen dan een simpele tewerkstelling. Maar ook hier geldt dat er aandacht moet zijn voor de nuancering, ‘beleid op maat’ voor werkloze jongeren is nog belangrijker.

## **2.8 Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat de ideeën over een Sociaal Jaar al vele jaren spelen. Vanuit alle politieke kleuren is er voor een Sociaal Jaar gepleit, zij het met verschillende motieven. Dit betekent dat politiek draagvlak in potentie aanwezig is. Maar de verschillen in doelstelling en beoogde jongeren (doelgroep) en de ideologische discussie die dit oplevert, maken dat het tot op heden niet gelukt is een vorm van Sociaal Jaar te verwezenlijken. Opvallend is dat iedereen in de uitwerking wel weer hetzelfde beeld voor ogen heeft: een jongere die een vorm van vrijwilligerswerk verricht in een maatschappelijke organisatie.

Om de politieke discussie te beslechten moet de opzet van een Sociaal Jaar eerst in enkele hoofdaspecten ontrafeld worden zodat eerst de ideologische vragen beantwoord kunnen worden. Zoals de doelstelling van een Sociaal Jaar en de beoogde jongeren. Gaat het om alle jongeren, of om een specifieke groep (probleem)-jongeren?

## **3 Vrijwilligerswerk en jongeren in Nederland, de praktijk**

### **3.1 Inleiding**

De inzet van jongeren in een Sociaal Jaar is niet gelijk aan het doen van vrijwilligerswerk. Volgens de in Nederland gangbare definitie is vrijwilligerswerk 'werk' dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving. Bij vrijwilligerswerk gaat het meestal om een beperkt aantal uren per week. Bij het Sociaal Jaar voor jongeren gaat het om een groot aantal uren per week (20-40 uur) en wordt om deze reden wel gedacht aan een vorm van financiële beloning (beurs o.i.d.). De inzet van de jongeren in een Sociaal Jaar is daarmee iets anders dan het doen van vrijwilligerswerk. Maar de werkzaamheden kunnen wel uitgevoerd worden in een vrijwilligersorganisaties. Om deze reden, is het relevant om aandacht te besteden aan vrijwilligerswerk door jongeren. In dit hoofdstuk beschrijven we wat er bekend is over vrijwilligerswerk door jongeren, van welke tendensen er sprake is en welke initiatieven er op dit terrein worden ontplooid. We doen dit in grote lijnen, en pretenderen niet een uitputtend overzicht te geven.

### 3.2 Jongeren en hun vrijetijdsbesteding

Jongeren krijgen steeds vaker en eerder te maken met allerlei keuzen die zij moeten maken ten aanzien van school, arbeid, wonen en dergelijke. De hedendaagse samenleving kent veel keuzemogelijkheden en een brede variatie aan gezinsvormen en levensstijlen (Wittebrood & Keuzenkamp, 2000). Jeugdwetenschappers en beleidsmakers zijn het erover eens dat een veranderlijke en complexe maatschappij hoge eisen stelt aan de jeugd (Zeijl, 2003). Jongeren zouden bepaalde vaardigheden moeten aanleren volgens de Raad voor het Jeugdbeleid (1995) willen zij vandaag de dag tot zelfstandigheid komen. Deze vaardigheden leren jongeren niet alleen op school of in het gezin. Ook in hun vrije tijd leren jongeren vaardigheden zoals zelfvertrouwen opbouwen, samenwerken, een sociaal netwerk opbouwen en onderhouden, keuzes maken. Daarmee neemt de zorg en de aandacht voor de vrijetijdsbesteding van de jeugd opnieuw toe. De overheid kiest daarbij een positieve invalshoek. De aandacht van de overheid is gericht op alle jongeren en niet alleen op het corrigeren en controleren van probleemjeugd. De aandacht verschuift naar het bevorderen van de ontwikkeling en de ontwikkelingskansen. De ontwikkeling van kinderen en jongeren en daarmee hun later maatschappelijke succes vindt niet alleen plaats via de schoolloopbaan maar ook door 'leerzame' vrijetijdsactiviteiten. Het is echter de vraag of het lukt om jongeren actief te krijgen voor participatie in maatschappelijke en politieke activiteiten. Veelal wordt er gesteld dat alleen een selectieve groep van jongeren bereikt wordt, namelijk de oudere, mondige en hoger opgeleide jeugdigen, de zogeheten beroepsjeugd (zie BANS, 2002). Het is moeilijk om inzicht te krijgen in de activiteiten die jongeren ondernemen. Er is namelijk geen landelijke registratie van activiteiten van jongeren. Voor de landelijke jeugdmonitor worden gegevens van het Scholierenonderzoek gebruikt (SCP, 2003). Daaruit blijkt dat de grote meerderheid van de tieners tussen de 12 en 18 jaar zegt niet geïnteresseerd te zijn in politieke onderwerpen (75%). De interesse voor de politiek neemt toe naarmate jongeren ouder worden. Deze politieke desinteresse blijkt echter vooral de Haagse politiek te gelden. Jongeren blijken namelijk wel geïnteresseerd te zijn in maatschappelijke vraagstukken, zoals veiligheid, criminaliteit, terrorisme of discriminatie (Wittebrood, 1992; Nuus, 2002). Dertig procent van de jongeren neemt wel deel



aan politieke activiteit als demonstraties, jeugddebat of ludieke acties.

Wat betreft de participatie aan algemene voorzieningen blijken er de laatste twintig jaar geen grote verschuivingen te hebben plaatsgevonden (SCP, 2003). Tieners nemen deel aan sportverenigingen (52%), jeugd/hobby activiteiten (17%), en amateurkunst (11%). Deelnemen aan het verenigingsleven doen vooral jongere tieners (12-15 jaar) en jongeren met een hogere opleiding. Vooral autochtone jongens zijn lid van een sportvereniging. Als het gaat om andere verenigingen, dan zijn er weinig verschillen tussen etnische groepen, mogelijk omdat er ook speciale jeugdvoorzieningen zijn voor allochtone groepen jeugdigen. Politieke participatie en vrijwilligerswerk is beperkt. Een kleine groep is lid van een politieke vereniging (2%) of milieuvereniging (2%). De cijfers over de deelname van jongeren aan vrijwilligerswerk lopen uiteen van 18% tot 31%, meestal betreft het vrijwilligerswerk in sportverenigingen, scholen of kerkelijke organisaties.

Opvallend is dat de hoeveelheid tijd die besteed wordt aan televisiekijken is afgenomen de afgelopen vijf jaar: van 115 minuten in 1995 naar 92 minuten in 2000. Daarentegen is het gebruik van de computer enorm toegenomen. De tijd die besteed wordt aan lezen van boeken is begin jaren negentig sterk gedaald naar zes minuten per dag en vervolgens gestabiliseerd.

Als belangrijke concurrent voor het doen van vrijwilligerswerk worden de vele bijbaantjes van scholieren genoemd. Het aantal uren dat scholieren per week aan hun bijbaantje besteden is de afgelopen jaren met 2,5 uur gedaald (van 11 uur per week in 1998 tot 8,5 uur per week in 2002). In de afgelopen vijf jaar is het aantal scholieren dat wat bijverdient met 10% gestegen, van 60% in 1998 tot 70% dit jaar. Dat is 4% meer dan het jaar ervoor.<sup>2</sup> In die periode zijn ook de lonen gestegen.

### 3.3 Vrijwilligerswerk door jongeren in Nederland

Vrijwilligerswerk komt in Nederland op grote schaal voor en levert een belangrijke bijdrage aan de sociale infrastructuur (RMO 2000). Ruim drie miljoen mensen zijn gemiddeld vier uur per week actief als vrijwilliger (Hijink e.a. 1998). Het belang van vrijwilligerswerk wordt ruimschoots onderkend. Veranderingen

<sup>2</sup> Dit blijkt uit de TKMST Monitor van Aromedia, een onderzoek onder bijna 16.200 havo-leerlingen en vwo'ers van 15 tot 18 jaar.

in de samenleving hebben echter hun weerslag op het vrijwilligerswerk. Een deel van het hedendaagse vrijwilligerswerk wordt gedaan door een trouwe groep vrijwilligers van middelbare of oudere leeftijd. Deze mensen hebben het zich actief en vrijwillig inzetten voor de gemeenschap vaak van huis uit meegekregen. Soms is het zelfs zo dat een bepaalde vrijwilligerstaak van generatie op generatie wordt overgedragen. Deze groep mensen is echter letterlijk en figuurlijk aan het verdwijnen, terwijl er geen sprake is van een aanwas van een nieuwe, vergelijkbare groep vrijwilligers. Het is niet zo dat door de individualisering de deelname aan vrijwilligerswerk afneemt (Dekker, 1999). Het is echter wel zo dat deze deelname van vorm verandert. Zo kiezen mensen niet meer voor vrijwilligerswerk omdat het voortvloeit uit hun levensovertuiging of geloof, maar omdat het aansluit bij hun individuele voorkeuren. Ook verbinden mensen zich vaak niet meer voor heel lange periodes in hun leven aan één organisatie, maar verleggen ze hun interesse en inzet na een aantal jaren naar een ander maatschappelijk doel. De mensen die zich inzetten als vrijwilliger doen dat meer dan voorheen in korte periodes (RMO, 2000). Veranderingen in de samenleving hebben onmiskenbaar invloed op het vrijwilligerswerk. De motivatie verschuift: grofweg van plichtsbesef naar persoonlijke interesse, vaak niet zonder eigenbelang. Er meldt zich een nieuw type vrijwilliger: de kort-verband-vrijwilliger, shoppend, zappend; meer calculerend, en niet-ideologisch georiënteerd (SCP, 2003). Onder jongeren is de deelname aan vrijwilligerswerk al geruime tijd aan het afnemen. In diverse sectoren is sprake van vergrijzing. Verjonging van het vrijwilligersbestand is nodig om deze sectoren gezond te houden. Veel organisaties geven aan dat zij het moeilijk vinden jongeren te bereiken. Civiq<sup>3</sup> ziet het als een belangrijke opgave jongeren te betrekken bij vrijwilligerswerk. Betrokkenheid van jongeren bij de directe leefomgeving zou hun verantwoordelijkheidsgevoel en hun binding met de samenleving vergroten en bijdragen aan het voorkomen van maatschappelijke uitval of ongewenst gedrag. Vrijwilligerswerk heeft jongeren veel te bieden: het is een ideale maatschappelijke oefenplek, waarbij de jongere de eigen horizon kan verbreden, verantwoordelijkheden aangaat, nieuwe organisaties en mensen leert kennen en wellicht ervaringen opdoet die goed staan op het CV. Naast de voordelen voor de jongeren staan de voordelen voor het

<sup>3</sup> Civiq is voortgekomen uit het voormalige NOV en stichting Vrijwilligers Management.

vrijwilligerswerk. In veel vrijwilligersorganisaties is de inzet van deze groep hard nodig: zonder de hulp van jongeren komt er meer werk neer op de steeds kleiner wordende groep oudere vrijwilligers. Deelname van jongeren maakt het aanbod van de organisatie herkenbaarder en toegankelijker voor andere jongeren. Tot slot is de inzet van jonge vrijwilligers nu ook van belang voor de lange termijn: als mensen in hun jeugd actief hebben geparticipeerd in clubs, verenigingen en dergelijke, dan is de kans groter dat ze als volwassenen ook vrijwilligerswerk gaan doen. Immers: jong geleerd is oud gedaan (Heinsius, Hijink & Lassen, 2001).

NOV maakt zich dan ook zorgen over de toekomst van het vrijwilligerswerk, en heeft 'jongeren' eind jaren negentig als één van de speerpunten van haar beleid geformuleerd (Hijink, e.a. 1998). Verjonging staat bovenaan op de agenda in het Internationaal Jaar van de Vrijwilliger 2001 (Heinsius, Hijink & Lassen, 2001).

### *Het aantal jongeren en vrijwilligerswerk*

De cijfers over het aantal jongeren dat vrijwilligerswerk verricht lopen nogal uiteen. Volgens het SCP zijn tussen de 18% en 31% van de jongeren actief op het terrein van vrijwilligerswerk. Zij baseren zich op de gegevens van het Scholierenonderzoek (SCP, 2003).

Tabel 1 *Doe je in je vrije tijd vrijwilligerswerk?*

	<i>Percentage 12-18 jarigen dat meedoet</i>
Voor de sportvereniging	15
Op school	8
Voor de kerk of moskee	8
Voor de hobbyclub	5
Voor je zang- muziek- of toneelvereniging	5
Bij een buurthuis of bij scouting	4
Voor groepen zoals Amnesty International	4
Voor een politieke partij	3
Ten minste een van deze activiteiten	31

Bij deze activiteiten wordt niet de deelname bedoelt, maar het verrichten van onbetaald werk voor de sportvereniging zoals training geven, werken in de kantine, kerkblaadjes rondbrengen,

deelnemen aan de leerlingenraad of medezeggenschapsraad op school.

Het meeste vrijwilligerswerk door tieners speelt zich af binnen sportverenigingen. Ook op school en in de kerk of moskee worden er activiteiten verricht. Het minst populair is vrijwilligerswerk voor politieke partijen. Analyse door het SCP laat zien dat vooral meisjes vrijwilligerswerk doen. Ook geldt dat jongeren met ouders met een hogere opleiding vaker vrijwilligerswerk doen dan jongeren met ouders met een lagere opleiding. Er is geen verschil gevonden tussen allochtonen en autochtone jongeren. Er is een verband gevonden dat jongeren die meer piekeren over de toestand in de wereld eerder geneigd zijn om vrijwilligerswerk te doen dan niet-piekers, zij het dat het een zwak verband betreft.

Het Tijdsbestedingonderzoek (2000) trekt echter de conclusie dat 18% van de 12-19-jarigen vrijwilligerswerk doet, wat aanzienlijk lager is dan wat het SCP vindt.

Uit het onderzoek van de Winter e.a. (2003) komt naar voren dat 21% van de jongeren die een vragenlijst hebben ingevuld (n=169) vrijwilligerswerk doet. Deze jongeren zijn afkomstig van het vmbo, havo/vwo of vervolgopleiding zoals ROC, mbo, hbo of universiteiten. De leeftijd varieerde van 13 jaar tot 21 jaar. Er is geen verschil tussen jongens en meisjes bij doen van vrijwilligerswerk. Jongeren doen vooral vrijwilligerswerk met dieren, op de sportclub, met kinderen of betrokken bij een eenmalige evenement.

### *Jeugdparticipatie*

Een gebied waar de bijdrage van jongeren direct zichtbaar is, is de participatie van jongeren in jongerenorganisaties. Er zijn diverse organisaties die zich richten op specifieke aandachtsgebieden zoals: belangenbehartiging (bijvoorbeeld gehandicapten en allochtonen), onderwijs, natuur en milieu, cultuur. Kenmerk van deze jeugdorganisaties is de eigen identiteit. Dit is ook de kracht van aansluiting bij jongeren en vrijwilligers. Gebleken is dat wie in zijn jeugd vrijwillig actief is geweest binnen een vereniging als volwassene vaker vrijwilligerswerk doet en vaker geeft aan goede doelen.

Er zijn enkele koepels. De Nederlandse Jeugd Groep (NJG) is de koepel- en brancheorganisatie van 24 landelijke jeugdorganisaties. Gezamenlijk hebben ze 500.000 actieve jeugdleden en 200.000

(jonge) vrijwilligers. Het totale bereik van kinderen en jongeren die meedoen aan activiteiten is ruim 1 miljoen. Lidorganisaties: Algemeen Plattelands JongerenWerk, Centrale Jeugdraad van de Evangelische Broedergemeente, Christelijke Gereformeerde Jongeren Organisatie, de Jongerenorganisatie CNV, Continental Art Centre, Doopsgezinde Jeugd Centrale, Hervormd Gereformeerde Jeugdbond, Jeugdbond van de Gereformeerde Gemeenten, Jeugd- en Jongerenpastoraat van de Bond van Vrije Evangelische Gemeenten, Jong Nederland, JOPLA, Landelijk Contact Jeugdverenigingen Christelijke Gereformeerde Kerken, Leger des Heils, Marron Jeugd en Jongeren Nederland, Nederlandse Baptisten Jeugdbeweging, NIVON Jeugd en Jongeren, NUSO Pinkster Jeugd Beweging, ResponZ, Samen op Weg Jeugdwerk, Scouting Nederland, Slechthorenden jongerenorganisatie (SHJO), YMCA Nederland, Youth for Christ Nederland, Stichting Belangen Nederlandse Dove Jongeren, Stichting Zehoet Jehoedit.

De Nationale Jeugdraad is een overkoepelende organisatie voor en door jongeren. Bestaande uit de activiteiten van de Nationale Jongerenraad voor Milieu en Ontwikkeling (NJMO), het Jeugdnetwerk Nederland (JNN) (gericht op het verbeteren van mogelijkheden voor jonge mensen om in de samenleving te participeren, met name op lokaal niveau), Vereniging 31 en het Nationaal Jeugddebate (georganiseerd door Stichting Nationaal Jeugddebate). De activiteiten van de Nationale Jeugdraad zijn gegroepeerd in thema's: algemeen jeugdbeleid en jeugdparticipatie, onderwijs en sociale zaken, jeugdcultuur en vrije tijd, ontwikkeling, politieke jeugdparticipatie en internationale jeugdparticipatie. De Nationale Jeugdraad beheert ook de sites 'stem jong' en '0900-jeugdraad' en houdt zich tevens bezig met het project 'mondiale voetafdruk', gericht op bewustwording van omgeving en milieu. Het JNN organiseert o.a. peer educationtrainingen en de youth active game.

Lidorganisaties van de Nationale Jeugdraad zijn onder andere het CDJA, Dwars, Jonge Democraten, JOVD, Jonge Socialisten, Christenunie-Jongeren, SGP-jongeren en SP-jongeren en ook de CNV-jongerenorganisatie. Zij hebben in totaal 1000 tot 2000 leden.

#### *Wat willen jongeren met vrijwilligerswerk?*

Onderzoek naar de opvattingen van de jeugd over vrijwilligerswerk laat zien dat vrijwilligerswerk staat voor 'onbetaald werk'

(Van Houten, 2000). Jongeren die vrijwilligerswerk doen zien het veeleer als een uitvloeisel van hun hobby of vrijetijdsbesteding dan als vrijwilligerswerk. Een van de belangrijkste redenen voor jongeren om vrijwilligerswerk te doen is dat ze het leuk vinden. Omdat vrijwilligerswerk in de visie van jongeren veelal 'onbetaald werk' is, moet het wel aan een aantal voorwaarden voldoen. Ter eerste mag het niet teveel kosten, noch in materiële zin, noch in immateriële zin. Kortom: het mag je geen geld kosten, niet teveel tijd in beslag nemen en emotioneel niet te belastend zijn. Daarnaast moet het iets opleveren, waarbij vooral het sociale aspect van belang is. Het moet leuk en gezellig zijn, en samen met andere jongeren gebeuren. Het vrijwilligerswerk moet nuttig werk zijn, waar je iets van kan leren en dat waardering oplevert. Het moet niet teveel met problemen samenhangen. Het aanbod moet flexibel aangeboden worden: jongeren willen graag gedurende een beperkte periode wat doen, maar zijn niet uit op het langdurig vervullen van functies in vrijwilligersorganisaties. In 1997 doet het NOV een inventariserend onderzoek naar de ervaringen van vijf vrijwilligersorganisaties met het werven van jongeren. De organisaties brengen naar voren dat jongeren absoluut serieus genomen moeten worden. Zij willen niet zomaar opdrachten uitvoeren, maar ook een inbreng hebben; ook willen ze dat er gelijkwaardig met hen wordt omgegaan. Dit betekent soms dat de organisatie ook naar zichzelf moet kijken. Jongeren willen duidelijkheid over de taken, een goede begeleiding en waardering voor hun inzet. Ook geven de organisaties aan dat jongeren het druk hebben en zich niet voor een lange termijn willen vastleggen. Korte en concrete klussen sluiten beter aan bij de leefwereld van de huidige jongeren. De jongerenorganisatie CNV-J introduceert hiertoe de term 'pick-and-mix gedrag' van jongeren (NOV 1997), ook wel het 'zap-gedrag' genoemd.

#### *Imago van het vrijwilligerswerk*

Bepaalde activiteiten zijn populairder dan andere. Op 'stoerdere' terreinen van vrijwilligerswerk zoals de inzet voor Amnesty International of het helpen bij culturele festivals is het gemakkelijker om jongeren bereid te vinden hun tijd daarin te investeren (Tan, 2002).

NOV en SVM brengen tweejaarlijks een trendrapport uit over vrijwilligerswerk, waarin beschreven wordt welke trends in de samenleving betekenis kunnen hebben voor de sector vrijwilligerswerk. Het tweede trendrapport is geheel gewijd aan jongeren

en vrijwilligerswerk (Heinsius, Hijink en Lassen, 2001). In het trendrapport beschrijven de auteurs de groep jongeren in Nederland tussen de 12 en 24 jaar: hoe leven ze, waar houden ze zich mee bezig, wat vinden ze belangrijk, hoeveel tijd en geld hebben ze? Vanuit de leefwereld van de jongeren proberen ze te begrijpen waaraan vrijwilligerswerk moet voldoen om voor deze groep aansprekend te zijn. Hoewel er natuurlijk grote verschillen zijn tussen jongeren onderling kun je toch zeggen dat de meeste jongeren het behoorlijk druk hebben met school, hobby's, geld verdienen en uitgaan. Daarnaast is het voor jongeren heel belangrijk de wereld te verkennen en 'aan hun identiteit te bouwen'. Jongeren maken zich los van hun ouders en de normen en waarden van het ouderlijk huis komen daarmee op losse schroeven te staan. In de wereld van school en werk ligt het meeste juist vast. Maar juist in de wereld van vrije tijd, hobby's en uitgaan ligt alles veel meer open: hier is ruimte om grenzen te verkennen, te experimenteren en uitdagingen aan te gaan. In deze levenssfeer kunnen jongeren eens iets proberen en risico's nemen zonder dat dat onmiddellijk gevolgen heeft voor hun carrière of schoolloopbaan. Volgens de auteurs zijn *exploratie van mogelijkheden* en *zoekgedrag* belangrijke kenmerken in de fase van de adolescentie. In deze fase zijn jongeren ook sterk bezig met *waarden en normen* en *relaties met anderen*. Daarnaast is de behoefte aan *concrete aansluiting* kenmerkend voor de puberteit. In deze kenmerken moeten de mogelijke kernmotieven gezien worden waarom jongeren vrijwilligerswerk zouden willen doen. Om vrijwilligerswerk voor jongeren aantrekkelijk te maken moet dit aan een aantal criteria voldoen. In dit kader presenteren de auteurs de acht facetten van 'cool' vrijwilligerswerk die het Engelse Institute for Volunteering Research heeft geïdentificeerd. Vrij vertaald in het Nederlands moet dit vrijwilligerswerk FACETVOL zijn (Flexibel, Aansprekend, Concurrerend, Ervaringen, Toegankelijk, Variatie, Organisatie en Lachen).

#### *Vrijwilligerswerk wel of niet verplicht*

Interessant is dat in het onderzoek van De Winter (2003) aan de jongeren de vraag is voorgelegd of zij wel of niet onvrijwillig vrijwilligerswerk zouden willen doen. Gevraagd is welk vrijwilligerswerk zij dan zouden doen of dat zij in dat geval helemaal geen vrijwilligerswerk willen doen. 22% kiest voor de optie van geen vrijwilligerswerk willen doen. Als iemand aan de jongeren zou vragen om drie maanden een vrije ochtend/

middag vrijwilligerswerk te doen, dan zegt 29 procent ja, 50% twijfelt en zou het misschien doen, 21% zegt helemaal geen vrijwilligerswerk te willen doen. Het enthousiasme stijgt zodra men er extra studiepunten voor krijgt. Dan wil 63% van de jongeren wel vrijwilligerswerk verrichten, met name de twijfelaars worden hier mee over de streep getrokken, maar 9% wil geen vrijwilligerswerk voor studiepunten verrichten. Vóór het invoeren van een maatschappelijke stage op scholen is 41%, tegen is 18%, de meerderheid heeft hierover geen mening. Met name de jongeren uit de ROC's zijn tegen een maatschappelijke stage of verplicht vrijwilligerswerk. De onderzoekers leggen een mogelijke verklaring bij het feit dat een ROC een beroepsopleiding is. Alle vakken staan in dienst van het later uit te oefenen beroep. De deelnemers van het vmbo staan het minst negatief tegenover het idee van een maatschappelijke stage. Uit het onderzoek van de Winter blijkt echter ook dat jongeren niet goed weten wat vrijwilligerswerk precies is. Sommige geven hun bijbaantje op als een vorm van vrijwilligerswerk en anderzijds wordt op de vraag welk vrijwilligerswerk de jongere zou willen doen, gewone betaalde baantjes genoemd. Dat relativeert de resultaten uit onderzoeken naar de mogelijke interesse van jongeren voor deelname aan vrijwilligerswerk.

### **3.4 Stimuleren van vrijwilligerswerk door jongeren**

De zorgen rond het wegblijven van nieuwe groepen jeugdige vrijwilligers, worden gedeeld door de overheid. In 1997 vraagt parlementslid Esser de Tweede Kamer het vrijwilligerswerk onder jongeren te stimuleren. De Directies Sociaal Beleid, Jeugdbeleid en Sport van het ministerie van VWS geven samen opdracht aan NOV het beleid handen en voeten te geven. NOV start hiertoe in 1998 het project 'Smaakmakers'. Dit landelijke project heeft als uitgangspunt dat organisaties, burgers en bedrijven hun voordeel doen met vrijwilligerswerk van jongeren, en dat het voor jongeren een prachtige kans is om te leren en praktijkervaring op te doen. Aangezien jongeren er steeds minder warm voor lopen is het nodig om met vereende krachten het vrijwilligerswerk voor jongeren aantrekkelijker te maken. Smaakmakers inventariseerde eerst lopende projecten en onderzocht waar hiaten zitten. In februari 1999 probeerden vijftig deskundigen en twaalf zogeheten AdviZeurs (jongeren) tijdens een interactieve werkconferentie op een rij te krijgen wat een



vrijwilligersproject voor jongeren doet slagen. Zij kwamen tot drie categorieën: leren van vrijwilligerswerk, communiceren over vrijwilligerswerk en toegankelijk maken van vrijwilligerswerk. NOV verwerkte de resultaten van deze startconferentie en conclusies van achtergrondstudies tot een plan van aanpak. Eind 1999 startten de deelprojecten. De deelprojecten betroffen nieuwe initiatieven en methodieken, maar ook het verbeteren van bestaande projecten. De projecten speelden zich af in diverse sectoren: sport, zorg, cultuur, onderwijs en beleid. Ze werden begeleid door stuurgroepleden, jeugdige adviseurs en een speciale werkgroep. Het procesmanagement was in handen van NOV.<sup>4</sup> Als leidraad zijn 'de vijf B's' genomen: binnenhalen, begeleiden, belonen, behouden en beëindigen. In het kader van 'begeleiden' is bijvoorbeeld bekeken welke rol coaching door een mentor kan hebben. Coaching blijkt goed te werken als het om een één-op-één relatie gaat, waarbij de jongere zich kan identificeren met de mentor of coach. Ook blijkt coaching een rol te kunnen spelen bij het 'binnenhalen' (namelijk via het netwerk van de gecoachte) en 'behouden' van jonge vrijwilligers. Het smaakmakersproject heeft als geheel een twaalftal projecten en resultaten opgeleverd die heel verschillend zijn. De afzonderlijke projecten hebben duidelijke bijdrage geleverd aan het positioneren van de jongeren als het gaat om vrijwilligerswerk. Echter de samenhang en synergie tussen de opbrengsten van de verschillende projecten ontbreken (Meijs, 2002). Vanuit het Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen (NISB), wordt via de campagne WhozNext geprobeerd jongeren meer te betrekken bij vrijwilligerswerk in de sport. WhozNext is een campagne die ervoor zorgt dat jongeren hun stem laten horen als het gaat om sport. Van een sportpleintje in de buurt of een feestavond op de sportclub tot een excursie tijdens de gymles. Als onderdeel van de campagne worden in Nederland zogenaamde whozNext-teams opgericht ([www.whoznext.nl](http://www.whoznext.nl)).

#### *Certificering van het vrijwilligerswerk*

In 2000 interviewt het NIZW (Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn) 48 jongeren over de waarde van een certificaat voor vrijwilligerswerk. Zowel jongeren die wel actief zijn als vrijwilliger, als jongeren die geen vrijwilligerswerk doen worden hierover bevraagd. De meningen van de jongeren zijn verdeeld. Enerzijds

<sup>4</sup> [www.smaakmakers.nl](http://www.smaakmakers.nl)

is er enthousiasme over de mogelijkheid het vrijwilligerswerk op je CV meer waarde te geven door een certificaat, of om via het certificaat een vrijstelling te krijgen of studiepunten te verdienen voor het onderwijs. Anderzijds moet het niet zo zijn dat jongeren alleen vrijwilligerswerk gaan doen om een certificaat te verdienen, omdat dat volgens de geïnterviewden niet de juiste motivatie is. Aan een eventueel certificaat worden door de jongeren wel voorwaarden gesteld. Zo moet er iets serieus gepresteerd zijn: leuke dingen zoals barwerk of sporten vallen daar niet onder. Maar als belangrijkste voorwaarde wordt gesteld dat het certificaat dan echt iets voorstelt: het moet landelijk bekend zijn en iets waard zijn. Overigens wordt in deze studie het veronderstelde zap-gedrag van jongeren niet bevestigd. Er wordt niet expliciet naar gevraagd, maar jongeren noemen 'korte klus' niet als een van de voorwaarden die ze stellen aan vrijwilligerswerk. Wel noemen ze als voorwaarden dat het niet te ver weg is, dat het na schooltijd kan, dat het niet te veel uren omvat, dat het leuk en gezellig is, niet te belastend en het liefst samen met andere jongeren is.

Doel van certificering is dat opgedane vaardigheden 'hardgemaakt' kunnen worden. Dit past binnen de Europese beweging waarbij Elders Verworven Competenties (EVC) in toenemende mate aandacht krijgen. Het terrein van EVC is echter veel breder dan vrijwilligerswerk. Het strekt zich uit over verschillende beroepsgroepen. Zo is EVC een methode om bij ongediplomeerde werknemers de werkervaring te erkennen, om zo te kunnen voldoen aan de eisen van iso-certificering.

Vienne (in Braakenburg, 2002) onderscheidt een viertal doelen waarvoor EVC vanuit het perspectief van een vrijwilliger kan dienen:

- inzetbaarheid op de arbeidsmarkt;
- verkorting van de leer- of opleidingsroute;
- bevorderen maatschappelijke participatie;
- persoonlijke ontplooiing.

EVC binnen het vrijwilligerswerk is nog weinig uitgewerkt. Wel is via onderzoek (Van Dam & Frietman, 2003) duidelijk dat een deel van de vrijwilligers erkenning van de werkzaamheden via een certificaat wenselijk vindt. Bij EVC gaat het om het erkennen van verworven competenties. Daarbij maakt het niet uit hoe, waar (in het onderwijs of daar buiten) en wanneer die competenties

verworven zijn. Kenmerkend voor EVC is dat de verworven competenties in kaart worden gebracht of gemeten worden aan de hand van een vooraf gekozen referentiekader of standaard. De koepels van vrijwilligersorganisaties en de vrijwilligersorganisaties zien profijt in het erkennen van competenties van de vrijwilligers. Met name als het gaat om vrijwilligers die een baan zoeken of jongere vrijwilligers. De voordelen wegen volgens de organisaties op tegen de nadelen die EVC met zich mee kan brengen, zoals dat het beoordelende karakter en de standaardisering ervan niet samengaat met het karakter van het vrijwilligerswerk en vrijwilligers zal afschrikken.

Tot nu toe vindt de erkenning van door vrijwilligerswerk opgedane competenties alleen plaats langs de weg van functioneringsgesprekken (met en zonder verslag). De erkenning heeft daarmee meer het karakter van herkenning dan van (formele) erkenning. De vrijwilligers hebben een voorkeur voor leren 'on the job' en staan wat huiverig tegenover scholingstrajecten.

In het buitenland zijn de onderlinge verschillen ten aanzien van EVC en vrijwilligerswerk zeer groot: waar in Groot-Brittannië al sprake is van een traditie van jaren, zometeen decennia, moet men in sommige andere landen, zoals Duitsland bijvoorbeeld, eigenlijk nog beginnen met het ontwikkelen van een EVC-traject (Braakenburg, 2002).

Een ander landelijk initiatief van NOV (i.s.m. een groot aantal vrijwilligerscentrales, vrijwilligersorganisaties en de Rabobank) is de groots opgezette Zapdag. Op 15 september 2001 hebben grote aantallen vrijwilligersorganisaties in het hele land hun deuren opengezet voor jongeren. Deze konden vrijblijvend binnenkomen, een kijkje nemen, meehelpen of vragen stellen. In een aantal gemeentes is gekozen voor een informatiemarkt. Jongeren zijn enthousiast gemaakt voor Zapdag via posters, radio en TV, folders en een speciale website. Ook zijn scholen gevraagd mee te werken door het thema vrijwilligerswerk en Zapdag in de les onder de aandacht te brengen, of door posters op te hangen.

#### *Vrijwilligerswerk door allochtonen*

Uit diverse onderzoeken (o.a. Van Daal en Broenink, 1998; Van Daal, 2001) komt naar voren dat allochtonen minder deelnemen aan vrijwilligerswerk dan autochtonen. Een van de verklaringen hiervoor is dat het 'vrijwilligerswerk in georganiseerd verband' minder aansluit bij de allochtone bevolking. De culturele afstand is een belangrijke belemmering. Overigens zijn er ook duidelijke

verschillen tussen de verschillende allochtone bevolkingsgroepen. In het onderzoek 'Het Middenveld als Smeltkroes' (Van Daal, 2001) wordt het percentage gemeten voor de stad Rotterdam. Hier worden in 2000 de volgende percentages gevonden dat vrijwilligerswerk verricht: Surinamers 12%, Kaapverdianen 9%, Antillianen 8%, Turken 5%, Marokkanen 5% en autochtonen 38%. Een van de bevindingen is dat bijvoorbeeld Turkse vrouwen veel minder deelnemen dan Antilliaanse vrouwen. Culturele factoren belemmeren Turkse en Marokkaanse vrouwen om in de openbaarheid te treden. Maar ook het opleidingsniveau speelt een belangrijke rol. Deelname aan vrijwilligerswerk hangt sterk samen met het behaalde opleidingsniveau (Van Daal en Broenink, 1998). Er zijn verschillende redenen waarom hoger opgeleiden meer vrijwilligerswerk verrichten. Ze zijn vaker lid van organisaties, worden vaker gevraagd om hun deskundigheid, en zien eerder dat ervaring in vrijwilligerswerk een positieve rol kan spelen bij het verwerven van betaald werk. Helaas zijn er geen specifieke cijfers over de deelname van de groep allochtone jongeren van 16- 23 jaar.

### **3.5 Vrijwilligerswerk door scholieren?**

Een specifieke invalshoek van vrijwilligerswerk door jongeren is vrijwilligerswerk door scholieren. Alle jongeren moeten naar school, hetgeen een school de meest voor de hand liggende vindplaats van jongeren maakt. Bovendien moet het onderwijs jongeren voorbereiden op de maatschappij en is het de leerplek bij uitstek.

NOV en SLO werken al een aantal jaren samen binnen verschillende activiteiten om het thema vrijwilligerswerk in het onderwijs te integreren. In 1998 is onderzocht in welke mate het onderwerp vrijwilligerswerk aan de orde komt op basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs. Zij concluderen dat het onderwerp in het lesmateriaal voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs niet of nauwelijks voorkomt. De term vrijwilligerswerk komt zelfs niet voor in het materiaal voor de vakken maatschappijleer, verzorging, wereldoriëntatie of economie. Als het thema aan de orde komt is het vaak marginaal en wordt het veelal uitgelegd als onbetaalde huishoudelijke arbeid. Er blijkt vrijwel geen aandacht te zijn voor de grote rol die vrijwilligerswerk in onze samenleving speelt. Bevraging van docenten wijst uit dat het onderwerp meestal toevallig in de lessen aan de orde komt en geen vaste

plek heeft binnen het onderwijsaanbod (Hijink. e.a., 1998). Er zijn aanbevelingen gedaan voor verbetering.

In het kader van Smaakmakers hebben NOV en SLO bekeken hoe scholen en vrijwilligersorganisaties constructief kunnen samenwerken. SLO stelde zich tot taak een draaiboek te ontwikkelen voor vrijwilligerscentrales die willen gaan samenwerken met scholen voor voortgezet onderwijs. Voor het draaiboek werden eerst de ervaringen van drie scholen die al iets met vrijwilligerswerk doen geïnventariseerd. Een sprekend voorbeeld hiervan is de internationale school in Laren waar in 1998 vrijwilligerswerk via de school werd geïntroduceerd. Het is daar een vast en verplicht studieonderdeel, waar leerlingen studiepunten voor krijgen. De school wordt bij de uitvoering ondersteund door de vrijwilligerscentrale in Huizen. SLO ontwikkelde een model, ontleend aan de ervaringen met community service op de internationale school en op service learning in de Angelsaksische landen. De opzet en het concept van het draaiboek zijn aan een klankbordgroep voorgelegd. Daarna werd het draaiboek in drie pilots getest.<sup>5</sup> Het draaiboek is enthousiast ontvangen (Hulsbeek e.a., 2001).

Uit de inventarisatie van het Verwey-Jonker Instituut in 2001 naar de samenwerking tussen scholen en vrijwilligerswerk blijkt dat het aantal projecten in Nederland momenteel zeer gering is. In een aantal gevallen is bij enkele pilotscholen een methodiek uitgetoetst en vindt verbreding van het aantal scholen plaats. De ervaringen uit de pilots worden gebruikt om de methodiek aan te passen en andere scholen te behoeden voor valkuilen.

Tevens kunnen de positieve ervaringen andere scholen over de streep trekken om ook deel te nemen aan een project. Tijdens de inventarisatie is gebleken dat bij sommige scholen wel interesse bestaat in vrijwilligerswerk, maar dat daaruit (nog) geen echte projecten tot uitvoering zijn gekomen.

Bij de projecten die bestudeerd zijn is de vorm van samenwerking afhankelijk van de school(soort). Bij meer praktijkgerichte opleidingen (vmbo, speciaal onderwijs) neemt het vrijwilligerswerk de vorm aan van een stage. Deze is bedoeld als voorbereiding op een beroepsstage. Bij havo- en vwo-scholen fungeert het vrijwilligerswerk meer als invulling van een vrije ruimte in de tweede fase, of als onderdeel van een vak als maatschappijleer.

<sup>5</sup> Twaalf vrijwilligerscentrales meldden zich aan voor deelname aan de pilot, maar slechts drie ervan vonden op korte termijn een school die bereid was de pilot mee uit te voeren.

### *Maatschappelijke stage binnen het onderwijs*

Vanuit een voorstel van VNO-NCW (nota van voorzitter Schraven) moeten alle leerlingen in het voortgezet onderwijs drie maanden tot een half jaar een kijkje nemen buiten school, in het bedrijfsleven of in de publieke sector. Om beter voor een beroep of studie te kunnen kiezen. De maatschappelijke stage moet op termijn verplicht worden. Dit plan past binnen het motto 'Nederland moet slimmer', ter versterking van de kenniseconomie.

Het vrijwilligerswerk onder scholieren is onder de naam 'maatschappelijke stage' een speerpunt in het beleid van het ministerie van OC&W. In het hoofdlijnenakkoord staat opgenomen: "De maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs, die in het vrije deel van het curriculum mogelijk is, wordt bevorderd." Voor het bevorderen van een maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs is ongeveer een bedrag van 8 miljoen beschikbaar in 2007. Om de maatschappelijke participatie van jongeren te vergroten, wordt de invoering van een maatschappelijke stage in het onderwijs bevorderd. Een dergelijke stage draagt bij aan de ontwikkeling van sociale vaardigheden van jongeren, besef van normen en waarden en actief burgerschap. Anders dan het ministerie van VWS speelt het aspect van stimuleren van jongeren tot het verrichten van vrijwilligerswerk geen rol. Vanuit de optiek van OC&W staat de leerling centraal bij de maatschappelijke stage. Deze moet leren kennis maken met de maatschappij op een andere manier dan op school of via een bijbaantje bij de Albert Hein. Het streven is dat het volgen van een maatschappelijke stage in 2007 op een kwart van de scholen in het voortgezet onderwijs mogelijk is.

Er is inmiddels gestart met tien pilots op verschillende scholen in het voortgezet onderwijs. Dit wordt ondersteund door CPS en Civiq. Doel van de pilots is om een stappenplan te ontwikkelen voor het realiseren van een maatschappelijke stage. De ministeries OC&W en VWS zijn vooral geïnteresseerd in wat het betekent voor de school als men een maatschappelijke stage onderdeel is van het vrije deel. Hoe past het in het onderwijsprogramma, past het in de schoolstructuur, hoeveel studiepunten etc, De overheid wil bewust geen opgelegd format voor de maatschappelijke stage, mede omdat dit zo afhankelijk is van de mogelijkheden die er zijn in de buurt of stad waar de school staat. De maatschappelijke stage moet in eerste plaats aansluiten bij de belevingswereld van jongeren. De enige voorwaarde die gesteld is aan de maatschappelijke stage is dat deze niet mag plaatsvin-

den in commerciële bedrijven. Verder zijn de scholen helemaal vrij om het zelf in te vullen: Verplicht of op vrijwillige basis, een korte of langdurige, compact in twee weken of juist verspreid over het schooljaar.

De pilots zijn verdeeld over de verschillende onderwijssoorten, verschillende leeftijdsgroepen, platteland en steden. In verband met het te ontwikkelen stappenplan zijn alleen scholen betrokken die een eerste aanzet hadden om deze maatschappelijke stage te realiseren. Scholen die al langere tijd een vorm van maatschappelijke stage uitvoeren kwamen niet in aanmerking voor de pilots. Sommige scholen bieden nu een getuigschrift aan leerlingen aan dat zij een maatschappelijke stage hebben gelopen. Het is de bedoeling dat de maatschappelijke stage onderdeel gaat worden van het vrije deel van het schoolcurriculum.

Eind 2004 zal er ook een publiciteitscampagne starten in samenwerking met CPS en Civiq om meer draagvlak te creëren en de implementatie een impuls te geven.

### *Vrijwilligerswerk op hogeschool en universiteiten*

Uit cijfers van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat in 1980 een op de drie studenten zich onbetaald inzette voor een maatschappelijke organisatie. In 1995 was dat nog een op de vier. Eind jaren negentig zijn zowel de LSvB-studentenbond en als de toenmalige minister van Onderwijs van mening dat onbetaald werk dat te maken heeft met de studie beloond moet worden met punten. Dat minder studenten onbetaald werken komt door tijdgebrek, denkt de LSvB. Studenten moeten hard studeren om de temponorm te halen en hebben in de tijd die overblijft vaak een betaalde bijbaan.

Eigenlijk is de beste stimulans voor onbetaald werken een ander studiefinancieringsstelsel, vindt de LSvB. Maar als 'lapmiddel' wil ze vrijwilligerswerk belonen met vrije studiepunten, mits dat werk relevant is voor de opleiding. "Bijvoorbeeld een rechtenstudent die mensenrechtenonderzoek doet voor Amnesty International. Maar ook minder voor de hand liggende dingen kunnen relevant zijn."

De studiefinanciering aanpassen om vrijwilligerswerk te ondersteunen, vindt de minister 'oneigenlijk'. Maar hij wil de hogescholen en universiteiten wel wijzen op de mogelijkheid van beloning met vrije studiepunten. Sommige hogescholen, zoals de pabo in Ede, honoreren vrijwilligerswerk al met studiepunten.

### 3.6 Jongeren richting beroepsopleiding – arbeidsmarkt

De werkloosheid is in Nederland in 2003 in hoog tempo toegenomen, vooral onder jongeren. In februari, maart en april 2003 telde de werkloze beroepsbevolking gemiddeld 392.000 personen. Dat is 102.000 werklozen ofwel bijna eenderde meer dan een jaar eerder.

Het aantal werkloze jongeren steeg in een jaar tijd met 42,8 procent tot 90.000. “De sterke stijging van de werkloosheid die in het eerste kwartaal van dit jaar is ingezet, houdt daarmee aan”, aldus het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In februari, maart en april 2003 groeide de werkloze beroepsbevolking maandelijks met 11.000 mensen. In dezelfde drie maanden van vorig jaar nam het aantal werklozen gemiddeld nog met 7000 personen toe.

De stijging van de jeugdwerkloosheid is de aanleiding tot het Plan van aanpak jeugdwerkloosheid. Er zijn twee doelstellingen geformuleerd. De eerste is “een jeugdwerkloosheid die in deze kabinetsperiode niet meer bedraagt dan het dubbele van de totale werkloosheid” is minder relevant voor dit onderzoek. De tweede: “Inzet is iedere werkloze jongere binnen een half jaar (weer) aan de slag en/of op school, zodat langdurige jeugdwerkloosheid wordt voorkomen”, is wel relevant omdat dit dezelfde periode beslaat als een mogelijk Sociaal Jaar.

Bij de aanpak staat een aantal hoofdlijnen centraal. Onder ‘verschillende groepen jongeren; verschillende behoeften’ wordt aangegeven dat niet alle jongeren dezelfde mate van ondersteuning behoeven. Bij de mate van ondersteuning is het bezit van een ‘startkwalificatie’ een onderscheidend gegeven. Een startkwalificatie staat gelijk aan een diploma op minimaal niveau 2 mbo of havo. (OESE-norm ISCED-3). Bij de ‘loopbaan van de jongere’ wordt aangegeven dat een uitbreiding van de toepassing van EVC (elders verworven competenties)-procedures een stimulerende factor kan zijn bij het behalen van een startkwalificatie. “EVC is een belangrijk middel om de verworven competenties voor zowel jongere als volwassenen en het bedrijf zichtbaar te maken”. (Plan van aanpak jeugdwerkloosheid 2003)

Het behalen van het startkwalificatie is niet een taak van het onderwijs alleen. Opgemerkt wordt dat jongeren die met of zonder diploma betaald en **onbetaald** werk verrichten, al werkend veel kennis en ervaring opdoen die meer verzilverd moeten worden in de vorm van erkende (deel)kwalificaties.



Aangegeven wordt ook dat maatschappelijke organisaties en actoren op het lokale niveau (gemeenten, scholen, bedrijfsleven) al hun verantwoordelijkheid nemen en met initiatieven komen voor de bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Voorbeeld: actieplan: Alle registers open van het COLO en de vereniging Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Bij de 'ondersteuning van de lokale en regionale samenwerking' is ook de operatie JONG belangrijk en de stuurgroep van de JONG-departementen (VWS, Justitie, SZW, OC&W en BZK).

Het CWI heeft een belangrijke taak in de bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Zo wordt via het plan *Focus op werk* extra veel aandacht besteed aan de jongeren die net van school komen. Casemanagement wordt belangrijk gevonden.

Over leerwerkplekken binnen en buiten het onderwijs wordt o.a. opgemerkt dat bij jongeren die dreigen uit te vallen het centrale doel is ze "in conditie te houden" of te brengen. Met als doel werkervaring op te laten doen. Genoemd worden stageplaatsen voor werkloze jongeren en werken met behoud van uitkering. Inmiddels is er een Task Force Jeugdwerkloosheid in het leven geroepen. Een van de middelen die ingezet kunnen worden door de Task Force om de jeugdwerkloosheid te bestrijden is de mogelijkheid van werkstage. Werkgevers, werknemers en gemeenten zijn in RWI-verband overeengekomen dat jongeren een werkstage van beperkte duur kunnen volgen met behoud van uitkering. Voorwaarde voor de werkstage is dat jongeren scholing ontvangen of uitzicht hebben op een aanstelling en het recht hebben om als interne kandidaat te kunnen solliciteren naar vacatures. De landelijke afspraak in RWI-verband maakt eenvoudige lokale toepassing van dit instrument mogelijk. Naast de werkstages voorziet de Modelaanpak Jeugdwerkloosheid ook in stages. Stages zijn met name bedoeld voor schoolverlaters, liefst met diploma, die kort werkloos zijn (drie tot zes maanden) en die dankzij hun stage 'in conditie' blijven voor de arbeidsmarkt. De stage zal over het algemeen in de praktijk ingezet worden voor schoolverlaters zonder uitkering.

### **3.7 Conclusie**

Een Sociaal Jaar voor jongeren is iets anders dan het doen van vrijwilligerswerk. De intensiteit (20-40 uur per week gedurende 1/2 tot 1 1/2 jaar) en de financiële beloning maken de deelname aan een Sociaal Jaar iets anders dan regulier vrijwilligerswerk. Wel

kan het zo zijn dat de activiteiten in een vrijwilligersorganisatie plaatsvinden. Dat maakt het relevant om te kijken naar ervaringen met vrijwilligerswerk voor jongeren. Het percentage jongeren dat vrijwilligerswerk verricht ligt ergens tussen de 18% en 31%. Uit verschillende onderzoeken komen diverse percentages. Het meeste vrijwilligerswerk speelt zich af binnen sportverenigingen, op school of via de kerk of moskee. Jongeren besteden naast school of studie veel tijd aan bijbaantjes, hobby's, televisie en het gebruik van de computer. Het vrijwilligerswerk moet als het ware concurreren om de gunst van de jongeren.

Er zijn de laatste jaren diverse initiatieven ondernomen om jongeren meer te interesseren in vrijwilligerswerk. Belangrijk daarbij zijn het imago van het vrijwilligerswerk en de vorm van beloning. De opbrengsten voor de jongeren moeten meer expliciet gemaakt worden, bijvoorbeeld door middel van een certificaat (EVC) of door zichtbaar te maken hoe leuk het is. Ook moeten de activiteiten aansluiten op de leefwereld van de jongeren. Organisaties zoals Amnesty International sluiten eerder aan dan een verzorgingshuis.

Uit divers onderzoek komt naar voren dat allochtonen minder vrijwilligerswerk verrichten dan autochtonen. Naast opleidingsachterstand spelen culturele factoren hier vaak een rol. Autochtonen zijn meer bekend met vrijwilligerswerk en beter op de hoogte van de impliciete veronderstelling dat deelname aan een (sport)vereniging ook betekent dat je als vrijwilliger participeert. Maar ook de Nederlandse definitie van vrijwilligerswerk dat het in een georganiseerd verband gebeurt (in tegenstelling tot informele hulp aan familie en vrienden) maakt dat autochtonen hoger scoren in de onderzoeken. Het vraagt om een interculturele inspanning van allochtonen én autochtonen om de deelname van allochtonen aan vrijwilligerswerk te vergroten. Het betekent voor veel (vrijwilligers)organisaties dat ze moeten veranderen. Ook dit is een reden waarom deelname van allochtonen aan vrijwilligerswerk geringer is.

### *Onderwijs*

Een Sociaal Jaar voor schoolverlaters moet, indien het ingevoerd wordt goed aansluiten op het onderwijsveld. Dit ligt in de lijn van de ontwikkeling dat het onderwijs meer maatschappelijk betrokken vormgegeven moet worden, de ideeën rond een leven

lang leren en de ontwikkeling van het certificeren van Elders Verworven Competenties (EVC). Een Sociaal Jaar vindt plaats na of tussen een onderwijsperiode. Voorafgaand aan een Sociaal Jaar kunnen jongeren binnen het onderwijs voorgelicht en voorbereid worden op een Sociaal Jaar, bijvoorbeeld via een maatschappelijke stage. Achteraf kunnen de opgedane competenties vastgelegd worden en meetellen in het vervolgonderwijsstraject.

In 2003 zijn op initiatief van het ministerie van OC&W een tiental pilots gestart met de invoering van een maatschappelijke stage binnen het onderwijs. De maatschappelijke stage heeft tot doel jongeren meer bewust te laten worden van de samenleving en ze kennis te laten maken met vrijwilligerswerk. Wat betreft het Sociaal Jaar en de maatschappelijke stage zijn er veel raakvlakken zeker wat betreft de doelstelling, maar er is duidelijk onderscheidend verschil: het betreft een andere doelgroep. Het Sociaal Jaar is er voor jongeren die de school hebben verlaten. Verschil is dat een maatschappelijke stage voor leerlingen iets is dat zij er tijdelijk bij doen, naast hun andere schoolactiviteiten. Een Sociaal Jaar is veel langer en dus veel intensiever. Naast waardering in de vorm van een getuigschrift of certificaat zal er waarschijnlijk ook een geldelijke waardering tegenoverstaan. Daarbij zal het meer gericht zijn op oriëntatie op werk of opleiding. De afspraak is om niet dezelfde termen te gebruiken. Binnen het onderwijs heeft men het over een maatschappelijke stage, en niet over een sociale stage, om het onderscheid helder te houden. Binnen VWS gebruikt men de term Sociaal Jaar en niet maatschappelijke stage.

#### *Task Force jeugdwerkloosheid*

Door de stijging van de werkloosheid in het algemeen en onder jongeren in het bijzonder krijgt de bestrijding van de jeugdwerkloosheid extra aandacht. De aanpak van de jeugdwerkloosheid kent enkele aansluitingspunten met het Sociaal Jaar. Zo wordt onbetaald werk genoemd om jongeren 'in conditie' te houden voor de arbeidsmarkt en EVC voor de erkenning van de opgedane competenties. Dit biedt aansluitingsmogelijkheden voor het Sociaal Jaar, maar ook een overlap. Het Sociaal Jaar voor schoolverlaters beslaat dezelfde periode als de aanpak van de jeugdwerkloosheid. Doelen en aanpakken moeten om deze reden op elkaar afgestemd worden.



## 4 Sociaal Jaar voor jongeren, ervaringen in en uit het buitenland

### 4.1 Inleiding

In verschillende (Europese) landen bestaat een vorm van een Sociaal Jaar, of wordt erover nagedacht om een Sociaal Jaar vorm te geven. Dit bleek op de eerste Europese conferentie over civic service en jeugd in Rome op 28 en 29 november 2003. Wel zijn er grote verschillen tussen de landen. In veel landen wordt over een Sociaal Jaar gedacht als tegenhanger of ter vervanging van de militaire dienstplicht. Gewetensbezwaren kunnen in het verlengde van de alternatieve dienstplicht deelnemen aan een 'Sociaal Jaar'. Ook probeert men maatschappelijke taken van het leger en de alternatieve dienstplicht te bewaren als de dienstplicht wordt afgeschaft. Bijvoorbeeld taken in de bescherming van de natuur en de hulp bij natuurrampen.

Vanuit de Europese Unie wordt gedacht over de oprichting van een european peacecorps. De vrijwilligers uit dit peace corps kunnen hulp bieden in landen bij natuurrampen e.d. Verder wordt gedacht aan een uitbreiding van het Europese uitwisselingsprogramma voor vrijwilligers, EVS.

In dit hoofdstuk beschrijven we een aantal landen waar momenteel al een vorm van een Sociaal Jaar is, alsmede de Europese programma's.

## 4.2 Europa

### *European Voluntary Service (EVS)*

Het EVS-programma startte in 1996. Om deel te kunnen nemen moet een vrijwilliger tussen de 18 en 25 jaar oud zijn en in een EU land woonachtig zijn. De dienst duurt tussen de 6 en 12 maanden. Jongeren moeten zelf op zoek naar een project. Dan kan o.a. op de internationale website, waar alle projecten in alle landen beschreven staan. De jongeren schrijven een soort sollicitatiebrief met c.v. en met hun ideeën over wat ze willen. Het EVS wordt centraal aangestuurd door Brussel, maar voor het grootste deel feitelijk uitgevoerd door Nationale Agentschappen in ieder van de betrokken landen. (Het International Centre van het NIZW is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Nederlandse deel van het EVS.) Als landen tot overeenstemming komen met een ontvangende organisatie, behoeft de overeenkomst nog goedkeuring van de agentschappen in beide landen en van Brussel.

Doelstellingen van het EVS liggen op het vlak van de persoonlijke ontwikkeling van de deelnemende jongere, het bevorderen van solidariteit, en het bevordering van effecten voor de betrokken organisaties als netwerkenopbouw en naamsbekendheid.

In het gastland kost het plaatsen van een vrijwilliger op dit moment voor een periode van negen maanden, € 5325. Daar komt voor het plaatsende land € 600 voor vervoer, € 20 voor contractkosten en € 1710 voor verzekering gedurende de negenmaandse periode bij.

De jongeren krijgen voor vertrek een training. In Nederland is die een dag, maar in Duitsland is die training 1 à 2 weken. Daarbij moet opgemerkt, dat die ééndagstraining in Nederland altijd maar een klein groepje omvat, terwijl die in Duitsland veelal een massaler karakter heeft, waardoor de leiding in Duitsland veel minder intensief persoonlijk contact kan hebben met de vertrekkende jongeren dan in Nederland. De aandacht gaat vooral uit naar het de jongeren bijbrengen van vaardigheden in het leren en het aanpassen aan lokale condities. Tijdens de 'dienst' zijn er bijeenkomsten in het gastland en na afloop in het eigen land waarin aandacht is voor 'hoe nu verder'.

Het Nederlandse agentschap heeft te maken met ongeveer 125 projecten (=plaatsingsmogelijkheden), die gemiddeld negen maanden door een vrijwilliger worden bezet. Van dit (groeierende)

aantal zijn er 80 ontvangende projecten, projecten voor buitenlandse jeugd hier in Nederland en 45 uitgaande projecten voor jongeren uit Nederland in het buitenland. De operatie is voor Nederland relatief kleinschalig. In Duitsland gaat het om 800 à 1.000 projecten. Op Europees niveau schat men dat het nu om 4.000 à 5.000 (voorzichtige) of wel 10.000 (optimistische schatting) gaat. Er is voor Nederland geld voor het dubbele aantal plaatsingen, dat echter niet gerealiseerd kan worden door een combinatie van niet beschikbare adressen in het buitenland en Nederland enerzijds, en daarmee samenhangende geringere belangstelling van jongeren.

Het blijkt dat deelnemende jongeren overwegend jonge meisjes van autochtone achtergrond zijn uit een milieu met een hoger dan gemiddelde sociaal-economische status en een meer dan gemiddelde vooropleiding. Ofwel "keurige, goed gemotiveerde hbo meisjes van ongeveer 19, die na de havo nog niet precies weten wat ze nu verder voor opleiding willen doen". Deze trend wordt nog versterkt door de schaarste aan goede aanbieders, die daardoor selectief kunnen zijn en bij voorkeur die jongeren kiezen bij wie ze de minste problemen verwachten. Jongeren, die door beperkende omstandigheden in hun jeugd zeer veel baat bij zo'n stagejaar zouden kunnen hebben, ziet men nauwelijks in het programma. Wel ziet men die soms in de kortere programma's van enkele weken. Er zijn veel teleurgestelde jongeren, die door de wanverhouding tussen vraag en aanbod geen stage kunnen vinden.

De afstemming tussen vraag en aanbod is slecht. Er is een gigantische vraag en er is maar een relatief klein aantal aanbieders van projecten in ieder land, met als gevolg dat aanbieders elk jaar overstroomd worden met tientallen, soms honderden aanvragen, terwijl ze maar één of enkele plaatsen te vergeven hebben. Gevolg is dat aanbieders gaan selecteren, hetgeen niet de bedoeling is, en dat aanvragers teleurgesteld worden. Het Nederlandse budget wordt om die reden ook meestal niet opgemaakt, waarvan overigens andere landen, die hun budget dreigen te overschrijden, dan profiteren. Een van de redenen voor het gebrek aan goede stageplaatsen is, dat het bij de ontvangende organisaties vaak gaat om non-profit organisaties (NGO's), die heden te dage allemaal kampen met teruglopende budgetten, waardoor weliswaar allerlei vrijwillige hulp welkom zou kunnen zijn ter opvulling van de activiteiten van wegvallende professionals, maar waarbij met die krimpende budgetten, ook de capaciteit om stagiaires op te nemen en te begeleiden afneemt.

Claire Fitzsimons, Head of Office of the Structure for Operational Support for the European Voluntary Service, presenteerde de resultaten van een enquête in het voorjaar van 1999 onder deelnemers van het EVS. Haar cijfers zijn gebaseerd op 245 ingevulde enquêteformulieren. Als belangrijkste motiverende factor om deel te nemen aan de EVS noemen deelnemers het verkrijgen van werkervaring, het leren van een nieuwe taal, zelfkennis opdoen, en andere mensen helpen. Deelnemers geven na afloop van hun EVS aan veel geleerd te hebben op het gebied van assertiviteit, communicatie en tolerantie (Fitzsimons, 2001).

### *Diaconaal jaar*

Een ander Europees initiatief is het diaconaal jaar. Tijdens het diaconaal jaar participeert een vrijwilliger gedurende negen maanden fulltime in een diaconale of kerkgerelateerde organisatie, veelal in de sociale sector. Bijvoorbeeld daklozenopvang of werken met gehandicapten. Het programma omvat naast het vrijwilligerswerk ook een aantal cursussen. Deelnemers moeten tussen 18 en 25 jaar oud zijn, een christelijke achtergrond is niet noodzakelijk maar wel een open houding waar het gaat om religie en geloof.

Lokale organisaties participeren in een Europees netwerk van diaconale organisaties, European Diaconal Year Network. Uitwisseling van vrijwilligers tussen de landen wordt via die weg mogelijk gemaakt. De deelnemers worden begeleid door de organisatie in het ontvangende land die cursussen organiseert en sociale bijeenkomsten mogelijk maakt voor de deelnemers onderling. Er is een supervisor voor elke deelnemer die hem/haar begeleidt in het werk, maar ook bij eventuele problemen die buiten het werk kunnen ontstaan. De onkosten die een deelnemer maakt worden vergoed tijdens het verblijf, er wordt gezorgd voor huisvesting en zakgeld. Maaltijden worden verzorgd of vergoed. Ook de reis naar het land en de verzekering worden betaald door het European Diaconal Year Network. Een link met EVS-gelden en het EVS-programma wordt in veel gevallen gemaakt.



### 4.3 Duitsland

#### *Het Vrijwillige Sociale Jaar en het Vrijwillige Ecologische Jaar (FSJ en FÖJ)*

In Duitsland zijn twee mogelijkheden voor een Sociaal Jaar voor jongeren voorhanden: Het FSJ (Freiwillige soziale Jahr) dat zich richt op vrijwilligerswerk in de sociale sector en sinds kort ook in de culturele sector en de sport, en het FÖJ (Freiwillige ökologische Jahr) dat zich richt op werkzaamheden in de milieu- en ecologische hoek. FSJ en FÖJ zijn bedoeld voor jongeren tot 26 jaar, die hun schoolplicht hebben voldaan en voor 12 tot 18 maanden hun tijd beschikbaar stellen voor het milieu, het sociale, het culturele of het verenigingsleven. Het staat zowel open voor Duitse jongeren als voor jongeren uit het buitenland om aan een FSJ of FÖJ deel te nemen. In principe betreft het twaalf aaneengesloten maanden. De minimumduur is zes maanden en bij een dienst in het binnenland is een verlenging tot achttien maanden mogelijk.

Het FSJ bestaat sinds 1964 en het FÖJ sinds 1993. Sinds hun bestaan hebben zich reeds meer dan 300.00 mensen voor een vrijwillig jaar ingezet. FÖJ en FSJ hebben een wettelijke basis, die houdt in: de jongeren sluiten een contract, tevens wordt verzekering geregeld en er wordt gezorgd voor pedagogische begeleiding. FSJ en FÖJ worden geleid door ervaren organisaties op het gebied van jongeren. Verantwoordelijk voor FSJ en FÖJ zijn bijvoorbeeld organisaties als het Rode Kruis, Jeugdopbouwwerk Berlijn, de 'Internationaler Bund' en kerkelijke jeugdorganisaties.

In mei 2002 zijn na een wetwijziging de mogelijkheden om een Sociaal Jaar te ondernemen, uitgebreid met arbeid in de sportsector en de culturele sector, naast het werken in de sociale sector zoals dat reeds bestond. Maar er zijn nog meer zaken veranderd:

- De minimumleeftijd is opgeheven. Dat betekent dat nu ook direct in aansluiting op de school een vrijwillig jaar ingelast kan worden. Vanaf het 16e levensjaar is het nu mogelijk in bijzondere gevallen, maar in principe vanaf 17 jaar kunnen jongeren deelnemen.
- Erkende dienstweigeraars kunnen sinds augustus 2002 in plaats van een civiele dienst, een twaalf maanden lange vrijwillige dienst doen bij een daarvoor erkende 'Verantwoorde-

lijke instantie'. Zij leggen schriftelijk vast dat ze deze dienst op basis van de bestemmingen die voor het FSJ en FÖJ gelden, zullen verrichten. Pas daarna kunnen zij deze vrijwillige dienst gaan vervullen. Maximumleeftijd is 25 jaar (bij toetreding).

- Het vrijwillige jaar kan nu ook in het buitenland uitgevoerd worden. Voordien bestond reeds de mogelijkheid het jaar in Europa te doorlopen. Voorwaarde is dat er met een Duitse 'verantwoordelijke instelling' moet worden samengewerkt die in het ontvangende land ook erkend is. Dus: ook buiten Europa kan nu een FSJ of FÖJ gedaan worden. Ook hier blijft de pedagogische begeleiding van het ministerie gegarandeerd.
- Gedurende het jaar moet de ontvangende instelling een aanspreekpartner ter beschikking stellen in het kader van de pedagogische begeleiding. Bovendien zijn er 25 dagen met gezamenlijke bijeenkomsten voor vrijwilligers in een bepaalde regio voorzien, deze hebben een verplicht karakter.
- De vrijwilligers zijn sociaal verzekerd qua ziektekosten, 'Kindergeld' (een vast maandelijks bedrag van de overheid per kind) en 'Kinderfreibetrag' (een bepaald niveau van inkomen is belastingvrij voor mensen met kinderen). De vrijwillige arbeidsduur wordt meegeteld voor de pensioensopbouw. Rechtmatig gezien hebben vrijwilligers dezelfde rechten als jongeren die een beroepsopleiding volgen.

#### *Aantal deelnemers*

De vraag om deelname aan een vrijwillig jaar is in de laatste jaren gestegen en het aanbod is daaropvolgend uitgebreid. In 1993 waren er rond 7.100 jongeren die ervoor kozen een vrijwillig jaar te ondernemen, in 2002 waren dat er meer dan 15.000. Als oorzaak voor deze stijging wordt de stijgende behoefte van jongeren genoemd aan: een oriënterend jaar of een vormingsjaar na de middelbare school, het nemen van de verantwoordelijkheid voor het eigen leven en dat van anderen.

#### *Motivatie tot deelname*

Als voornaamste voordelen voor jongeren om deel te nemen aan de 'vrijwillige diensten' wordt genoemd:

- Nieuwe, belangrijke, spannende en persoonlijke leerervaringen. Het bevorderen van zelfstandigheid.

- Zich voor anderen in kunnen zetten, verandering bewerkstelligen, verantwoordelijkheid nemen en deelnemen aan de maatschappij.
- Alle vrijwillige diensten worden bemiddeld voor jongeren uit zowel binnen- als buitenland en de mogelijkheid wordt geboden aan de vrijwilligers om kennis met elkaar te maken op speciaal georganiseerde bijeenkomsten.
- Een blik op of een eerste toegang tot een mogelijk beroepsveld, niet alleen in de sociale sector maar ook richting milieu, cultuur, media en sport.

Uit een enquête onder deelnemers bleek dat 91 procent van de deelnemers hun vrijwilligersjaar als goed tot zeer goed beoordeelden. Vooral de mogelijkheid om concrete praktische ervaring op te doen in een bepaald beroepsveld is voor veel jongeren aantrekkelijk.

### *De organisatie*

Een jongere die een FSJ of FÖJ wil gaan doen doet feitelijk het volgende: een e-mail adres van een verantwoordelijke instantie opzoeken die een FSJ of FÖJ aanbiedt, zich informeren, een aanmeldingsformulier invullen en beginnen. In elk 'Bundesland' bestaan inloop-plekken die informatie aanbieden over het FSJ en FÖJ. Niet elke aanbieder hanteert dezelfde criteria voor deelname en ook per 'Bundesland' kan het verschillen. Het is de verantwoordelijke instantie die uiteindelijk de beslissing neemt of iemand al dan niet kan deelnemen aan een FÖJ of FSJ.

In elke regio (Bundesland) zijn er 'opvangcentra' / inloopcentra die verantwoordelijk zijn voor het FSJ en het FÖJ. Voor het vrijwillige sociale jaar heeft de culturele sector zijn eigen opvangcentra en ook voor het sportjaar is er een eigen aanspreekpunt (Deutsche Sportjugend in Frankfurt). Het ministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd, financiert de pedagogische begeleiding die gericht is op leerervaringen en persoonlijkheidsontwikkeling.

Het vrijwillige jaar kan alleen 'gedaan' worden bij een zogenoemde 'verantwoordelijke instantie' of 'dragere' van een vrijwillig jaar. Dit zijn erkende instanties en instellingen. De wet op het FSJ stelt dat de verantwoordelijke overheidsdienst nieuwe 'dragere' kan erkennen op basis van bepaalde criteria. Zo moeten dragere passen bij de uitgangspunten (b.v. onderdak bieden, bepaalde activiteiten waarborgen/verzorgen) van een vrijwillig jaar. Een belangrijk

criterium is dat de 'dragers' in de Bondsrepubliek Duitsland gevestigd dienen te zijn. De overheidsinstantie kan ook 'dragers' ontheffen van hun recht om het vrijwillige jaar uit te voeren indien men niet langer voldoet aan de gestelde eisen of als men zich niet aan de gestelde verplichtingen houdt (Bergmann, 2002).

De 'dragers' ondernemen zelf enige actie om jongeren die een vrijwillig jaar willen ondernemen te werven. 90% van hen heeft eigen folders, zo blijkt uit een onderzoek naar het FSJ uit 1998. Daarnaast onderneemt rond tweederde van de 'dragers' acties op scholen of organiseert informatieavonden. Maar, zo concluderen de onderzoekers, de 'dragers' zijn vrij terughoudend met het zelfstandig werven van vrijwilligers omdat ze niet willen bijdragen aan een te grote discrepantie tussen aanvragen en de ter beschikking staande plaatsen. Men heeft veelal te weinig plaatsingsmogelijkheden voor de jongeren die zich aanmelden (Rahrbach, 1998, p95).

#### *De aard van de activiteiten*

Het soort vrijwilligerswerk dat de jongeren ondernemen:

- In het FSJ: ziekenhuis, bejaardentehuis, verpleeghuis, gehandicaptenzorg (Aan het FSJ nemen overwegend meisjes/vrouwen deel).
- In het FSJ in de culturele sector, bv. : theater, televisie, een film maken met gehandicapte kinderen een kunstproject met en voor blinden.
- In het FSJ in de sportsector: bv.: scholieren begeleiden bij een klimmuur, bij een sportvereniging, veelal pedagogische functies: het werken met kinderen en het lesgeven/begeleiden van jonge sporters.
- In het FÖJ: Werken met dieren, tuinen, afvalinzameling, natuurbescherming. Schapen hoeden, koeien melken, bosspelen organiseren (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2002).

#### *Evaluatieonderzoek*

In 1995 en 1996 werden in opdracht van het 'Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend' onderzoeken uitgevoerd naar het FÖJ en het FSJ. Deze onderzoeken laten zien dat de deelnemers merendeels vrouwen zijn van tussen de 19 en 21 jaar oud die het eindexamen hebben afgelegd. Als voornaamste reden tot deelname komt naar voren dat men zich beroepsmatig wil oriënteren en kwalificeren, kennis wil verwerven en zich op het sociale of ecologische veld actief wil inzetten. Over het

algemeen worden de vrijwillige diensten als zeer positief beoordeeld en hebben ze een persoonlijke uitwerking op de deelnemers. De aantrekkingskracht van het sociale of ecologische vrijwillige jaar wordt verklaard door de goede afstemming die het jaar heeft op de leefsituatie van jongeren. De jongeren, die na beëindiging van hun school op zoek zijn naar een persoonlijke, maar vooral ook beroepsmatige invulling van hun leven en jongeren die zich van huis willen losmaken (Wüstendörfer 2000).

#### *Civiele dienst voor dienstweigeraars*

Erkende dienstweigeraars kunnen sinds 1 augustus 2002 in plaats van een civiele dienst een twaalf maanden lange vrijwillige dienst bij een erkende 'drager' doorlopen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2002.) De Duitse grondwet verleent de mogelijkheid aan degenen die erkend zijn als dienstweigeraar op basis van gewetensbezwaren een civiele dienst te doorlopen. Een en ander is in de "Kriegsdienstverweigerungsgesetz" (de Dienstweigerwet) geregeld.

Via de civiele dienst worden jongeren met de arbeidsmarkt geconfronteerd, zij gaan een dienstverband aan waarin echter wel andere regels gelden dan die op de arbeidsmarkt. De kandidaat gaat een 'besonderes staatliches Dienstverhältnis' aan. De civiele dienst vindt plaats voor het algemeen welzijn van de bevolking, overwegend in de sociale sector in de vorm dienstverlening aan mensen.

Binnen de overheid is het Ministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd voor de civiele dienst verantwoordelijk. Daar worden de wetten voorbereid en richtlijnen uitgewerkt. Binnen dit ministerie is ook de 'bundesbeauftragte für den Zivildienst' gevestigd. Hij vertegenwoordigt de minister inzake de civiele dienst. Hij bezoekt de werkplekken en scholen, praat met de mensen die civiele dienst vervullen en houdt zich bezig met de verder invulling van de civiele dienst.

De "Beirat für den Zivildienst" is een adviesraad voor de minister inzake de civiele dienst. De raad bestaat uit vertegenwoordigers van welzijnsinstanties, van de 'Bundesländer', de werkgevers, kerken en de jongeren die civiele dienst vervullen. De 'Bundesbeauftragte' is voorzitter van de raad.

Het 'Bundesamt' voor de civiele dienst is een staatsdienst die voor de uitvoering van de civiele dienst verantwoordelijk is. Met deze instantie heeft elke civiele persoon in civiele dienst te maken, van toetreding tot afronding van de dienst. De werkplek-

ken/werkgevers waar de civiele dienst uitgevoerd wordt, zijn maatschappelijke organisaties die zijn erkend door het Bundesausschuss. Hiertoe behoren welzijnsinstanties, de Duitse ziekenhuisgezelschaft, organisaties op het gebied van milieu en zelfhulporganisaties. Ook gemeentes stellen werkplekken ter beschikking.

#### 4.4 Frankrijk

##### *Volontariat civil*

De laatste jaren heeft in Frankrijk de dienstplicht plaatsgemaakt voor dienstrecht. Na de afschaffing van de dienstplicht zijn in de wet twee vormen van dienstrecht vastgelegd: de militaire vrijwillige dienst of de civiele vrijwillige dienst. Wij zullen enkel ingaan op de civiele dienst. Deze 'Volontariats civils' kunnen vervuld worden in het buitenland, op het gebied van technische hulp of op het gebied van sociale cohesie en solidariteit.

Een civiele dienst houdt een intensieve fulltime vrijwilligersdienst in gedurende een korte periode, tegen kost en inwoning. De wet stelt dat hiervoor geen salaris mag worden ontvangen, slechts een beperkte toelage (527 euro), wel zijn deelnemers verzekerd. Het doel van dit programma is het inzetten van goedkope arbeidskrachten voor maatschappelijke sectoren. Het programma richt zich op jongeren en is open voor mensen van 18 tot 28 jaar. De looptijd van het vrijwilligerswerk is tussen 6 en 24 maanden.

Jongeren nemen vrijwillig deel, het programma is niet aan het onderwijs gekoppeld. Wel moeten deelnemers en deelnemende organisaties goedgekeurd zijn door de autoriteiten. Zo mogen, in Frankrijk, enkel non-profit organisaties of instellingen vrijwilligers aan het werk zetten binnen het programma.

In 2002 reisden 2600 vrijwilligers vanuit Frankrijk af naar het buitenland om daar hun civiele dienst te vervullen. Deze kan bij een Frans, commercieel, bedrijf met vestigingen in het buitenland zijn of bij de VIA, wat staat voor de internationale administratieve civiele dienst. Deze vrijwilligers zijn dan in dienst bij het ministerie van buitenlandse zaken of de directie buitenlandse economische betrekkingen.

De civiele dienst op het gebied van sociale cohesie en solidariteit werd in 2003 voor het eerst geïmplementeerd als vervanging van de civiele vorm van de nationale dienstplicht. In deze dienst ontvangt de vrijwilliger van de instantie waar hij of zij werkt een

maandelijkse toelage. Het departement fungeert als centrale coördinator tussen ontvangende organisatie of instelling en de kandidaat. Vooralsnog zijn nog geen cijfers bekend over aantallen deelnemers etc.

Vrijwilligerswerk in het algemeen (*bénévolat*) wordt in Frankrijk sterk gestimuleerd. 44% van de jongeren verricht enige vorm van vrijwilligerswerk. In 1991 is de Association Foundation for the City (AFEV) opgericht met als doel om de betrokkenheid van studenten bij mensen uit achtergestelde gebieden te vergroten. In eerste instantie bestond deze hulp voornamelijk uit ondersteuning in het onderwijs. Nu worden deze activiteiten uitgebreid naar de integratie van jongeren, misdaadpreventie, gezondheid en andere acties binnen het werkveld van sociale cohesie en solidariteit. Jongeren kunnen 50 tot 80 uur per jaar bijdragen aan dergelijke projecten (Bron: Dake, 2002).

## 4.5 Engeland

### *Millennium volunteers*

Millennium Volunteers (MV) richt zich op jonge mensen tussen 16 en 24 jaar oud. Het is een door de overheid gefinancierd initiatief voor jongeren en spreidt zich uit over het hele Verenigd Koninkrijk (Engeland, Schotland, Wales, Ierland). In 1999 is MV geïntroduceerd. Het richt zich op het stimuleren van jongeren tot het verrichten van vrijwilligers tot aan ongeveer 200 uur per jaar. Het project baseert zich op 9 basisprincipes: duurzame persoonlijke ontwikkeling, maatschappelijk nut, vrijwillige deelname, "inclusiveness", "ownership" van jongeren, variatie in mogelijkheden, kwaliteit en erkenning van vrijwilligerswerk.

Het programma staat open voor iedereen tussen de 16 en 24 jaar. Jongeren worden gestimuleerd activiteiten te ondernemen in sectoren die zij zelf belangrijk vinden. Ze krijgen de mogelijkheid ervaring op te doen en te leren. Voorbeelden van sectoren waarin jongeren kunnen gaan werken zijn sport, milieu, jeugdwerk, muziek, dans.

Jongeren kunnen vaardigheden leren die van pas komen bij hun latere loopbaan als het werken in teamverband, het oplossen van problemen en het nemen van initiatief. Degenen die 200 uur vrijwilligerswerk in een jaar verrichten, ontvangen een certificaat, een 'award of excellence' die door de Staatssecretaris van

onderwijs wordt getekend. Het project kent een eigen ondersteuningsstructuur.

Enige feiten over Millennium Volunteers:

- Er zijn meer dan 50 toonaangevende werkgevers in de UK die MV steunen en het belang van MV op het curriculum van werknemers erkennen.
- Sinds 1999 zijn er meer dan 65 duizend vrijwilligers betrokken geweest bij MV en momenteel zijn er meer dan 20 duizend vrijwilligers actief.
- 60% van de Millennium vrijwilligers heeft nog nooit eerder vrijwilligerswerk verricht.
- 7% van de Millennium vrijwilligers heeft een handicap.

(bronnen: website millennium volunteers; Institute for Voluntary Research, 2002).

### *Young Volunteer Challenge*

Dit is een project gericht op jongeren uit de armere gezinnen in Engeland. Rond 1000 jonge mensen zullen tussen 2003 en 2005 worden ingezet in projecten in tien gebieden in Engeland. Zij nemen deel aan een spectrum van activiteiten en leren aldus bepaalde vaardigheden.

Volgens de minister van "Young people and Adult Skills" helpt dit project de financiële belemmeringen op te heffen die jongeren uit een lagere inkomensmilieu ondervinden om vrijwilligerswerk te ondernemen. Het is een initiatief dat geleid wordt door het departement voor Onderwijs en vaardigheden (Department voor Education and Skills). Het project voorziet deelnemers van een wekelijkse bijdrage van 45 pond en een prijs van 750 pond als zij het traject voltooien. De vrijwilliger werkt fulltime (meer dan 30 uur per week) voor een periode van ongeveer negen maanden. Ze kunnen geen uitkering ontvangen, maar komen wel in aanmerking voor huursubsidie en andere financiële voorzieningen. Het project is momenteel in de pilotfase en men verwacht dat in die periode (2003-2005) rond 1200 vrijwilligers zullen deelnemen. Het project richt zich op 18- en 19-jarigen die speciale schoolprogramma's hebben doorlopen en op jongeren tot 21 jaar met speciale behoeften of handicaps. Deelnemende organisaties dienen ervaren te zijn in het werken met jongeren en vrijwilligers. (bron: website access funds en website DFES, 2003).



### *Year out group*

'The Year out group' is een associatie van organisaties die in 1998 is opgericht om het concept van 'een jaar ertussen uit' onder de aandacht te brengen. Het organiseert of begeleidt zelf geen programma's voor een dergelijk jaar, maar brengt kennis rond mogelijkheden en betrokkenen bij elkaar. Een 'year out' kan zowel plaatsvinden tussen middelbare school en vervolgopleiding als tussen het afronden van een opleiding en toetreden tot de arbeidsmarkt. De groep wil jongeren, adviseurs, ouders, werkgevers, instanties en organisaties helpen via informatieverlening, ondermeer rond best practices en voorbeelden. Organisaties in het Verenigd Koninkrijk kunnen lid worden en de year out group vertegenwoordigt hen via bijvoorbeeld lobby-activiteiten. Ook willen zij een bijdrage leveren aan een kwalitatief raamwerk om een dergelijk vrijwillig jaar gestalte te geven.

Als voorbeelden om een vrijwillig jaar invulling te geven worden genoemd: vrijwilligerswerk in het buitenland, in het buitenland verblijven via een culturele uitwisseling, een werkervaringsproject, deelname aan een cursus in het binnen- dan wel buitenland. Er zijn mogelijkheden om vanaf een week tot een jaar aan een activiteit deel te nemen, in het binnen- dan wel buitenland, in diverse sectoren, allemaal afhankelijk van de organisatie waarmee wordt samengewerkt.

(bron: website year out group).

### *Scholen en vrijwilligerswerk*

*Take Part!* is een project van *Community Service Volunteers (CSV)*<sup>6</sup> waar meerdere scholen aan verbonden zijn. Het vertrekpunt van de CSV was het resultaat van een eigen studie naar de bijdrage van volwassen vrijwilligers aan de schoolprestaties van kinderen. De ondersteuning van deze volwassenen bleek enorm van invloed te zijn. Geïnspireerd door deze bevindingen is *Take Part!* opgezet in samenwerking met de *Barclays Bank* die de *Barclays New Futures Award* uitreikt. Het uitgangspunt was dat er op de meeste scholen al sprake was van een vorm van vrijwilligerswerk, en dat jonge mensen veelal bereid zijn om hun tijd en energie te gebruiken om anderen te helpen, maar dat scholen doorgaans falen om dit aanwezige potentieel te benutten. Van 1995 tot 2000 zijn op ongeveer tien scholen 50 projecten uitge-

<sup>6</sup> CSV is opgericht in 1962 en zet zich in voor vrijwilligerswerk en training om zo mensen met elkaar in contact te brengen en te laten werken aan de samenleving.

voerd. Het ging om verschillende typen scholen en verschillende niveaus van onderwijs. De aard en vorm van de projecten is zeer verschillend. Zo zijn er projecten waarbij oudere leerlingen jongere leerlingen met leesproblemen ondersteuning bieden, leerlingen van het speciaal onderwijs meehelpten in een bejaardentehuis, of scholieren van een tuinbouwschool vrijwilligerswerk doen in de natuur.

Andere projecten zijn minder op praktische hulp gericht en meer vormend van aard. Op de *Bretton Woods Community School* wordt gewerkt met verdiepende thema's waarbij kennisopbouw gekoppeld wordt aan het leveren van een eigen bijdrage. Bij het thema 'vluchtelingen' bijvoorbeeld hebben de studenten de problemen van migratie als gevolg van oorlog bestudeerd. Ze hebben geld ingezameld en hebben contact met een school in Albanië waar ze twee keer per jaar kleding en medicijnen naar toe sturen. De kosten voor de medicijnen worden betaald met gospeloptredens. Op dezelfde school loopt ook een criminaliteitspreventieproject, waarbij leerlingen een onderzoek hebben gedaan naar graffiti en vandalisme en mensen hebben geïnterviewd waarbij is ingebroken. Ook gaan ze een vrijdagavond mee surveilleren met de politie. Leerlingen die projecten goed afronden ontvangen een certificaat. Scholieren in Belfast die lid zijn van de *Marillac Association*<sup>7</sup> gaan zelfs een 'levenslange' verbintenis aan met een lokale bejaarde die ze elke week bezoeken zolang zowel zijzelf als de bejaarde in Belfast blijft wonen (Mulligan, 1995).

Veel weten we niet over de omvang van het vrijwilligerswerk door scholieren in het Verenigd Koninkrijk. In *Take part!* wordt gesproken over de "duizenden andere projecten" die er in Engeland zijn (Mulligan, 1995). Zoals bijvoorbeeld de *Junior Citizens Award* die in 1978 begonnen is als een pilot met twee scholen, en nu 25 scholen en 900 leerlingen per jaar omvat (Mulligan, 1995).

<sup>7</sup> Deze organisatie draagt de idealen van Louise de Marillac uit, de 17<sup>de</sup> eeuwse stichtster van de Dochters van de Liefdadigheid.

## 4.6 Italië

### *De Nationale Vrijwillige Civiele Dienst*

Eind 2000 besloot Italië de verplichte militaire dienst af te schaffen om, in navolging van andere Europese landen, voortaan te werken met vrijwillige strijdkrachten. Mogelijkerwijs is 2004 reeds het laatste jaar waarin Italiaanse burgers opgeroepen worden voor hun militaire dienstplicht. In het verlengde van dit besluit, keurde het Italiaanse parlement in 2001 het wetsvoorstel goed waarin de vorming van een Nationale Vrijwillige Civiele Dienst is voorzien. Tot die tijd was de civiele dienst enkel toegankelijk voor gewetensbezwaarde dienstplichtigen, maar ook deze dienst wordt nu volledig vrijwillig.

De civiele dienst is bedoeld voor jonge mensen, mannen en vrouwen, die zich willen inzetten voor de samenleving.

Vrijwilligers die in 'dienst' zijn ontvangen maandelijks 433,80 euro en het kan op het curriculum worden bijgeschreven onder training/educatie.

Via de civiele dienst wordt het land verdedigd op een niet-militaire manier maar via de bescherming van het milieu en historisch, artistiek en cultureel erfgoed, zowel in tijd van vrede als in tijd van nood. Veel aandacht is er voor sociale solidariteit, en samenwerking zowel nationaal als internationaal. Bijkomend doel is het trainen en opleiden van jonge mensen op het gebied van sociale vaardigheden, cultuur en beroepsmatig.

De civiele dienst voor gewetensbezwaarden bestaat sinds 1972.

En vanaf 2001 kunnen ook vrijwilligers tot de dienst toetreden.

Elk jaar wordt er door de premier een quotum vastgesteld dat aangeeft hoeveel vrijwilligers tot de vrijwillige dienst kunnen toetreden. Dit om de kosten in de hand te kunnen houden. In 2001, het eerste jaar dat de nieuwe civiele dienst werd ingevoerd waren er 181 vrijwilligers (exclusief gewetensbezwaarden), een jaar later waren dat er 5520 en in 2003 waren er in totaal 18.295 vrijwilligers aan het werk, zowel mannen als vrouwen. Er is in Italië veel aandacht besteed aan publiciteit rond de civiele dienst, wat de stijging in het aantal vrijwilligers kan verklaren. De vrijwilligers gingen en gaan aan de slag bij publieke en private organen en zijn actief in sociale projecten zoals de wet ze definieert.

De civiele dienst valt onder de verantwoordelijkheid van het National Voluntary Civic Service Office, onderdeel van de

nationale overheid. Zij zorgen voor de organisatie van de dienst voor zowel gewetensbezwaarden als vrijwilligers. In diverse Italiaanse regio's zijn zij vertegenwoordigd met een kantoor. Organisaties die hun project willen laten bemensen door vrijwilligers doen een aanvraag bij het National Voluntary Civic Service Office. Voorwaarde is dat zij tot de non-profit sector behoren. Kandidaat-vrijwilligers kunnen zich direct melden bij de organisatie waar ze de dienst zouden willen gaan vervullen. Het is ook mogelijk om de civiele dienst in het buitenland te vervullen, opnieuw bij projecten die door het National Office zijn goedgekeurd. Eind 2003 waren er 64 projecten goedgekeurd buiten Italië, waar maximaal 440 vrijwilligers aan de slag kunnen.

#### **4.7 Ierland**

##### *Transition Year Programme*

Dit is een eenjarig programma dat leerlingen kunnen doorlopen als zij het Junior Certificate hebben behaald (na afloop van het derde schooljaar meestal, rond het vijftiende levensjaar) en voordat zij in het Leaving certificate programma zijn begonnen (het leertraject richting eindexamen). Het biedt een andere vorm van leren dan die via boeken en papier zoals deze van leerlingen wordt gevraagd tijdens het eindexamen. Ontwikkeling en de weg vinden naar het volwassen leven zijn centrale thema's in het programma. Zo wordt er aandacht besteed aan uiteenlopende activiteiten en onderwerpen als bijvoorbeeld muziek, sport, werkervaring, film, gezondheid, reizen en milieu, etc. etc. In het TYP (Transition Year Programme) krijgen leerlingen een programma aangeboden waarin, afhankelijk van de keuzes van de betreffende school, ruimte is voor de ontwikkeling van de individuele vaardigheden van leerlingen. De meeste scholen willen het jaar benutten om voort te bouwen op reeds opgebouwde kennis en vaardigheden, deze uit te breiden met een aantal centrale onderwerpen en daarnaast een aantal extra modules aan te bieden gericht op 'het verbreden van de horizon' van leerlingen. Dit levert een gevarieerd spectrum van invulling van het jaar op. Naast deze grote diversiteit tussen scholen, is er een aantal vormen te benoemen die veel van de deelnemende scholen aanbieden:

- Korte modules of specifieke cursussen over een bepaald onderwerp.
- Een werkervaringsprogramma, bijvoorbeeld waar jongeren een mini-bedrijfje zelf opzetten en runnen.
- Projectmatig werken.
- Community service.
- Talenkennis uitbreiden.
- Sprekers worden uitgenodigd.
- Excursies buiten de muren van de school.

### *Doelstelling*

Het transition year wil 'volwassenheid' bevorderen door vaardigheden te ontwikkelen bij leerlingen op een aantal gebieden:

- Studie: vaardigheden richting zelfsturing.
- Werk en carrière: werkgerelateerde vaardigheden.
- Persoonlijk: communicatieve vaardigheden naast zelfvertrouwen en verantwoordelijkheidsgevoel.
- Sociaal: bewustwording stimuleren van de wereld buiten de school en sociale vaardigheden.

Scholen ontwerpen hun eigen programma voor het Transition Year, binnen de richtlijnen die door het Departement van Educatie en Wetenschap zijn vastgesteld en aan de hand van het door hen gepubliceerde materiaal. De docenten hebben hierin een belangrijke taak: zij ontwerpen het programma waarbij zij rekening dienen te houden met, en aan dienen te sluiten op, de wensen van leerlingen en ouders, werkgevers en de lokale gemeenschap. Het programma wordt elk jaar geëvalueerd met behulp van betrokken actoren en de docenten nemen die evaluatie mee in een herziening van het programma.

Het is afhankelijk van de scholen zelf of zij een dergelijk jaar aanbieden. In het schooljaar 1998-1999 waren er meer dan 25.000 jongeren die een transition year doorliepen in meer dan 500 scholen. In 1994, het eerste jaar dat het TYP werd geïntroduceerd, waren dat 20.000 jongeren op 459 scholen. Momenteel wordt het programma op meer dan 75% van de scholen in Ierland aangeboden. Op sommige scholen wordt het jaar aangeboden aan alle leerlingen die het "junior certificate" hebben behaald en op andere scholen is er een beperkter aantal plaatsen waarvoor leerlingen zich moeten aanmelden. Scholen verzorgen zelf de certificering na afloop van het jaar en hun eigen assessment

trajecten. Er is geen nationaal examen, maar leerlingen worden individueel beoordeeld op basis van hun eigen kennen en kunnen gedurende en na afloop van het jaar.

Ter ondersteuning van de docenten die een Transition Year organiseren op hun school, is er een Transition year Curriculum Support Service. Dit is een team van zes docenten met ervaring met het opzetten en runnen van een dergelijk jaar. Zij worden hiervoor vrijgemaakt van hun reguliere lessen en geven andere docenten advies, training en zijn beschikbaar voor vragen.

Monitoring en evaluatie van het programma is in handen van het Ministerie van 'Education and Science'. Elke school moet haar Transition Year Programme documenteren. Goedkeuring van het bestuur van elke school is vereist.

De evaluatie van het eerste TYP-jaar was over het algemeen zeer positief: 89% van de scholen volgden de richtlijnen naar behoren, het enthousiasme van docenten en leerlingen was groot en de schoolbesturen steunden het programma. Wel werd opgemerkt dat het meeste succes werd geboekt bij die scholen die hun doelen het duidelijkst hadden gesteld van tevoren, die met duidelijke programma's en richtlijnen werkten en die een sterke teamgeest onder de docenten hebben weten te bewerkstelligen. Het TYP verbetert jaarlijks, voluit deze en interne evaluaties, haar programma en functioneren.

Fondsen voor het programma komen van het Ministerie van Education and Science en het Europees Sociaal Fonds.

#### **4.8 Verenigde Staten**

##### *Service learning: vrijwilligerswerk via scholen*

In 1970 werd vrijwilligerswerk voor het eerst toegevoegd aan het vakkenpakket van sommige scholen in de V.S. In de jaren tachtig kreeg het vrijwilligerswerk op scholen een behoorlijke impuls en werden extra pogingen ondernomen om vrijwilligerswerk te integreren in het onderwijs. Het National Center for Education Statistics maakt onderscheid in twee vormen van service learning. Ten eerste is er community service, dit zijn activiteiten die niet gerelateerd zijn aan het vakkenpakket van de leerling. Deze kunnen verplicht (in de zin van taakstraf) of vrijwillig zijn. Over het algemeen bevat community service niet expliciet leermomenten en/of reflectie op handelen. Het zijn activiteiten die op het

terrein van school kunnen plaatsvinden (zoals papierprikken) of activiteiten buiten school. Ten tweede onderscheiden zij service learning, dit is vrijwilligerswerk dat gebaseerd is op het vakkenpakket van de leerling. Het is geïntegreerd in het schoolprogramma. Het werk dat leerlingen vrijwillig uitvoeren dient gerelateerd te zijn aan hun vakkenpakket of afstudeerrichting. Service learning vindt plaats op een groot aantal scholen, verspreid over het hele land. Het is er op lagere en middelbare scholen, hogescholen en universiteiten, publieke en privé-scholen. Bij service learning zet de leerling zich in ten behoeve van de directe leefomgeving. In plattelandsgemeentes bestaan de projecten vaak uit vrijwilligerswerk gericht op het behoud en de bescherming van de natuur en in de steden bestaan de projecten vrijwel altijd uit maatschappelijk en sociaal vrijwilligerswerk. Duidelijk is dat de Amerikaanse overheid de praktijk van service learning actief stimuleert. Diverse overheidsinstanties bieden programma's, materialen en ondersteuning aan. Er is sprake van tal van samenwerkingsverbanden tussen scholen onderling, scholen en universiteiten en scholen en vrijwilligersorganisaties. Tevens is sprake van een veelheid aan organisaties die ondersteuning bieden.

### *Americorps*

Per jaar doen rond 40.000 a 50.000 Amerikanen mee aan het programma van Americorps. Zij zijn actief in non-profit sectoren als onderwijs, gezondheidszorg en milieu. Rond 2100 non-profit organisaties, publieke diensten en organisaties met een religieuze achtergrond werken aan het programma mee. Sinds 1994 hebben meer dan 250.000 mensen als vrijwilliger deelgenomen in het programma.

Staatscommissies sluizen het programmageld door naar aangesloten instellingen op lokaal niveau. Ook zijn organisaties aangesloten die over de staatsgrenzen heen opereren.

De organisaties die programmageld ontvangen zijn verantwoordelijk voor de werving en selectie van vrijwilligers ('americorps-members'). Zo zijn aangesloten: Habitat for Humanity, het Rode Kruis, en vele organisaties op het niveau van buurt en kerk.

AmeriCorps is opengesteld voor alle Amerikaanse burgers vanaf 17 jaar die vervolgens fulltime of parttime binnen een periode van 10-12 maanden een vrijwillige dienst vervullen. Fulltime deelnemers krijgen een beurs van rond 4000 dollar om de school en opleiding te kunnen betalen of om studentenleningen af te

kunnen lossen. Ook ontvangen deelnemers vergoeding voor ziektekostenverzekering en training. Veel deelnemers ontvangen ook onderhoudsgeld gedurende het jaar (rond 9000 dollar). Specifiek interessant voor ons is het programma AmeriCorps NCCC.

AmeriCorps NCCC is een tien maanden durend fulltime en intern programma voor mannen en vrouwen tussen 18 en 24 jaar. Het programma combineert civiele dienst met aspecten van militaire dienst. Het gaat dan onder andere om teambuilding en leiding geven. Deelnemers functioneren binnen een team van 10-15 jongeren. De meeste prioriteit wordt gegeven aan werkzaamheden in de sferen: publieke veiligheid, gezondheidszorg en rampenbestrijding. De teams worden gehuisvest op een van de vijf campussen door het land, maar voor hun werkzaamheden kunnen ze voor korte termijn naar aangrenzende staten worden uitgezonden. In het jaar 2001 deden 1000 jongeren mee als vrijwilligers in dit programma.

### *Peace Corps*

De oorsprong van het Peace Corps ligt in 1960 toen senator John F. Kennedy studenten in Michigan uitdaagde om hun land te dienen door in ontwikkelingslanden te wonen en werken. Vanuit dat idee groeide uiteindelijk het agentschap van de federale regering dat zich toelagde op "het bevorderen van wereldvrede en vriendschap".

In 1961 richtte John F. Kennedy het Peace Corps officieel op. Sindsdien hebben meer dan 170.000 vrijwilligers deelgenomen aan het programma. In 136 ontvangende landen hebben zij werkzaamheden verricht op diverse gebieden, bijvoorbeeld voorlichting rond AIDS, IT en ICT en milieubescherming.

De missie van het Peace Corps omschrijft drie simpele doelen:

- Het helpen van mensen in de landen die daar ontvankelijk voor zijn, in het tegemoetkomen aan de behoefte aan geschoolde mannen en vrouwen.
- Het promoten van een beter 'begrip' van de bevolking van ontvangende landen voor Amerikanen
- Het promoten van een beter 'begrip' van Amerikanen voor de bevolking van de ontvangende landen.

In september 2002 waren er 6.678 mensen bij het programma betrokken: uitgezonden vrijwilligers alswel de mensen in training. Van hen was 61% vrouw en 39% man. 91% van hen was



single en 9% getrouwd. Gemiddelde leeftijd van de deelnemers was 28 jaar. De oudste vrijwilliger was 84 jaar en in totaal was 6% van de vrijwilligers ouder dan 50 jaar.

#### **4.9 Conclusie**

In diverse landen bestaat een bepaalde vorm van een Sociaal Jaar. Er zijn echter wel grote verschillen tussen de landen. In sommige landen is de regeling ontstaan vanuit de alternatieve militaire dienstplicht (o.a. Italië en Duitsland). Bij de afschaffing van de dienstplicht is deze vorm van sociale dienstplicht behouden en soms verder uitgebouwd. In Duitsland staat de invulling van het jaar voornamelijk in het teken van het zich inzetten voor de maatschappij en tegelijkertijd wordt jongeren de mogelijkheid geboden om zich voor een bepaalde periode te oriënteren door actief te zijn in organisaties. Een andere variant van het Sociaal Jaar is die van de internationale uitwisseling en internationale hulp zoals bijvoorbeeld de civiele dienst in het buitenland in Frankrijk, het Peace Corps in Amerika en het EVS in Europa. Vaak gaat het bij de invulling van deze sociale jaren om een combinatie van iets goeds doen voor de samenleving (nationaal of internationaal) en educatie en oriëntatie van jongeren. Niet echt in de vorm van een Sociaal Jaar, maar toch wel redelijk verwant daaraan, zijn er programma's voor jongeren ontwikkeld gekoppeld aan het doen van vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld Engeland) of aan school. Een belangrijk verschil is dat het meestal niet om fulltime varianten gaat en het educatieve aspect een belangrijkere rol speelt (zie bijvoorbeeld het Transitional Year Program in Ierland).



## 5 Modellen

### 5.1 Inleiding

Op basis van de resultaten van de eerste tweede deelonderzoeken zijn enkele startscenario's uitgewerkt voor de wijze waarop een Sociaal Jaar in Nederland vorm en inhoud kan krijgen. Vanuit de bestudering van buitenlandse en binnenlandse voorbeelden die relevant zijn voor het Sociaal Jaar komen de volgende belangrijke kenmerken en dimensie naar voren (zie bijlage 6):

- Doelen en inhoud van programma's (varianten).
- Doelgroep.
- Mate van vrijwilligheid.
- Vergoeding.
- Verantwoordelijkheid.
- Frequentie.
- Verantwoordelijkheid/ taakverdeling (tussen overheden, instellingen, organisaties en bedrijven).

Daarmee wordt het eerste deel van de centrale vraagstelling beantwoord: Op welke wijze(n) kan het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren inhoudelijk worden ingevuld? Vervolgens wordt in deelonderzoek 3 het laatste deel van de centrale vraagstelling beantwoord: Welke concepten zijn zinvol, haalbaar en kunnen op draagvlak rekenen, en vanuit welke behoefte? Hiertoe zijn de modellen tijdens een aantal expertmeetings ter toetsing voorgelegd aan verschillende groepen van betrokkenen. Op deze expertmeetings hebben de deelnemers een beoordeling

gegeven van de relevantie en uitvoerbaarheid van de verschillende scenario's. Hierbij worden verschillende actoren betrokken, zoals de jongeren, de organisaties in de dienstverlenende en non-profitsector; de overheden (lokaal en regionaal) en de landelijke organisaties op het terrein van vrijwilligerswerk. Deze zijn eerst apart bijeengekomen, daarna is er een gemeenschappelijke slotbijeenkomst gehouden. De opkomst op de expertmeetings was hoog. In totaal hebben 40 personen deelgenomen, waarvan de meeste twee keer (zie bijlage 1).

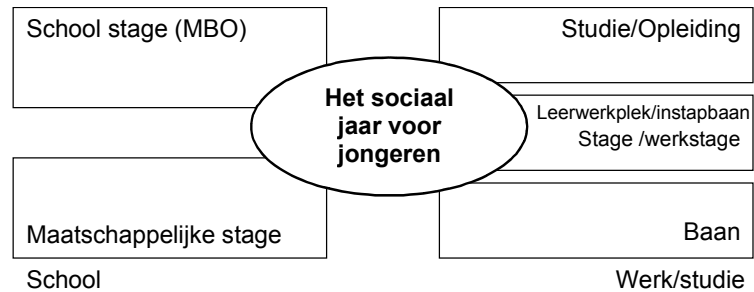
## 5.2 Context van het Sociaal Jaar

Voordat we ingaan op de modellen is het van belang om een aantal ontwikkelingen te kenschetsen die raakvlakken hebben met het Sociaal Jaar. Zo wordt er binnen het voortgezet onderwijs geëxperimenteerd met een maatschappelijke stage als onderdeel van het schoolcurriculum. Om de maatschappelijke participatie van jongeren te vergroten, wordt de invoering van een maatschappelijke stage in het onderwijs bevorderd. Een dergelijke stage draagt bij aan de ontwikkeling van sociale vaardigheden van jongeren, besef van normen en waarden en actief burgerschap. Het streven is dat het volgen van een maatschappelijke stage in 2007 op een kwart van de scholen in het voortgezet onderwijs mogelijk is.

Een andere ontwikkeling is dat in het kader van de Task Force jeugdwerkloosheid één van de middelen die ingezet gaat worden om de jeugdwerkloosheid te bestrijden, de mogelijkheid van een werkstage is. Werkgevers, werknemers en gemeenten zijn in de RWI overeengekomen dat jongeren een werkstage van beperkte duur kunnen volgen mét behoud van uitkering. Voorwaarde voor de werkstage is dat jongeren scholing ontvangen of uitzicht hebben op een aanstelling en het recht hebben om als interne kandidaat te kunnen solliciteren naar vacatures. De landelijke afspraak in de RWI maakt eenvoudige lokale toepassing van dit instrument mogelijk.

Naast de werkstages voorziet de Modelaanpak Jeugdwerkloosheid ook in stages. Stages zijn met name bedoeld voor schoolverlaters, liefst met diploma, die kort werkloos zijn (drie tot zes maanden) en die dankzij hun stage 'in conditie' blijven voor de arbeidsmarkt. De stage zal over het algemeen in de praktijk ingezet worden voor schoolverlaters zonder uitkering.

Naast raakvlakken zijn er ook verschillen. De maatschappelijke stage op scholen richt zich op scholieren, terwijl het Sociaal Jaar zich richt op een andere doelgroep, te weten de schoolverlaters en niet jongeren die nog op school zitten. Daarnaast is het Sociaal Jaar breder van opzet en intensiever. Met de werkstage en in het bijzonder de stage op het terrein van werk en studie zijn de verschillen veel geringer.



### 5.3 Modellen

Op basis van de nationale en internationale verkenning en de verschillende expertmeetings komen we tot vier modellen die de verschillende visies op een Sociaal Jaar verbeelden. Deze modellen zijn gebaseerd op de mogelijke doelstellingen die te onderscheiden zijn en de mate van vrije keuze voor deelname.

Schematisch overzicht

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
1. Doelstelling	Oriëntatiebehoefte jongeren	Oriëntatiebehoefte jongeren	Allocatiebehoefte samenleving	Normatieve behoefte samenleving
2. Doelgroep	Alle jongeren 16-23 jaar, maar waarschijnlijk meeste interesse bij hoger opgeleide jongeren	Alle jongeren 16-23 jaar, met specifieke aandacht voor jongeren met onvoldoende startkwalificatie	Alle jongeren 16-23 jaar, maar waarschijnlijk meeste interesse bij hoger opgeleide jongeren	Alle jongeren 16-23 jaar
3. Terrein van de activiteiten	Non-profit organisaties	Alle instellingen (ook de commerciële)	Die instellingen waar tekort is en nuttig voor de samenleving	Non-profit organisaties
4. Mate van verplichting	Vrijwillig	Vrijwillig	Vrijwillig	Verplicht
5. Basisvergoeding	Beursvergoeding	Beursvergoeding Eventueel bonus van werkgever	Beursvergoeding	Minimumloon
6. Verantwoordelijkheid	Gemeenten, onderwijs, welzijnsinstellingen	Gemeenten, CWI, onderwijs	Gemeenten, NGO's en instellingen	Landelijke overheid, gemeente
7. Frequentie	3-12 maanden parttime/fulltime	3-12 maanden parttime/fulltime	6-12 maanden maximaal 20 uur	6-12 maanden fulltime

***Model 1: Een algemene maatschappelijke oriëntatie van jongeren***

Dit model betreft een aanbod van activiteiten voor jongeren van 16 jaar en ouder die zich na het voortgezet onderwijs kunnen oriënteren op verschillende terreinen van de maatschappij. Het doel is een extra bijdrage te leveren aan hun ontwikkeling, bewustwording en binding aan de samenleving. Het belang van jongeren in dit model staat voorop. Nuttig werk is in dit model geen doel op zich. De oriëntatie is in principe breed van aard. In dit model wordt uitgegaan van het recht van jongeren op een periode van vrijwilligerswerk. Zij kunnen hiervoor kiezen op facultatieve basis wanneer zij nog niet meteen door willen met studie of werk. Lokale oriëntatie staat voorop, maar jongeren kunnen ook in het buitenland hun Sociaal Jaar verrichten. Dit beslaat een periode van 3-12 maanden. Doel is dat de jongeren meer te weten komen van de samenleving en dat ze leren hun eigen verantwoordelijkheid te nemen.

De activiteiten dienen te voldoen aan inhoudelijke eisen zoals aansluiting leefwereld jongeren, ruimte voor eigen invulling, ontplooiing, persoonlijke aandacht, afwisseling en begeleiding. Dit kan per jongere verschillen. Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Dit kunnen plaatsen zijn bij ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen en non-profitorganisaties.

Bij een scholengemeenschap wordt een transferpunt aangehaakt. Het transferpunt is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de gemeente, in samenwerking met de scholen. Dit transferpunt heeft als taken: stimuleren, ondersteunen en begeleiden van participanten; inventariseren mogelijkheden; beoordelen van initiatieven; informatieverschaffing; onderhouden van contacten; bemiddelen tussen vraag en aanbod; juridische en administratieve taken; regelen certificaat.

De jongeren krijgen een tegemoetkoming in de onkosten en levensonderhoud in de vorm van een beursvergoeding die gelijk staat aan de studiebeurs. De jongeren krijgen verder een waarderend getuigschrift of certificaat.

***Model 2: Oriëntatie op jongeren op de arbeidsmarkt***

Dit model is er met name gericht de overstap van onderwijs naar arbeidsmarkt of beroepsonderwijs te vergemakkelijken. Het betreft jongeren vanaf 16 jaar die (voortijdig) het voortgezet onderwijs hebben verlaten en zich gericht willen oriënteren op de

arbeidsmarkt, om zich hierdoor beter te kwalificeren of een betere keuze te maken ten aanzien van hun toekomstige beroep. In dit model wordt eveneens uitgegaan van het recht van jongeren op een periode waarin zij zich kunnen oriënteren of kwalificeren voor een toekomstig beroep. In het model functioneert het Sociaal Jaar voor schoolverlaters als een schakeljaar naar de arbeidsmarkt. Uit het jaarlijkse onderzoek van het researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) blijkt dat in 2002 de werkloosheid onder schoolverlaters met enkel algemeen voortgezet onderwijs (mavo, havo, vwo) is opgelopen van 5 naar 7 procent. Maatschappelijke stages kunnen er mede voor zorgen dat jongeren zich beter kunnen oriënteren op de arbeidsmarkt en ondertussen hun sociale competenties en netwerken vergroten. De activiteiten waaraan de jongeren kunnen deelnemen zijn breder dan in model 1. De betrokken instellingen beperken zich niet tot de niet-marktconforme instellingen, ook commerciële bedrijven kunnen activiteiten aanbieden. Gelijk aan model 1 wordt er bij de scholengemeenschap een transferpunt gerealiseerd. De verantwoordelijkheid voor het model ligt echter vooral bij gemeente en gemeentelijke voorzieningen, zoals de arbeidsbemiddeling van het CWI. De jongeren ontvangen een vergoeding die gelijk staat aan de studiebeurs. Zij krijgen ook een getuigschrift of certificaat.

***Model 3: Allocatiebehoefte van de maatschappij: Het verrichten van nuttige activiteiten die anders blijft liggen***

De allocatiebehoefte van de maatschappij is eenduidig vertrekpunt van dit model. Jongeren van 16 jaar en ouder die het voortgezet onderwijs verlaten worden op facultatieve basis maximaal een jaar lang actief in maatschappelijk nuttige taakgebieden om werkzaamheden te vervullen die anders blijven liggen.

Uitgangspunt is de onvervulde behoefte die markt en collectieve sector laten liggen. De jongeren kunnen wel zelf een plaats zoeken of zich voor een plaats aanbieden, maar die plaats moet voldoen aan het uitgangspunt dat het maatschappelijk nuttig werk betreft dat anders blijft liggen.

Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Het zou kunnen gaan om vrijwilligerswerk, ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen en zorginstellingen. Instellingen zijn zelf ook actief in werving en selectie.



Er is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid van de gemeenten, instellingen, organisaties en scholen die geïnteresseerd zijn. De organisatie van de uitvoering wordt op lokaal of regionaal niveau geregeld, hetzij door gemeente, vrijwilligerscentrales of samenwerkende instellingen of organisaties. De feitelijke uitvoering wordt overgelaten aan een commercieel werkende organisatie die daartoe door de initiatiefnemer wordt opgericht of aangezocht. Deze regelt ook noodzakelijke begeleiding. Instellingen en organisaties betalen aan deze uitvoeringsorganisatie een kostendeekkende inleenvergoeding. Het uitvoeringsorgaan ziet erop toe dat instanties en organisaties alleen additioneel werk beroep verrichten. De uitvoeringsorgaan onderhoudt een transferpunt, aangehaakt bij geïnteresseerde scholengemeenschappen.

De jongeren ontvangen een vergoeding die gelijk staat aan de studiebeurs. Zij krijgen ook een getuigschrift of certificaat.

#### ***Model 4: Verplichte burgerschapsvorming***

Dit model gaat ervan uit dat het voor de continuïteit van de samenleving legitiem is om aan burgerschapsvorming te doen. Dit geldt voor alle burgers, ongeacht hun leeftijd. Dat betekent dat van jongeren kan worden verwacht c.q. geëist dat zij een bepaalde periode van hun leven expliciet ten dienste stellen van de samenleving. De jongeren leveren een concrete bijdrage aan de samenleving, waarbij een vormend effect wordt verondersteld. Verschil ten opzichte van de andere modellen is dat alle jongeren die het secundair onderwijs verlaten voor een jaar verplicht te werk worden gesteld.

Er is bij dit model een centraal apparaat nodig voor registratie, rekrutering en selectie/keuring van de dienstplichtigen. Overige uitvoering kan op decentraal niveau gebeuren. Toezicht en controle zijn bij deze optie een zwaarbelastend onderdeel van de hele uitvoering.

Jongeren kunnen in eerste instantie zelf een plaats zoeken. Wie dat niet doet moet kiezen uit het geacquireerde bestand. Wie dat niet doet krijgt een plaats aangeboden. Bij herhaalde weigering volgen sancties.

Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Het zou kunnen gaan om ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen. Instellingen zijn zelf ook actief in het werven en selectie. Instellingen betalen net als bij model 3 een

kostendekkende inleenvergoeding, waarmee een commercieel uitvoeringsorgaan kan worden ingesteld.  
Dienstplichtigen ontvangen voor hun werkzaamheden als vergoeding het minimumloon.

#### **5.4 De expertmeetings**

Er zijn in twee rondes in totaal vier bijeenkomsten georganiseerd. De eerste bijeenkomst vond plaats met de vertegenwoordigers van de jongerenorganisaties. De tweede bijeenkomst met experts op het terrein van de aansluiting op de arbeidsmarkt, zoals vertegenwoordigers vanuit ROC's en CWI's. De derde bijeenkomst vond plaats met vertegenwoordigers van dienstverlenende instellingen en non-profitorganisaties, de overheid en de landelijke vrijwilligersorganisaties. Op al deze bijeenkomsten zijn de vier modellen besproken en is nagegaan of er voldoende draagvlak was voor een Sociaal Jaar voor jongeren. De verschillende kenmerken van de modellen zijn in de expertmeetings bediscussieerd. Na de eerste ronde was over de helft van de kenmerken een vorm van overeenstemming aanwezig. In de tweede gezamenlijke ronde met vertegenwoordigers van alle organisaties zijn voornamelijk de overige kenmerken bediscussieerd.

##### *Draagvlak voor een Sociaal Jaar*

Tijdens de vier bijeenkomsten met vertegenwoordigers van jongerenorganisaties, onderwijs- en arbeidsorganisaties, de overheid en het maatschappelijke middenveld is gebleken dat er voldoende draagvlak is om een Sociaal Jaar te realiseren, mits het aan een aantal voorwaarden voldoet. Het moet volgens de jongerenorganisaties uitgaan van het belang voor de jongeren zelf. *"Het Sociaal Jaar moet kansen creëren, maar met een verantwoordelijkheid richting de samenleving."* Met name vanuit de onderwijsorganisaties vindt men het een goed initiatief, mits het aansluit op activiteiten in het onderwijs en het niet teveel overlap geeft. De organisaties vanuit het maatschappelijk middenveld zien ook een duidelijke meerwaarde in een Sociaal Jaar voor jongeren, maar het realiseren ervan staat of valt met de betrokkenheid van organisaties die plekken voor het Sociaal Jaar beschikbaar stellen. Dus alleen uitgaan van de oriëntatiebehoefte van jongeren zonder dat het wat oplevert voor de brancheorganisaties is niet reëel.

### *De doelstelling van het Sociaal Jaar*

Aan het Sociaal Jaar worden allerlei doelen door de verschillende partijen verbonden. De *maatschappelijke of sociale stage* wordt gezien als een middel om de cohesie in de samenleving te bevorderen en het begrip burgerschap concrete inhoud te geven. De Raad voor het Jeugdbeleid brengt in 1994 al het advies uit dat jongeren meer mogelijkheden moeten krijgen om zich te oriënteren op de maatschappij door praktische ervaringen op te doen in en buiten de school. Ook het ministerie van VWS is van mening dat door een maatschappelijke stage een bijdrage wordt geleverd aan de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren, hun besef van waarden en normen, hun sociale ontwikkeling en het besef van een gedeelde verantwoordelijkheid voor de samenleving (reactie op Kamerstuk 27 4000 XVI nr.33). Daarnaast wordt als belangrijk doel gezien dat er nuttig werk wordt verricht waar de samenleving behoefte aan heeft. Het gaat vooral om organisaties in de sociale sector. Dit varieert van vrijwilligersorganisaties met hooguit enkele beroepskrachten (denk aan het Rode Kruis) tot beroepsorganisaties met een aantal vrijwilligers (denk aan zorginstellingen).

In de verschillende doelstellingen en motieven zijn vier verschillende invalshoeken te onderscheiden ten aanzien van de doelstelling van een Sociaal Jaar:

- De oriëntatiebehoefte van jongeren in het algemeen: Jongeren de mogelijkheid bieden tot een toekomstoriëntatie op onderwijs of arbeid. Het betreft een brede doelstelling die gericht is op de persoonlijke ontwikkeling van de deelnemende jongeren in de samenleving. Jongeren moeten de mogelijkheid krijgen om zich te oriënteren op de maatschappij door praktische ervaringen op te doen buiten de school.
- De oriëntatiebehoefte van jongeren op de arbeidsmarkt: De tweede variant is specifiek gericht op de oriëntatie van jongeren op de arbeidsmarkt. In het kader van een Sociaal Jaar voor jongeren is vanuit de Tweede Kamer belangstelling getoond voor de invoering van oriënteringsstages voor schoolverlaters op het terrein van werkgelegenheid in het algemeen en de zorg in het bijzonder.
- Allocatiebehoefte van de maatschappij: Het land heeft behoefte aan jongeren die actief worden in sectoren met tekorten en aan jongeren die actief zijn in vrijwilligerswerk. Het doel is jongeren productieve arbeid te laten verrichten op maatschappelijk nuttige taakgebieden waarin langs reguliere

weg niet of nog niet goed is voorzien. Het mag niet ten koste gaan van bestaande arbeidsplaatsen of concurrentievervalsend werken.

- Normatieve behoefte van de maatschappij: Het aanleren en bevorderen van gemeenschapszin en sociale verantwoordelijkheid van jongeren. Het is goed als jongeren een nuttige bijdrage leveren aan de maatschappij. Het handelen van jongeren/burgers moet niet alleen gericht zijn op het eigen maatschappelijke succes, maar ook op het nemen van verantwoordelijkheid voor de samenleving. Het gaat dan om zaken als respect, zorgzaamheid, maar ook om het kunnen en willen leveren van een eigen, kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving.

De vier modellen onderscheiden zich op basis van de doelstelling zoals hiervoor beschreven.

Vanuit de expertmeetings wordt benadrukt dat deze doelen niet los van elkaar gezien kunnen worden. Combinaties van doelen kunnen (of moeten) nagestreefd worden. Waarbij voor elke betrokken partij een bepaalde doelstelling prioriteit heeft.

Alvorens verder in te gaan op de betekenis van deze doelen voor de verschillende doelgroepen, gaan we in op het begrip burgerschap en sociale binding.

De jongerenorganisaties zijn vooral een voorstander van model 1, vanwege de doelstelling die daaraan gekoppeld is, namelijk dat dit model jongeren de mogelijkheid biedt om zich te oriënteren.

Het gaat uit van de eigen keuzemogelijkheid van jongeren om zichzelf te ontplooiën op die terreinen waar hun interesse ligt.

Jongeren kunnen allerlei vaardigheden leren die zij binnen het onderwijs niet vanzelfsprekend hebben aangeleerd.

De onderwijsorganisaties verwachten dat vooral jongeren van het vmbo geïnteresseerd zullen zijn in de variant waarin de oriëntatie op de arbeidsmarkt centraal staat, omdat het mogelijkheden biedt op de toestroming naar de arbeidsmarkt of de ROC's.

De instellingen vanuit het maatschappelijk middenveld zijn duidelijke voorstanders van het model dat uitgaat van de allocatiebehoefte. Hierdoor zullen instellingen eerder geneigd zijn om te investeren in de begeleiding van jongeren. De jongerenorganisaties en de deelnemers van de expertmeeting onderwijs en arbeid vinden dat het Sociaal Jaar niet gebruikt mag worden om tekorten aan arbeidskrachten aan te vullen.

Uiteindelijk vinden de deelnemers dat het model dat uitgaat van de normatieve behoefte alleen wenselijk is in combinatie met de

andere modellen. Dat wil zeggen: de aandacht voor het actief burgerschap is een goede zaak, maar niet op verplichte basis.

### *Doelgroep*

In alle bijeenkomsten is de vraag aan de orde geweest op welke doelgroep het Sociaal Jaar zich moet richten. Een aantal deelnemers is van mening dat het vooral gericht moet zijn op de kansarme jongeren die weinig mogelijkheden en startkwalificaties hebben om dit zelf te organiseren. Met name de hoger opgeleide jongeren zijn al actief in het vrijwilligerswerk of zijn mondig genoeg om zelf gebruik te maken van de kansen die er zijn (backpakking, vrijwilligerswerk in het buitenland, EVS, diaconaal jaar).

Als men redeneert vanuit het eerste criterium, 'bijdragen aan de kansen van jongeren', dan wil men het Sociaal Jaar speciaal richten op jongeren die onvoldoende kansen (startkwalificaties) hebben. Anderzijds is men van mening dat alle jongeren baat kunnen hebben bij een aantal vaardigheden waarmee men een bewustere keuze kan maken voor een vervolgopleiding of arbeidscarrière.

Redeneert men vanuit het tweede criterium, 'bijdragen aan de eigen verantwoordelijkheid van jongeren', dan lijkt men het erover eens dat alle jongeren, van voortijdige schoolverlaters tot vwo-leerlingen, baat hebben bij het leren nemen van verantwoordelijkheid voor de samenleving.

Vanuit dit argument vindt men dat het Sociaal Jaar open moet staan voor *alle* jongeren die dat zelf willen, in de leeftijdscategorie tussen de 16 en 23 jaar. Daarnaast dient er echter specifieke aandacht uit te gaan naar specifieke groepen jongeren waarvan de verwachting is dat die niet of minder participeren aan een Sociaal Jaar.

### *Aandacht voor specifieke groepen van jongeren*

Bij specifieke groepen van jongeren wordt gedacht aan allochtone jongeren of jongeren met onvoldoende startkwalificaties. Binnen de modellen zouden verschillende scenario's voor specifieke doelgroepen onderscheiden moeten worden. Het is bijvoorbeeld voor bepaalde groepen van jongeren belangrijk dat er de mogelijkheid is om binnen het sociale domein bepaalde competenties te verwerven. Bepaalde groepen jongeren vragen om een specifieke aanpak. Met name als het gaat om allochtone

jongeren is het belangrijk om de ouders te betrekken bij het Sociaal Jaar.

### *Mate van verplichting*

Op de expertmeetings zijn veel argumenten over tafel gegaan met betrekking tot de mate van vrijwilligheid oftewel de mate van verplichting die men aan het Sociaal Jaar kan verbinden. Hierbij een schets van de gehanteerde argumenten.

Bij vrijwillige of facultatieve varianten bestaat het gevaar dat alleen jongeren uit een bepaalde sociale klasse of met een goede vooropleiding bereikt worden. Bij een verplicht Sociaal Jaar zullen in principe alle jongeren deelnemen. Een mogelijk nadeel is echter dat in dat geval de motivatie van jongeren laag zal zijn, bijvoorbeeld vanwege een verplichte onderbreking van loopbaan of schoolcarrière. *“Organisaties zitten niet te wachten op een groep ongemotiveerde jongeren.” “Het vraagt een investering van een instelling, die moet niet opgescheept zitten met een onwillige ongemotiveerde jongere.”*

De mate van verplichting is mede bepalend voor het aantal jongeren dat deelneemt. Bij een vrije keuze zal de deelname afhangen van de aantrekkelijkheid van de stages en vergoedingen. Naar verwachting zal zo'n 0-19% van de jongeren tussen de 16 en 23 jaar deelnemen. *“Argument voor verplichting is dat het ook mogelijkheden kan bieden voor bepaalde groepen. In Amerika is de ervaring met community service in California, dat dit mogelijkheden biedt voor bijvoorbeeld de Aziatische jeugd om te participeren. Juist omdat het verplicht is, kunnen de jongeren deelname rechtvaardigen tegenover hun ouders.”*

*“De initiatieven in het buitenland op dit terrein zijn ook allemaal op vrijwillige basis, nergens is nog sprake van verplichting.”*

Het op andere manieren stimuleren van jongeren tot vrijwilligerswerk is niet succesvol gebleken. *“Een mogelijk nadeel van een Sociaal Jaar op vrijwillige basis is dat alleen de groep van jongeren bereikt wordt die anders ook wel actief vrijwilligerswerk zou doen en niet de groep jongeren die dit het meest nodig heeft.”*

Verplicht stage lopen bij een organisatie heeft een bepaalde opvoedkundige waarde, waarmee je het individualisme en groepsegoïsme zou kunnen afremmen en bijvoorbeeld de integratie van allochtonen kunt bevorderen. *“Alhoewel het streven naar het aanleren van burgerlijke verantwoordelijkheid van jongeren een mooi streven is, kun je deze niet verplicht aanleren.” “Op deze leeftijd is het te laat om te beginnen met het aanleren van normen en waarden,*

*daar moet je veel eerder mee beginnen." "Verplichte burgerschapsvorming is niet nodig, er is een kleine groep die dat echt nodig heeft, maar niet groot genoeg om alle jongeren te verplichten. Wel mogelijk voor jongeren met een bijstandsuitkering."*

De vraag is overigens of het verplicht stellen van een Sociaal Jaar voor alle jongeren juridisch haalbaar is. Als het alleen een specifieke leeftijdsgroep betreft is er sprake van leeftijdsdiscriminatie. Dwang kan alleen toegepast worden voor bepaalde groepen zoals:

- jongeren die werkloos zijn; aan de uitkering kunnen verplichtingen gekoppeld worden;
- veroordeelde jongeren: invulling van een deel van de taakstraf (betreft echter veelal maar een beperkt aantal uren);
- nieuwkomers: als onderdeel van het inburgeringstraject van immigranten.

Vanuit het ministerie van Justitie wordt afgeraden om het Sociaal Jaar te gebruiken als een taakstraf, omdat straf en werk gescheiden dient te blijven. Als iets een straf is dan moet je het ook zo noemen en geen verwarring veroorzaken. (Overigens is bij een werkstraf wel sprake van een combinatie van werk en straf.) Veel deelnemers vinden dat er bij voorkeur ingespeeld moet worden op de 'morele verplichting'. Bijvoorbeeld bij vroegtijdige schoolverlaters of bij jongeren zonder baan om toch iets te ondernemen.

Uiteindelijk vinden alle deelnemers dat deelname aan het Sociaal Jaar een eigen keuze van jongeren moet zijn. Men onderschrijft dat het goed is dat jongeren iets doen voor de maatschappij. Maar het moet niet verplicht worden, ook al omdat dat qua uitvoering nauwelijks haalbaar is. Het zou wel haalbaar zijn om het als een verplicht onderdeel van het curriculum van het voortgezet onderwijs op te nemen.

In de expertmeeting met de jongerenorganisaties vindt een aantal vertegenwoordigers dat een maatschappelijke stage in het onderwijs verplicht zou kunnen zijn als onderdeel van het schoolcurriculum. Volgens deze jongerenorganisaties is het goed als jongeren tijdens hun middelbare schooltijd verplicht worden om iets te doen voor de samenleving. Dit creëert loyaliteit en solidariteit naar de samenleving en bevordert het werken aan gedeeld burgerschap. Sommige jongeren zullen dit echter niet uit zichzelf doen. De maatschappelijke stage zoals die nu ontwikkeld wordt, zou een verplicht onderdeel moeten zijn van het

schoolcurriculum. Het Sociaal Jaar zou daarin een vervolg kunnen zijn, maar wel uit eigen keuze.

Vrijwillig betekent niet vrijblijvend. In alle drie expertmeetings komt naar voren dat een Sociaal Jaar 'niet vrijblijvend' moet zijn. Tussen vrijwillig en verplicht wordt deze tussenvorm nadrukkelijk naar voren gebracht. Jongeren benadrukken dat het werk nuttig moet zijn, en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties benadrukken dat ze er niet zijn om jongeren "op te vangen en bezig te houden". Ze moeten een belangrijke bijdrage leveren. Er mag van jongeren verwacht worden dat zij een contract aangaan, waarin zij zich committeren aan bepaalde verplichtingen. Vanuit de sportverenigingen is de ervaring dat het ondertekenen van een contract van belang is om een Sociaal Jaar te doen slagen. Ook in het Diaconaal Jaar wordt een contract opgesteld. Vrijblijvendheid werkt niet.

### ***Basisvergoeding***

Aangezien iedereen het erover eens is dat een Sociaal Jaar niet verplicht kan en mag zijn, maar ook niet vrijblijvend, zijn de deelnemers aan de expertmeetings voorstander van een goede prikkel om jongeren te motiveren. De drempel voor jongeren zou verlaagd kunnen worden doordat zichtbaar wordt voor jongeren wat de voordelen zijn van deelname. Welke voordelen zou deelname aan een Sociaal Jaar kunnen opleveren?

*Financiële vergoeding:* aangezien van jongeren een belangrijke tijdsinvestering wordt gevraagd is een financiële vergoeding nodig. Jongeren die deelnemen aan een Sociaal Jaar kunnen geen aanspraak maken op loon of uitkering. Zij leveren in principe geen arbeidsprestatie omdat er geen sprake mag zijn van vervangende arbeid. Willen jongeren aan het Sociaal Jaar kunnen deelnemen, dan moet daar een bepaalde vergoeding tegenover staan. Jongeren moeten in ieder geval in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en verzekerd zijn. Het hoeft niet het minimumloon te zijn, maar een inkomen op uitkerings- of studiefinancieringsniveau lijkt redelijk. De mogelijkheid van een 'sociale beurs' zou een goed systeem zijn. Een mogelijke nadeel van betaling is dat het voortijdig schoolverlaten bevordert. "Het uitvallen van school wordt mede veroorzaakt door de aantrekkelijkheid van de arbeidsmarkt, dat je betaald wordt. Er zijn convenanten afgesloten met de bedrijven opdat zij geen ongekwalificeerde mensen in dienst nemen. Wij noemen dat de groenpluk, goedkope arbeidskrachten weghalen van het onderwijs."



Bovendien gaat het erom dat jongeren maatschappelijke verantwoordelijkheid leren. *“Als je een financiële beloning koppelt aan het Sociaal Jaar, dan bevestig je de moraal dat als je iets doet je iets terugkrijgt. Het gaat bij het Sociaal Jaar om het expliciteren van wederkerigheid. Het aanspreken op de intrinsieke motivatie van jongeren en niet omdat je ervoor wordt beloond.”* De andere kant is dat je laat zien dat je het belangrijk vindt en de investering van jongeren serieus neemt.

#### *Andere vormen van beloning*

- Certificaat: alle deelnemers zijn het erover eens dat deelname aan het Sociaal Jaar een certificaat moet opleveren, waarin de competenties die zijn verworven in het Sociaal Jaar ook als zodanig erkend worden. *“Het is niet zo dat jongeren altijd geld willen, jongeren vinden de erkenning belangrijker als het gaat om vrijwilligerswerk. Het koppelen aan een EVC, het bieden van een stage die gekoppeld wordt aan de interesse van jongeren is veel belangrijker”*.
- Geen studiepunten, maar wel vouchersysteem.
- Voorrang bij huisvesting.
- Bemiddeling bij het zoeken naar werk.
- Erkenning door de overheid door middel van positieve discriminatie bij banen bij de overheid zelf.
- Voorrang bij studies met numerus fixus.

Alhoewel de meeste suggesties door de jongerenorganisaties geopperd zijn, riep dit overigens tegelijkertijd de discussie op of hiermee andere jongeren niet benadeeld worden.

Verder is relevant dat het vervolgonderwijs voor jongeren vanaf 16 jaar zich ontwikkelt richting competentiegericht opleiden. Het is nadrukkelijk de bedoeling in het onderwijs aan te sluiten bij en voort te bouwen op competenties die jongeren reeds elders hebben verworven. Ook in die zin kan het Sociaal Jaar een mooie schakel vormen tussen (regulier) onderwijs en vervolgopleiding c.q. arbeidsmarkt. Het levert jongeren namelijk (sociale) competenties op, waar ze letterlijk wat aan hebben. Een eigentijdse invulling van certificering (erkenning van opgedane ervaring) is dan wel van belang.

## 5.5 De slotbijeenkoms

Zoals hiervoor al geconstateerd was er op een aantal punten overeenstemming. Ten behoeve van de discussie over de doelstellingen heeft de onderzoeksgroep een meer inhoudelijk stuk geschreven over burgerschap en de daaraan verbonden criteria. Zie de volgende paragraaf. Daarnaast is er gediscussieerd over

### *Goed burgerschap*

Als het gaat om de vormgeving van een Sociaal Jaar in relatie tot – voorbereiden op – burgerschap, dan moet eerst de vraag beantwoord worden wat burgerschap is en waar we jongeren op willen voorbereiden. Een beknopte omschrijving van het begrip burgerschap is nodig voordat we ingaan op de wijze hoe dit gerealiseerd kan worden. Wij hanteren een brede omschrijving die verwijst naar het vermogen en de bereidheid om zich op één of meer gebieden van het maatschappelijk leven in te zetten voor de publieke zaak (Van den Brink en De Ruijter, 2003). Volgens Van den Brink & De Ruijter heeft deze omschrijving zowel een empirische (ze kan in onderzoek geoperationaliseerd worden) als een praktische betekenis (ze kan in beleid vertaald worden). Jongeren bezitten niet vanzelfsprekend het vermogen tot burgerschap. Om de rol van actieve burger te kunnen vervullen moeten jongeren over voldoende normatieve en sociale competenties en sociaal kapitaal beschikken om dit burgerschap te kunnen praktiseren. Bepaalde noties of inzichten kunnen via het onderwijs of trainingen geleerd worden, maar als het gaat om sociale vaardigheden is er meer nodig. En dat kan niet alleen op school, vanuit een boek, maar moet vooral juist in de praktijk van alledag, de samenleving. Onderhandelen, belangen afwegen, de gevolgen van je gedrag leren inschatten, conflicten oplossen zijn vaardigheden die je niet vanzelf leert, maar door deze in de praktijk te oefenen. Sociale participatie is te leren door experimenteren, onder begeleiding van ouders of andere volwassenen. Behalve cognitieve inzichten en sociale vaardigheden is er bij het vermogen tot burgerschap volgens Van den Brink & De Ruijter nog iets in het geding. “Het gaat eveneens om loyaliteit van burgerschap dat de eigen leefwereld overstijgt. Burgerschap veronderstelt derhalve dat men zich bij dat grotere geheel betrokken voelt, dat men op een of andere manier bereid is om verder te kijken dan het eigen belang. Dit betekent op zijn minst

dat men de belangen van de andere burgers erkent en afziet van criminele of asociale gedragingen. In het beste geval beseft men dat er gemeenschappelijke belangen (kunnen) zijn die een gezamenlijke inzet vergen." Men kan concluderen dat er drie componenten te onderscheiden zijn ten aanzien van het vermogen tot burgerschap, namelijk een cognitieve, een sociale en een morele component.

Andere dimensies van burgerschap die Van den Brink & De Ruijter onderscheiden zijn de publieke zaak (wat is het publiek belang) en een specifiek terrein van het maatschappelijke leven (zoals de rechtsstaat: je houdt je aan de regel; het economisch vlak: door te werken lever je een bijdrage; op sociaal gebied via initiatieven van vrijwilligers; de publieke meningsvorming, politieke actieve bijdrage).

### *Sociale binding*

Met name ten aanzien van 'de morele component' wordt steeds meer waarde gehecht aan de mogelijke bijdrage van een Sociaal Jaar aan het aanleren van normen en waarden. In onze westerse samenleving zijn traditionele waarden niet meer vanzelfsprekend en komen groepen met verschillende waarden en normen samen. Tal van sociale wetenschappers wijzen op de keerzijde van het feit dat de samenleving zich in de jaren zestig losmaakte uit de knellende greep van maatschappelijke, religieuze en andere instituties. Het gevolg daarvan zou zijn dat burgers nu zelf een moraal moeten 'vinden' waarmee zij zich aan de maatschappij en hun sociale context binden. Daardoor komt steeds meer nadruk te liggen op de individuele verantwoordelijkheid van de burger, dus ook die van jongeren, zonder dat men daar veel ondersteuning bij vindt.

In de huidige publieke opinie lijkt de teneur te zijn dat de maatschappij is doorgeschoten in de mate van individualisering. Groepsbindingen worden steeds lossier. "We accepteren steeds minder dat een ander zich met ons bemoeit of ons terechtwijst. Ons doen en laten wordt steeds meer bepaald door egoïsme en materialisme en steeds minder door altruïsme en algemeen welzijn. Druk zijn we, we moeten ons immers permanent ontwikkelen. In deze belevingswereld is nauwelijks meer plaats voor de ander. De tendens wordt geconstateerd dat er steeds meer gekeken wordt vanuit individueel perspectief 'wat heb ik eraan' in plaats van 'wat hebben wij eraan?'. Regelmatig komt in de discussies de slogan van Kennedy terug: "Don't ask what the

society can do for you, but what can you do for society". Tegen deze achtergrond wordt het Sociaal Jaar als een strategie gezien om de verstoorde balans tussen individu en samenleving weer enigszins te herstellen.

De Raad voor het Jeugdbeleid gaat er vanuit dat als jongeren de mogelijkheid krijgen om zich te oriënteren op de maatschappij de sociale binding vanzelf wel ontstaat. De moderne samenleving stelt specifieke eisen aan jongeren. Adequaat participeren betekent niet dat men zich gedraagt volgens een vaste set normen, maar dat men juist flexibel kan omgaan met verschillen en verschillende (keuze)mogelijkheden. Jongeren moeten kunnen wisselen van perspectief (Ten Dam & Volman, 2003). Dieleman (1999) pleit voor een nieuw jeugdervaringsbeleid waarin jongeren de mogelijkheid krijgen om hun identiteitsontwikkeling te verruimen door wisselwerking met de sociale en culturele verscheidenheid. Het verbreden van het ervaringsperspectief zou zelfs een institutioneel karakter kunnen krijgen door jongeren een ervaringsperiode te gunnen tussen voortgezet onderwijs en vervolgopleiding of tussen onderwijs en beroep.

Het is in deze visie van belang dat jongeren leren om hun eigen belangen te overstijgen en hun verantwoordelijkheid te nemen voor de samenleving, maar tevens dat jongeren leren om een eigen, kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving te kunnen en willen geven (Ten Dam & Volman, 2003). Daarbij dient overigens te worden aangetekend dat de Ausgangssituatie van jongeren enorm uiteen kan lopen, wat betreft hun leefwereld, hun competenties, hun bindingen aan de samenleving en hun behoefte aan burgerschapsvorming.

Op basis van deze discussie zijn twee criteria geformuleerd voor de keuze en ordening van de modellen die ontwikkeld zijn voor het Sociaal Jaar. Om een optimale participatie van jongeren aan de samenleving, die democratisch en multicultureel van karakter is, te bevorderen is het nodig dat een Sociaal Jaar voldoet aan de volgende criteria:

1. het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren;
2. het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.

Het eerste criterium betreft componenten van burgerschap (cognitief, sociaal en moreel), die jongeren een grotere kans bieden op maatschappelijke succes (opleiding en arbeid) (Ten

Dam & Volman, 2003). Jongeren/burgers moeten voldoende bagage hebben om toegang te krijgen tot en te functioneren in relevante maatschappelijke sectoren. Het gaat om het aanleren van sociale vaardigheden, het je houden aan fatsoensregels, begrip voor moderne organisatieregels en dergelijke. Voor een groot deel betreft dit het leren van elementaire culturele codes, maar ook meer actuele vaardigheden als zelfredzaamheid, durf en communicatievermogen.

Het tweede criterium vloeit voort uit de stelling dat het handelen van jongeren/burgers niet alleen gericht moet zijn op het eigen maatschappelijke succes, maar ook op het nemen van verantwoordelijkheid voor de samenleving. Het gaat dan om zaken als respect, zorgzaamheid, maar ook om het kunnen en willen leveren van een eigen, kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving.

Vanuit het perspectief op burgerschap wordt eveneens benadrukt dat de huidige maatschappij vraagt om het maken van eigen keuzen, je leven zelf vormgeven, een eigen identiteit ontwikkelen, en daarmee ook een kritische bijdrage leveren aan de maatschappij. Dat stelt eisen aan het soort kennis dat je hebt over jezelf, je relaties met anderen en de plaats in de wereld. Het vraagt om reflectie; reflectie ten aanzien van de sociale structuur van de samenleving en de eigen positie, identiteit en handelingsmogelijkheden daarbinnen.

#### *Verantwoordelijkheid*

De verschillen in doelstelling van de vier modellen leiden tot verschillende verantwoordelijke actoren.

- Model 1: Oriëntatie van jongeren  
De maatschappelijke oriëntering in model 1 sluit nauw aan bij de maatschappelijke stage die jongeren al begonnen zijn tijdens de schoolperiode in het voortgezet onderwijs. De onderwijssector is daarom een belangrijke actor als het gaat om de organisatie van het Sociaal Jaar. Maatschappelijke oriëntatie zou een onderdeel kunnen zijn van het gehele onderwijstraject. Duidelijk moet zijn wat de functie van het onderwijs hierbij zou moeten zijn. Het Sociaal Jaar zou in ieder geval de muren tussen de scholen en andere instellingen kunnen slechten en de samenwerking met andere instanties kunnen bevorderen.
- Model 2 Oriëntatie op de arbeidsmarkt  
Als de toeleiding naar arbeid en het uitbouwen van de werk-

ervaring centraal staat, kan worden aangesloten bij het CWI. Het jaar wordt vormgegeven met o.a. het MKD, VNO en de vakbonden. Daarnaast is het denkbaar dat ook beroepsopleidingen betrokken worden in de uitvoering van een Sociaal Jaar.

- Model 3: Allocatiebehoefte  
Als het betrekken van jongeren bij maatschappelijke organisaties centraal staat, zijn non-profit organisaties en ondersteuningsorganisaties belangrijke actoren. De verantwoordelijkheid zou kunnen liggen bij bijvoorbeeld de infrastructuur voor het vrijwilligerswerk (met organisaties als Civiq, NIZW, provinciale ondersteuningsbureau's en maatschappelijke organisaties zoals scouting, Het Rode Kruis, NOC-NSF, etc.)
- Model 4: Gemeenten en overheid  
Er is bij dit model een centraal apparaat nodig voor registratie, rekrutering en selectie/keuring van de dienstplichtigen. Daartoe zal op landelijk niveau een organisatie opgericht dienen te worden. Op lokaal niveau is de gemeente met name de eerstverantwoordelijke voor de uitvoering.

Tijdens de uitgebreide discussie in de tweede ronde van de expertmeetings komen verschillende argumenten naar voren. Ondanks dat de expertmeeting er niet op gericht is consensus te bereiken, komt toch een bepaald beeld naar voren.

Er zijn meerdere verantwoordelijkheden. De politieke verantwoordelijkheid ligt bij de regering (departementen VWS, OC&W, SZW). Passend binnen de huidige politiek en de ontwikkeling van de Wet op de maatschappelijke zorg, is dat deze verantwoordelijkheid gedecentreerd wordt naar de gemeentes (danwel naar de provincie). Binnen de gemeente kan de praktische uitvoering worden uitbesteed. Om hier richting aan te geven wordt per gemeente gedacht aan een stuurgroep met vertegenwoordigers van de belangrijkste aandeelhouders (jongerenorganisaties, onderwijs, welzijn). Er wordt aangegeven dat het onderwijs niet direct gezien wordt als verantwoordelijke partij maar dat het wel een belangrijke rol speelt bij het voortraject (maatschappelijke stage) en geven van voorlichting.

Behalve de gemeente wordt ook de provincie genoemd als organisatieniveau, vooral als het gaat om kleine gemeenten. Mede argument hiervoor kan zijn dat provincies verantwoordelijk zijn voor onderdelen van het jeugdbeleid.

### *Terrein van de activiteiten*

Het centrale thema in de discussie over de aard van de werkzaamheden die jongeren in het Sociaal Jaar gaan verrichten, is de vraag in hoeverre deze een publiek belang moeten dienen (de tweede dimensie van het burgerschapsbegrip) of dat zij gericht moeten zijn op de kansen van de jongere. Telkens wordt bepleit om de kansen van met name jongeren met onvoldoende startkwalificaties te versterken. Dit betekent onder andere dat de aard van de activiteiten van die jongeren niet beperkt kan worden tot het publiek belang (vrijwilligerswerk, zorg en dienstverlening), maar uitgebreid moet worden naar de economische sector. Dat biedt de mogelijkheid om zich te oriënteren op de arbeidsmarkt en competenties op te doen die jongeren aantrekkelijker maken voor de arbeidsmarkt. Vanuit de optiek van specifieke aandacht voor aparte doelgroepen is het eveneens belangrijk om in de aard van de werkzaamheden een brede invulling (voor specifieke groepen) mogelijk te maken en dient gedacht te worden aan organisaties op terreinen van sport, cultuur en religie. Veel allochtone jongeren doen werkzaamheden binnen de eigen gemeenschap of binnen de moskee.

Jongeren kunnen wel activiteiten bij een vrijwilligersorganisaties verrichten, maar het is niet wenselijk dat de activiteiten zelf de noemer van vrijwilligerswerk krijgen. De link met vrijwilligerswerk wordt in de expertmeetings telkens gemaakt, maar is niet vanzelfsprekend. In de discussie over een Sociaal Jaar wordt over het algemeen uitgegaan van een fulltime investering gedurende een paar maanden; dat is een belangrijk verschil met het vrijwilligerswerk (zie volgende paragraaf). Daarnaast komen jongeren om iets te leren. Weliswaar leert elke vrijwilliger bepaalde vaardigheden, maar in de discussie over een Sociaal Jaar wordt expliciet uitgegaan van begeleiding. Het Sociaal Jaar moet plaatsvinden in een pedagogische setting waarin reflectie mogelijk is.

Uiteindelijk wordt overeenstemming gevonden over werkzaamheden binnen het publieke domein. De inzet van commerciële bedrijven is alleen mogelijk als het werk betreft dat van maatschappelijk belang is. Aan de hand van een lijst met criteria moet getoetst worden of een aanvraag past binnen het programma van een Sociaal Jaar. De criteria van het EVS programma kunnen hiervoor richtinggevend zijn.

### *Frequentie*

Een belangrijke vraag betreft de omvang van de werkzaamheden. Moeten jongeren de keuze krijgen om fulltime of parttime deel te nemen aan het Sociaal Jaar? In de landen waar het Sociaal Jaar gekoppeld is aan de vervangende dienstplicht, zoals Duitsland of Italië, kiest men voor een fulltime stage voor een langere periode. In landen waar het gekoppeld is aan vrijwilligerswerk zijn de stageplaatsen (c.q. is het vrijwilligerswerk) meer op parttime basis opgezet.

Vanuit de jongerenorganisaties wordt benadrukt dat het belangrijk is om verschillende varianten aan te bieden als het gaat om een Sociaal Jaar. Wat betreft de keuze voor parttime of fulltime, zijn de periodes waarin onderwijs wordt gegeven een belemmering. Bij een beperkte omvang mist men een jaar. Daar staat tegenover dat een fulltime variant gedurende een jaar wel erg lang wordt gevonden. Een periode van drie tot zes maanden is meer reëel. Maar door het entremoment van het onderwijs betekent dit dat het alleen maar parttime kan zijn. Parttime betekent immers dat men het ook naast zijn studie kan doen. Uiteindelijk tekent zich een variabele frequentie af met een minimumvariant van een half jaar en 20 uur per week. Met de mogelijkheid dit uit te breiden, afhankelijk van het project. Op deze manier wordt voldoende flexibiliteit gegarandeerd, en de ondergrens zorgt ervoor dat het wel iets voorstelt. Organisaties geven aan dat de periode niet te kort moet zijn, omdat het anders een te grote investering kost om de jongeren in te werken.

## **5.6 Praktische uitvoering**

Tenslotte vinden veel deelnemers dat de coördinatie van een Sociaal Jaar het beste op lokaal (gemeentelijk) niveau kan plaatsvinden. Op gemeentelijk niveau is zicht op de mogelijkheden en wensen van scholen en maatschappelijke organisaties. Ook als jongeren in meerdere organisaties actief zijn, is het praktisch dat de coördinatie lokaal plaatsvindt. Ook worden vraagtekens gezet bij het onderwijs als transferpunt. Vanuit de diverse doelstelling voor een Sociaal Jaar zouden juist de jongeren bereikt moeten worden die (tijdelijk) niet meer geïnteresseerd zijn in het onderwijs. Vanuit die jongeren bezien is het beter om de modellen 1 & 2 te benadrukken. Het jongerenwerk kan een rol vervullen in de activering van deze jongeren.



### *Betrokkenheid van brancheorganisaties*

De betrokkenheid van de brancheorganisaties is essentieel voor het realiseren van het Sociaal Jaar. Het blijkt nu al moeilijk voor bepaalde groepen jongeren om een stageplek te vinden. Er zouden afspraken gemaakt moeten worden zodat bepaalde brancheorganisaties plekken beschikbaar stellen. Het is belangrijk om gericht te zijn op de arbeidsmarkt.

Vanuit de ROC's en Forum is de ervaring dat het zeer moeilijk is om stageplekken voor jongeren te realiseren. De vraag is of er voldoende draagvlak is onder de organisaties om de gewenste plekken voor jongeren op te vullen. Er wordt op gewezen dat minister De Geus de werkgevers heeft gevraagd banen beschikbaar te stellen voor jongeren, omdat er voor hen nauwelijks banen te vinden zijn.

### *Promotie*

Verschillende deelnemers aan de expertmeetings benadrukken dat een Sociaal Jaar goed gepromoot moet worden. Goede voorlichting door bijvoorbeeld het onderwijs of de arbeidsbureaus zou de deelname kunnen vergroten.

## **5.7 Conclusie**

Op vier expertmeetings met vertegenwoordigers vanuit jongerenorganisaties, onderwijs en arbeid, en het maatschappelijke middenveld zijn vier modellen voor een Sociaal Jaar besproken en becommentarieerd. Op deze meetings is nagegaan welke modellen zinvol en haalbaar zijn en welke kunnen rekenen op draagvlak vanuit de organisaties. Aanwezig waren het eens over een aantal belangrijke punten:

- Doelstelling: Een Sociaal Jaar moet gericht zijn op de ontwikkeling van kansen van jongeren, en op de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid van jongeren.
- Doelgroep: Een Sociaal Jaar moet mogelijk worden gemaakt voor jongeren van 16 t/m 23 jaar. Het moet zijn gericht op iedereen, maar er moet wel aandacht zijn voor bijzondere groepen. Aanwezig waren het erover eens dat verplichten niet haalbaar is, maar dat het ook niet vrijblijvend mag zijn (aangaan van een contract).
- Verantwoordelijkheid uitvoering: Aanwezig zagen er het meeste heil in de verantwoordelijkheid te leggen bij de ge-

meenten. De praktische uitvoering zouden gemeenten kunnen uitbesteden.

- Wanneer/hoe lang: Een Sociaal Jaar zou moeten plaatsvinden na schooltijd. Het zou tenminste zes maanden tot maximaal twaalf maanden moeten duren, voor tenminste 20 uur per week.
- Waar: De activiteiten moeten plaatsvinden binnen het publieke domein, maar mogen ook sociale projecten zijn in de commerciële sector.

Samengevat in een model komt uit de gezamenlijke slotbijeenkomst het volgende model voort.

Voorkeursmodel Sociaal Jaar voor jongeren	
Doelstelling	1. het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren; 2. het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.
Doelgroep	Alle jongeren tussen de 16 en 23 jaar, met specifieke aandacht voor doelgroepen zoals allochtonen of jongeren met onvoldoende startkwalificaties.
Terrein van de activiteit	Alle werkzaamheden binnen het publiek domein. Commerciële bedrijven zijn alleen mogelijk als het werk betreft dat in het maatschappelijk belang is.
Mate van verplichting	Vrijwillig, maar niet vrijblijvend
Prikkels	Beursvergoeding (vergelijkbaar met een studiebeurs) Certificaat
Verantwoordelijkheid	De gemeenten zijn verantwoordelijk, deze kunnen een stuurgroep instellen met betrokken instellingen, die de uitvoerende instelling aanstuurt. Op lokaal niveau wordt bepaald wie de uitvoerders zijn. (vrijwilligerscentrale, CWI, het welzijnswerk)
Frequentie	6 tot 12 maanden voor minimaal 20 uur per week
Prikkel voor de organisaties	Enige financiële tegemoetkoming in de kosten

## 6 Conclusies

### 6.1 Inleiding

Door het ministerie van VWS is aan het Verwey-Jonker Instituut de opdracht gegeven om een onderzoek te doen naar de wijze waarop het concept van een Sociaal Jaar voor jongeren inhoudelijk kan worden ingevuld en hoe dit in het Nederlandse bestel kan worden gerealiseerd. Nagegaan is welke concepten zinvol en haalbaar zijn en kunnen rekenen op een draagvlak.

In dit onderzoek zijn op basis van bestaande praktijken zowel in het buitenland als binnen Nederland vier modellen ontwikkeld voor het realiseren van een Sociaal Jaar. Deze modellen zijn besproken met sleutelfiguren en deskundigen in het veld. Op vier bijeenkomsten met experts vanuit de jongerenorganisaties, het maatschappelijk middenveld en organisaties vanuit onderwijs en arbeid zijn de modellen uitgebreid bediscussieerd. Op basis van het commentaar zijn de modellen bijgesteld.

Parallel is er een brainstormbijeenkomst georganiseerd door het ministerie van SoZaWe met de verschillende ministeries die betrokken zijn bij het onderwerp onder leiding van minister de Geus van SZW. De link tussen het onderwerp en SZW is voor de minister duidelijk. "In de toekomst hebben we 120 procent van de jongeren nodig op de arbeidsmarkt." Jongeren moeten we hierop goed voorbereiden en uitval moet worden voorkomen (zie bijlage 2). In dit hoofdstuk willen we de voor- en nadelen en mogelijk implicaties van de modellen bespreken. Dit gebeurt aan de hand van het theoretische kader dat door de onderzoeksgroep is

ontwikkeld (zie bijlage 6). Tenslotte wordt expliciet ingegaan op de vraag welk model het meeste draagvlak heeft bij de verschillende partijen.

De vraagstelling heeft betrekking op drie te onderscheiden niveaus:

- motieven en doelstellingen;
- inhoud en vormgeving;
- uitvoerbaarheid (draagvlak) en uitvoering (organisatie, kosten en dergelijke).

## 6.2 Motieven en doelstellingen van het Sociaal Jaar

De verschillende partijen verbinden uiteenlopende doelen aan het Sociaal Jaar. De *maatschappelijke of sociale stage* wordt gezien als een middel om de cohesie in de samenleving te bevorderen en het begrip burgerschap concrete inhoud te geven. Tijdens de expertmeetings zijn twee criteria onderscheiden waaraan de modellen zouden moeten voldoen. Om een optimale participatie van jongeren aan de samenleving, die democratisch en multicultureel van karakter is, te bevorderen is het nodig dat een Sociaal Jaar voldoet aan de volgende criteria:

1. het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren;
2. het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.

Het eerste criterium betreft componenten van burgerschap (cognitief, sociaal en moreel), die jongeren een grotere kans bieden op maatschappelijk succes (opleiding en arbeid) (Ten Dam & Volman, 2003). Jongeren/burgers moeten voldoende bagage hebben om toegang te krijgen tot en te functioneren in relevante maatschappelijke sectoren. Het gaat om het aanleren van sociale vaardigheden, het zich houden aan fatsoensregels, begrip voor moderne organisatieregels en dergelijke. Voor een groot deel betreft dit het leren van elementaire culturele codes, maar ook meer actuele vaardigheden als zelfredzaamheid, durf en communicatievermogen.

Het tweede criterium vloeit voort uit de stelling dat het handelen van jongeren/burgers niet alleen gericht moet zijn op het eigen maatschappelijke succes, maar ook op het nemen van verantwoordelijkheid voor de samenleving. Het gaat dan om zaken als respect, zorgzaamheid, maar ook om het kunnen en willen

leveren van een eigen, kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving.

Vanuit het perspectief op burgerschap wordt eveneens benadrukt dat de huidige maatschappij vraagt om het maken van eigen keuzen, je leven zelf vormgeven, een eigen identiteit ontwikkelen, en daarmee ook een kritische bijdrage leveren aan de maatschappij. Dat stelt eisen aan het soort kennis dat je hebt van jezelf, over je relaties met anderen en de plaats in de wereld. Het vraagt om reflectie; reflectie ten aanzien van de sociale structuur van de samenleving en de eigen positie, identiteit en handelingsmogelijkheden daarbinnen.

In de verschillende doelstellingen en motieven zijn drie verschillende invalshoeken te onderscheiden:

- De oriëntatiebehoefte van jongeren in het algemeen: Jongeren de mogelijkheid bieden van een toekomstoriëntatie op onderwijs of arbeid. Het betreft een brede doelstelling die gericht is op de persoonlijke ontwikkeling van de deelnemende jongeren in de samenleving. Jongeren moeten de mogelijkheid krijgen om zich te oriënteren op de maatschappij door praktische ervaringen op te doen buiten de school.
- Allocatiebehoefte van de maatschappij: Het land heeft behoefte aan jongeren die actief worden in sectoren met tekorten en wil daarom meer jongeren activeren naar vrijwilligerswerk. Het doel is jongeren productieve arbeid te laten verrichten op maatschappelijke nuttige taakgebieden waarin langs reguliere weg niet of nog niet goed is voorzien. Het mag niet ten koste gaan van bestaande arbeidsplaatsen of concurrentievervalsend werken.
- Normatieve behoefte van de maatschappij: Het aanleren en bevorderen van gemeenschapszin en sociale verantwoordelijkheid van jongeren. Het is goed als jongeren een nuttige bijdrage leveren aan de maatschappij. Het handelen van jongeren/burgers moet niet alleen gericht zijn op het eigen maatschappelijke succes, maar ook op het nemen van verantwoordelijkheid voor de samenleving. Het gaat dan om zaken als respect, zorgzaamheid, maar ook om het kunnen en willen leveren van een eigen, kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving.

### *De motieven en doelstellingen getoetst aan de vier modellen*

In de volgende paragraaf gaan we na welke doelstellingen en motieven een rol spelen bij de vier ontwikkelde modellen.

#### ***Model 1: Een algemene maatschappelijke oriëntatie van jongeren***

Het doel van dit model is een extra bijdrage te leveren aan de ontwikkeling, bewustwording van jongeren en de binding met de samenleving.

*Het belang van jongeren* staat in dit model voorop. In dit model wordt uitgegaan van het recht van jongeren op een periode van vrijwilligerswerk. Zij kunnen ervoor kiezen om na het verlaten van het voortgezet onderwijs op facultatieve basis deel te nemen wanneer zij nog niet meteen door willen met studie of werk. Jongeren kunnen zelf een instelling kiezen waar zij hun stage willen lopen. Zij kunnen zelf een instelling benaderen of kiezen uit de instellingen die zich hiervoor hebben aangemeld. Het aanbod is voor een groot deel lokaal georiënteerd, maar jongeren kunnen ook in het buitenland hun Sociaal Jaar verrichten.

*Het belang van de instellingen* staat niet centraal in dit model. De activiteiten dienen te voldoen aan inhoudelijke eisen zoals aansluiting leefwereld jongeren, ruimte voor eigen invulling, ontplooiing, persoonlijke aandacht, afwisseling en begeleiding. Dit kan per jongere verschillen. Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Dit kunnen plaatsen zijn bij ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen en non-profitorganisaties. Instellingen hebben in Duitsland transferpunten (draggers) georganiseerd die bemiddelen tussen de jongeren en de instellingen. Deze voeren hun eigen publiciteitscampagne. Doordat de jongeren vrijwillig deelnemen aan het sociale jaar en de keuzemogelijkheid bij de jongere ligt, zal de motivatie van de jongeren echter groot zijn.

Wat betreft *het maatschappelijk belang* is de verwachting -en de ervaring in het buitenland en in Nederlandse trajecten- dat alleen een specifiek groep zal deelnemen aan dit model. Namelijk de hoog opgeleide, Nederlandse jongeren uit de hogere sociale klassen.

Het doel van dit model 'dat de jongeren meer te weten komen van de samenleving en dat ze leren hun eigen verantwoordelijkheid te nemen' voldoet aan de gestelde criteria, maar zal maar voor een kleine groep jongeren daadwerkelijk effect hebben. Juist de groep die maatschappelijk gezien deze stimulans nodig heeft

bij het aanleren van sociale vaardigheden, het houden aan fatsoensregels, begrip voor moderne organisatieregels en dergelijke, zal weinig van deze mogelijkheid gebruikmaken. Dit zal een extra inspanning vergen vanuit het onderwijs, de arbeidsbureaus of welzijnswerkers.

Doordat de activiteiten een publiek belang dienen, heeft model 1 wel een maatschappelijk belang. De commerciële instellingen zijn buitengesloten van een Sociaal Jaar. Het model richt zich op die instellingen waar behoefte is aan de invoering van oriënteringsstages voor schoolverlaters, te weten de zorgsector, de sportsector en het vrijwilligerswerk in het bijzonder.

### ***Model 2: Oriëntatie van jongeren op de arbeidsmarkt***

In dit model wordt eveneens uitgegaan van *het belang van de jongeren*. Het gaat uit van het recht van de jongere op een periode waarin zij zich kunnen oriënteren op of kwalificeren voor een toekomstig beroep. In dit model functioneert het Sociaal Jaar voor schoolverlaters als een schakeljaar naar de arbeidsmarkt. Het model is er vooral op gericht om de overstap van onderwijs naar de arbeidsmarkt of beroepsonderwijs te vergemakkelijken. Het betreft jongeren vanaf 16 jaar die (voortijdig) het voortgezet onderwijs hebben verlaten en zich gericht willen oriënteren op de arbeidsmarkt, om zich hierdoor beter te kwalificeren of een betere keuze te maken ten aanzien van hun toekomstige beroep. De activiteiten die de jongeren kunnen verrichten bestrijken een breder terrein dan in model 1. Daar waar in model 1 alleen de niet-marktgerichte organisaties in aanmerking komen, kunnen in dit model ook de commerciële bedrijven aan het Sociaal Jaar deelnemen.

Wat betreft *het instellingsbelang* zullen met name de non-profit organisaties minder profijt hebben van dit model, omdat het bedrijfsleven een deel van de jongeren zal wegkapen. Vooral in het vrijwilligerswerk en de zorgsector is er behoefte aan verjonging en een nieuwe instroom van jongeren. Doordat jongeren de mogelijkheid krijgen om ook binnen het bedrijfsleven stage te lopen zal dit een aanzuigende werking hebben op jongeren die vanuit een arbeidscarrière hun keuze voor deelname maken. Anderzijds kan dit effect geminimaliseerd worden door een goede public relations campagne.

Wat betreft het *maatschappelijk belang* is de verwachting dat er meer jongeren aan dit model zullen deelnemen. In het bijzonder zullen er meer jongeren na hun vmbo-opleiding deelnemen (zij

vormen 70% van alle leerlingen in het voortgezet onderwijs). Het model voldoet aan de gestelde criteria van het vergroten van kansen en het leren van verantwoordelijkheden en zal een grotere doelgroep bereiken dan bij model 1.

Wat betreft de aard van de werkzaamheden is het maatschappelijk belang wat minder groot, omdat niet alleen instellingen deelnemen die een publiek belang dienen, maar ook de commerciële bedrijven.

***Model 3 : Allocatiebehoefte van de instellingen: Het verrichten van nuttige activiteiten die anders blijven liggen***

De allocatiebehoefte van de instellingen is het centrale vertrekpunt van dit model. Jongeren van 16 jaar en ouder die het voortgezet onderwijs verlaten worden op facultatieve basis maximaal een jaar lang actief in maatschappelijk nuttige taakgebieden om werkzaamheden te vervullen die anders blijven liggen. *Het belang van jongeren* is in dit model minder groot omdat zij niet zelf kunnen kiezen bij welke instelling zij hun stage willen lopen. Daarnaast zijn de keuzemogelijkheden beperkter omdat alleen die instellingen erbij betrokken worden waarbij sprake is van de onvervulde behoefte die de markt en de collectieve sector laten liggen. De jongeren kunnen wel zelf een plaats zoeken of zich voor een plaats aanbieden, maar die plaats moet wel voldoen aan het uitgangspunt dat het maatschappelijk nuttig werk betreft dat anders blijft liggen.

Het *belang voor de instellingen* in dit model is hoog. Het vormt het centrale uitgangspunt van het model. Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Het zou kunnen gaan om vrijwilligerswerk, ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen en zorginstellingen. Instellingen zijn zelf ook actief in werving en selectie. Doordat jongeren zelf een keuze kunnen maken voor deelname zullen er uiteindelijk gemotiveerde jongeren binnen de instelling hun stage vervullen. Het *maatschappelijk belang* is vooral gelegen in het feit dat er maatschappelijk nuttig werk verricht wordt. Wat betreft de doelgroep is ook hier de verwachting dat evenals in model 1 een beperkte groep van hoog opgeleide jongeren bereikt zal worden. Extra aandacht zal nodig zijn om met name de voortijdige schoolverlaters met onvoldoende startkwalificaties te bereiken. Het model voldoet wel aan de twee criteria wat betreft kansen en verantwoordelijkheid.



#### **Model 4: Verplichte burgerschapsvorming**

Het maatschappelijk belang vormt het centrale uitgangspunt van dit model. Dit model gaat er namelijk van uit dat het voor de continuïteit van de samenleving legitiem is om aan burgerschapsvorming te doen. Dit geldt voor alle burgers, ongeacht hun leeftijd. Dat betekent dat van jongeren kan worden verwacht c.q. geëist dat zij een bepaalde periode van hun leven expliciet ten dienste stellen van de samenleving. De jongeren leveren een concrete bijdrage aan samenleving, waarbij een vormend effect wordt verondersteld. Verschil ten opzichte van de andere modellen is dat **alle** jongeren die het secundair onderwijs verlaten voor een jaar verplicht te werk worden gesteld.

Het *belang van de jongeren* is minder groot dan in de andere modellen. Zij kunnen immers niet zelf kiezen voor deelname aan het Sociaal Jaar. Jongeren kunnen in eerste instantie wel zelf een plaats zoeken. Wie dat niet doet moet kiezen uit het geacquireerde bestand. Wie dat niet doet krijgt een plaats aangeboden. Bij herhaalde weigering volgen sancties.

Het *belang van de instellingen* is redelijk groot. Doordat alle jongeren verplicht worden om zich een bepaalde periode ten dienste te stellen van de samenleving zullen er genoeg jongeren bereikt worden om die maatschappelijk taken te vervullen die nu blijven liggen. Alleen niet-marktconforme plaatsen komen in aanmerking. Het zou kunnen gaan om ideële organisaties, openbare diensten, collectieve voorzieningen. Instellingen zijn zelf ook actief in werving en selectie. Een mogelijk nadeel is wel dat de motivatie van jongeren gering kan zijn. Het is niet wenselijk dat jongeren in maatschappelijk gevoelig werk, zoals de zorg, tegen hun zin gaan werken. Daarnaast is het de vraag of de instellingen de enorme aanwas van jongeren kunnen herbergen. Een van de voorwaarden is dat jongeren een pedagogische begeleiding krijgen, ook vanuit de organisatie zelf (zie volgende paragraaf). De vraag is of instellingen die begeleiding kunnen bieden als alle jongeren verplicht worden om deel te nemen. Een ander mogelijk nadeel is dat er bij dit model een centraal apparaat nodig voor registratie, rekrutering en selectie/keuring van de dienstplichtigen. Overige uitvoering kan op decentraal niveau gebeuren. Toezicht en controle zijn bij deze optie een zwaarbelastend onderdeel van de hele uitvoering.

*De implicaties van de vier modellen op een rij*

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Belang jongeren				
➤ Oriëntatie	+++	++++	+	++
➤ Keuzemogelijkheid	++++	+++	++	+
Belang instelling				
➤ Nuttig werk verrichten	++	+	++++	+++
➤ Motivatie jongeren	+++	++++	+	-
Maatschappelijk belang				
➤ Deelname doelgroep	++	+++	+	++++
➤ Publiek belang activiteiten	++	+	+++	++

Toelichting bij het schema: de plusjes in het schema geven de belangen weer van de jongeren, organisaties en maatschappij in verhouding tot elkaar binnen de vier modellen. Deze plusjes hebben dus alleen betekenis in de zin dat er in het ene model meer aandacht is voor een item zoals keuzemogelijkheid dan in een ander model. Model 2 biedt bijvoorbeeld de meeste mogelijkheden tot oriëntatie omdat jongeren zich kunnen oriënteren op alle werksoorten (ook de commerciële bedrijven).

### 6.3 Draagvlak en haalbaarheid van de uitvoering

Het idee voor een Sociaal Jaar heeft een breed draagvlak onder de verschillende organisaties die in het onderzoek zijn betrokken. Zowel de jongerenorganisaties, als het maatschappelijk middenveld, als organisaties op het terrein van onderwijs en arbeid, als de beleidsmakers (ministeries en de VNG) ondersteunen het idee van een Sociaal Jaar. Zij ondersteunen het idee dat jongeren de gelegenheid moeten krijgen om zich, nadat zij de school verlaten, gedurende een bepaalde periode te oriënteren op de maatschappij door praktische ervaringen op te doen buiten de school. Het Sociaal Jaar wordt als een goede voorbereiding van jongeren gezien op het burgerschap.

#### *De expertmeetings*

Tijdens de vier bijeenkomsten met vertegenwoordigers van jongerenorganisaties, onderwijs- en arbeidsorganisaties, de overheid en het maatschappelijke middenveld, is gebleken dat er

voldoende draagvlak is om een Sociaal Jaar te realiseren, mits het aan een aantal voorwaarden voldoet. Tijdens de gezamenlijke slotbijeenkomst werd duidelijk een voorkeur uitgesproken voor model 1, met wat aanpassingen op een aantal punten. Voordeel van model 1 is dat de verschillende motieven en doelstellingen hierin op een evenwichtige basis vertegenwoordigd zijn.

#### *Buitenlandse analyse*

Uit de buitenlandse analyse blijken de initiatieven op het terrein van een Sociaal Jaar een aantal overeenkomsten te hebben. Het Sociaal Jaar is in alle landen georganiseerd vanuit de vrijwillige keuze van jongeren om deel te nemen. Daarnaast wordt er overal een financiële vergoeding geboden, hoewel de hoogte van het bedrag sterk verschillend is.

Model 1 is vergelijkbaar met de wijze waarop in Duitsland het Sociaal Jaar wordt uitgevoerd. De ervaringen zijn tot nu toe zeer positief. Vooral de mogelijkheid om concrete praktische ervaring op te doen in een bepaald beroepsveld is voor veel jongeren aantrekkelijk. Alhoewel het aantal deelnemers niet spectaculair is, 15.000 deelnemers op alle jongeren in Duitsland, is er wel sprake van een stijging in deelname vanaf het begin in 1993.

#### *Juridische analyse*

De juridische analyse (bijlage 3) laat zien dat als hiervoor de politieke wil om een Sociaal Jaar uit te voeren, dit juridisch haalbaar is. Uit de juridische analyse blijkt dat model 1 de minste juridische bezwaren oplevert wat betreft leeftijdsdiscriminatie, mededingingsregels, juridische kwalificatie arbeidsverhouding of inkomsten uit arbeid. Gezien de doelstelling van model 3 kunnen er mogelijk arbeidsrechtelijke consequenties optreden. Dit zou ook bij model 2 eventueel een probleem kunnen zijn. Bij model 4 moet het verplichte karakter gerechtvaardigd worden, wat juridisch niet haalbaar is.

#### *Economische analyse*

In de economische analyse (bijlage 4) staat beschreven dat er twee kostenposten zijn te onderscheiden: vaste en variabele kosten. De vaste kosten zijn voor model 1 t/m 3 naar schatting gelijk. De vaste kosten van model 4 zijn hoger (schatting factor 10) omdat er een landelijk sturende en controlerende organisatie moet worden opgezet. De variabele kosten, de kosten per deelnemer, zijn voor de modellen 1 t/m 3 ook gelijk. Model 4 is wederom duurder

omdat er een jeugdminimumloon wordt betaald in plaats van een beurs.

De totale kosten voor een Sociaal Jaar worden voor een belangrijk deel bepaald door het aantal deelnemende jongeren. Naar verwachting is dit aantal jongeren in model 2 hoger dan in de modellen 1 en 3, omdat het aanbod van de organisaties meer divers is. Het aantal deelnemende jongeren is het hoogst in model 4, omdat het Sociaal Jaar daar verplicht is. Daarmee is model 4 veruit het duurst. De goedkoopste modellen zijn 1 en 3, zolang er geen limiet gesteld wordt aan het aantal deelnemende jongeren.

Een Sociaal Jaar voor jongeren kent een aantal baten op korte en op lange termijn. Op korte termijn levert het in eerste instantie 'extra handen' op. Die kunnen de service en dienstverlening van organisaties vergroten en verbeteren. Het gaat om extra werk dat nu blijft liggen, omdat een Sociaal Jaar niet mag leiden tot verdringing van arbeidsplaatsen of van vrijwilligers. De extra jongeren leveren een bijdrage aan de kwaliteitsverbetering. Overbelaste vrijwilligers kunnen worden ontlast, openingstijden en spreekuren van organisaties kunnen vergroot worden, websites kunnen geactualiseerd worden en meer cliënten kunnen geholpen worden. Misschien leidt het zelfs wel tot organisaties waar meer jongeren zich thuis voelen en actief in willen zijn.

'Een Sociaal Jaar voor jongeren' kan in individuele gevallen een betere aansluiting geven tussen opleiding en arbeidsmarkt. Er kan zowel een beter gefundeerde keuze worden gedaan ten aanzien van een vervolgopleiding als ten aanzien van het te kiezen beroep. Heel concreet leidt dit tot een daling van de gemiddelde verblijfsduur in het onderwijs. Daarnaast zal er minder worden uitgegeven aan bijstandsuitkeringen, omdat jongeren zich minder lang als uitkeringsgerechtigde hoeven te oriënteren op het verkrijgen van betaalde arbeid. In het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid uit 1994 ('verder kijken dan de horizon') wordt ingeschat dat een 'een Sociaal Jaar van jongeren' van 7 à 8 maanden voor 24 uur per week grosso modo tot een besparing van 3 à 4 maanden op leer/arbeidsmarktrajecten leidt.

Op de lange termijn zijn er ook baten te verwachten al zijn deze meer hypothetisch. Verwacht kan worden dat jongeren vaker kiezen voor sectoren als de zorgsector, waar ze mee in contact komen door een Sociaal Jaar. Onderzoek in het buitenland laat dit zien. Dit betekent op de lange termijn meer werknemers in de

zorgsector. Ook komen jongeren op jonge leeftijd in aanraking met vrijwilligerswerk en vrijwilligersorganisaties. Vanuit de veronderstelling 'jong geleerd oud gedaan', betekent dit een garantie voor de toekomst dat we genoeg vrijwilligers houden. Behalve dat jongeren meer competenties vergaren zijn ze via een Sociaal Jaar ook meer betrokken bij de samenleving. Gegeven de doelstelling 'bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheid' mag worden verondersteld dat deelname aan een Sociaal Jaar zich vertaalt in gedragingen, of juist het achterwege blijven daarvan, die in termen van baten zijn uit te drukken. Het is een bekend criminologisch uitgangspunt dat de binding aan de directe omgeving en de samenleving als geheel een remmende werking heeft op normoverschrijdingen. Hierbij moet worden gedacht aan gedragingen in de sfeer van overlast, anti-sociaal gedrag en jeugdcriminaliteit.

Resumerend kan worden gesteld dat de maatschappelijk baten van een Sociaal Jaar kunnen worden onderscheiden naar de korte en de langere termijn. Bovendien kan onderscheid worden gemaakt tussen baten voor de betrokken jongere en zijn directe omgeving, voor de desbetreffende organisatie en voor de samenleving als geheel. Met elkaar kunnen deze baten worden gesommeerd tot *maatschappelijk baten*.

#### *Voorkeursmodel*

Uit de expertmeeting en de juridische en de economische analyse blijkt een voorkeur voor model 1. Vanuit de expertmeetings en de gesprekken met de sleutelfiguren zijn wel een aantal aanpassingen van het model voorgesteld.

Voorkeursmodel Sociaal Jaar voor jongeren	
Doelstelling	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het levert een bijdrage aan maatschappelijke kansen van jongeren.</li> <li>2. Het bevordert de maatschappelijke verantwoordelijkheid van jongeren.</li> </ol>
Doelgroep	Alle jongeren tussen de 16 en 23 jaar, met specifieke aandacht voor doelgroepen zoals allochtonen of jongeren met onvoldoende startkwalificaties.
Terrein van de activiteit	Alle werkzaamheden binnen de non-profit organisaties. Commerciële bedrijven zijn alleen mogelijk als het werk betreft dat in het maatschappelijk belang is.
Mate van verplichting	Vrijwillig, maar niet vrijblijvend
Prikkels	Beursvergoeding (vergelijkbaar met een studiebeurs) Certificaat
Verantwoordelijkheid	De gemeenten zijn verantwoordelijk, deze kunnen een stuurgroep in het leven roepen met betrokken instellingen, die de uitvoerende instelling aanstuurt. Op lokaal niveau wordt bepaald wie de uitvoerders zijn. (vrijwilligerscentrale, CWI, het welzijnswerk)
Frequentie	6 tot 12 maanden voor minimaal 20 uur per week
Prikkel voor de organisaties	Financiële tegemoetkoming in de kosten

## 6.4 Inhoud en vormgeving

Alhoewel men vindt dat het Sociaal Jaar gezien de doelstelling voor alle jongeren moet gelden, is er wel een bezorgdheid dat bepaalde groepen jongeren niet bereikt zullen worden. Met name de lager opgeleide jongeren zonder startkwalificaties zullen hierdoor niet bereikt worden. In een aparte paragraaf gaan we in op de maatregelen die genomen moeten worden om deze groep te bereiken.

### *Het terrein van de activiteit*

De werkzaamheden die de jongeren verrichten in het kader van een Sociaal Jaar moeten binnen het publieke domein vallen, dus de non-profit organisaties betreffen. Deelname van commerciële bedrijven is alleen mogelijk als het werk betreft dat in het maatschappelijk belang is. Jongeren kunnen wel activiteiten bij een vrijwilligersorganisatie verrichten, maar het is niet wenselijk dat de activiteiten zelf de noemer van vrijwilligerswerk krijgen. De terreinen waar jongeren werkzaamheden kunnen verrichten moeten breder zijn dan alleen vrijwilligerswerk of zorgsector. Vanuit de optiek van specifieke aandacht voor aparte doelgroepen is het eveneens belangrijk om in de aard van de werkzaamheden een brede invulling (voor specifieke groepen) mogelijk te maken. Naast de meer bekende non-profit organisaties dient ook gedacht te worden aan organisaties op de terreinen van kunst, cultuur en religie. In Duitsland zijn verschillende transferpunten, daar 'dragers' genoemd, gerealiseerd voor de verschillende sectoren, te weten: zorg (bijvoorbeeld ziekenhuizen, bejaardentehuis, gehandicaptenzorg), culturele sector (theater, televisie, een film maken met gehandicapte kinderen, een kunstproject met en voor blinden), in de sportsector of in de werkzaamheden in de milieu- en ecologische hoek. Een belangrijke voorwaarde is dat de werkzaamheden die de jongeren verrichten geen vervangende arbeid betreffen. Opgelet moet worden dat de activiteiten in het kader van een Sociaal Jaar niet de mogelijkheden tot stageplekken binnen het mbo beperken.

### *Mate van verplichting*

Vanuit een juridisch en economisch uitgangspunt lijkt het niet reëel om een Sociaal Jaar verplicht te stellen. Ook uit de buitenlandse studie blijkt dat nergens een Sociaal Jaar een verplicht karakter heeft. Deelname moet op basis van vrijwilligheid, dit betekent echter geen vrijblijvendheid. Het is wel wenselijk dat de jongeren een contract aangaan, waarin zij zich committeren aan bepaalde verplichtingen. Vanuit de sportverenigingen is de ervaring dat het ondertekenen van een contract van belang is om een sociaal contract te doen slagen. Ook in het Diaconaal Jaar wordt een contract opgesteld. Vrijblijvendheid werkt niet.

In het contract worden afspraken gemaakt over de periode, het aantal uren dat de jongere actief is binnen de organisatie, welke werkzaamheden de jongeren gaat verrichten, welke begeleiding

er geboden wordt vanuit de ontvangende organisatie, en het aantal trainings- of vrije dagen, ontbindende voorwaarden en de opzegtermijn, noodzakelijke verzekeringen en dergelijke.

### *Prikkels tot deelname*

Wat betreft de motivatie van jongeren om deel te nemen aan een Sociaal Jaar zullen jongeren geprikkeld moeten worden. De ervaring in het buitenland en met vrijwilligerswerk laat zien dat jongeren deelnemen aan een Sociaal Jaar of vrijwilligerswerk verrichten vanuit de intrinsieke motivatie dat zij daaruit voldoening halen en erkenning krijgen. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat jongeren vinden dat certificering, geld en scholing allemaal factoren zijn die kunnen bijdragen aan de motivatie en de werkomstandigheden, maar dat het geen doorslaggevende factoren zijn. De belangrijkste factor is volgens de jongeren zelf dat het werk leuk moet zijn en bij je moet passen (Broenink, 2001; Van Houten, 2000; Gaskin, 1995). Het moet nuttig werk zijn, waar je iets van kan leren en dat waardering oplevert. De aantrekkingskracht van het sociale of ecologische vrijwillige jaar in Duitsland wordt verklaard door de goede afstemming die het jaar heeft op de leefsituatie van jongeren. Het aanbod moet flexibel aangeboden worden: korte en concrete klussen sluiten beter aan bij de leefwereld van de huidige jongeren. Bepaalde activiteiten zijn populairder dan andere. Op 'stoerdere' terreinen van vrijwilligerswerk zoals het inzetten voor Amnesty International of het helpen bij culturele festivals is het gemakkelijker om jongeren bereid te vinden hun tijd daarin te investeren (Tan, Broenink & Gorter, 2001). In het trendrapport naar jongeren en vrijwilligerswerk (Heinsius, e.a., 2001) worden acht facetten onderscheiden waaraan 'cool' vrijwilligerswerk moet voldoen. Het moet FACETVOL zijn, dat wil zeggen Flexibel, Aansprekend, Concurrerend, Ervaringen, Toegankelijk, Variatie, Organisatie en ook Lachen.

Al deze onderzoeken zijn verricht onder jongeren die al actief zijn. In het onderzoek van de Winter (2003) naar de bereidheid van jongeren om deel te nemen aan een maatschappelijke stage blijkt dat het enthousiasme stijgt zodra men er extra studiepunten voor krijgt. De drempel voor jongeren zou verlaagd kunnen worden doordat zichtbaar wordt voor jongeren wat de voordelen zijn van deelname.



### *Prikkels in de beloningensfeer*

Er zijn allerlei prikkels denkbaar waardoor jongeren eerder zullen deelnemen aan een Sociaal Jaar. Ten eerste is een financiële vergoeding een mogelijke prikkel om jongeren te motiveren. Aangezien van jongeren een belangrijke tijdsinvestering wordt gevraagd is een financiële vergoeding nodig. Jongeren die deelnemen aan een Sociaal Jaar kunnen geen aanspraak maken op loon of uitkering. Zij leveren in principe geen arbeidsprestatie omdat er geen sprake mag zijn vervangende arbeid. Willen jongeren aan het Sociaal Jaar kunnen deelnemen dan moet er een bepaalde vergoeding tegenover staan. Jongeren moeten in ieder geval in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en verzekerd zijn. Het hoeft niet het minimumloon te zijn, maar een inkomen op uitkerings- of studiefinancieringsniveau lijkt redelijk. De mogelijkheid van een 'sociale beurs' zou een goed systeem zijn. Een mogelijke nadeel van betaling is dat het voortijdig schoolverlaten bevordert.

### *Competenties aanleren*

Ondanks het feit dat jongeren niet snel vrijwilligerswerk verrichten, vinden zij het wel van belang voor hun toekomst. De competenties die jongeren leren tijdens het vrijwilligerswerk, het op je CV kunnen vermelden, en een beter inzicht in je eigen mogelijkheden en beperkingen worden als belangrijke aspecten door jongeren genoemd. Een van de vormen om de deelname van jongeren aan het vrijwilligerswerk aantrekkelijker te maken is certificering. In Engeland en de Verenigde Staten worden op basis van zogenaamde key-skills (sleutelvaardigheden), zoals samenwerken, communiceren of beslissingen nemen certificaten uitgereikt.

Deze certificering zal moeten aansluiten bij de ontwikkelingen binnen het mbo en hbo.

Andere mogelijke prikkels die genoemd zijn:

- Studiepunten.
- Geen studiepunten maar wel vouchersysteem.
- Voorrang bij huisvesting.
- Bemiddeling bij het zoeken naar werk.
- Erkenning door de overheid door middel van positieve discriminatie bij banen bij de overheid zelf.
- Voorrang bij studies met numerus fixus of toelatingscriteria
- Het storten van een geldsom in het levensloopfonds.

### *Trainingsmogelijkheden voor jongeren*

Het Sociaal Jaar moet plaatsvinden in een pedagogische setting waarin reflectie mogelijk is.

In Duitsland is de praktijk dat gedurende de stage de ontvangende instelling een aanspreekpartner ter beschikking moet stellen in het kader van de pedagogische begeleiding. Bovendien zijn er 25 dagen met gezamenlijke bijeenkomsten voor vrijwilligers in een bepaalde regio voorzien, deze hebben een verplicht karakter. Het ministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd, financiert de pedagogische begeleiding die gericht is op leerervaringen en persoonlijkheidsontwikkeling.

Ook in het EVS wordt een subsidie verleend voor jongeren en het uitvoeringsorgaan, maar ook voor de instelling om begeleiding te bieden. Daarnaast zijn er verschillende scholing- of trainingsdagen. In de pittige werkstage zoals voorgesteld door de Dakegroep wordt zelfs een trainingsperiode van twee maanden voorgesteld.

Duidelijks is dat als men ervoor kiest dat een Sociaal Jaar bedoeld is om jongeren wat te leren, momenten van reflectie en training essentiële voorwaarden zijn. Zowel vanuit het uitvoeringsorgaan als vanuit de ontvangende organisatie zal begeleiding aan de jongeren geboden moeten worden.

### *Prikkels voor de organisaties*

De medewerking van de instellingen op het terrein van vrijwilligerswerk, sport en andere terreinen is een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van een Sociaal Jaar. Hoewel de instellingen, bijvoorbeeld in de sportsector, graag willen meewerken aan een Sociaal Jaar, is een financiële vergoeding nodig om te zorgen dat de instellingen ook de pedagogische begeleiding kunnen bieden aan de jongeren die nodig is. De verwachting is dat de instellingen niet automatisch staan te springen om een aanbod te creëren. De ervaringen met EVS en in andere landen zoals Duitsland laten zien dat er meer vraag is dan aanbod. Er zijn minder instellingen die plaatsen hebben dan dat er vraag naar is. Aangezien de organisaties ook pedagogische begeleiding moeten bieden, dient er gekeken te worden naar de verhouding tussen kosten en baten.

Organisaties kunnen verschillende motieven hebben om jongeren als vrijwilliger in te schakelen. Het kan hen baten maar ook kosten opleveren. Er moet worden gestreefd naar een goede 'match' tussen de jongere met zijn achtergrond en motieven en

het perspectief van de organisatie. Er moet ook een strategie bedacht worden om tot een succesvolle match te komen.

### *Frequentie*

Er zijn allerlei voor en nadelen verbonden aan een korte of lange stage. Een korte stage van drie tot zes maanden intervenueert teveel met het entree moment om met een studie te beginnen. Bij een beperkte omvang mist men een schooljaar. Anderzijds is een jaar ook wel erg lang. Benadrukt wordt dat er allerlei varianten mogelijk moeten zijn. In de landen waar het Sociaal Jaar gekoppeld is aan de vervangende dienstplicht, zoals Duitsland of Italië, kiest men voor een fulltime stage voor een langere periode. In landen waar het gekoppeld is aan vrijwilligerswerk zijn de stageplaatsen (c.q. is het vrijwilligerswerk) meer op parttime basis opgezet.

Wil het Sociaal Jaar echter uitgevoerd worden op basis van een basisbeurs dan zal de jongere toch een substantieel deel van zijn tijd aan de werkzaamheden dienen te besteden. Instellingen willen wel investeren in een jongere, maar zij hebben er baat bij als deze jongeren nadat ze ingewerkt zijn niet direct verdwijnen. Een periode van minimaal een half jaar en 20 uur per week is de meeste wenselijke vorm. Met de mogelijkheid dit uit te breiden, afhankelijk van het project. Op deze manier wordt voldoende flexibiliteit gegarandeerd, en de ondergrens zorgt ervoor dat het wel iets voorstelt.

### *Aandacht voor specifieke groepen van jongeren*

Bij specifieke groepen van jongeren wordt gedacht aan allochtone jongeren of jongeren met onvoldoende startkwalificaties. Binnen de modellen zouden verschillende scenario's voor specifieke doelgroepen onderscheiden moeten worden. Het is bijvoorbeeld voor bepaalde groepen van jongeren belangrijk dat er de mogelijkheid aanwezig is om binnen het sociale domein bepaalde competenties te verwerven. Bepaalde groepen jongeren vragen om een specifieke aanpak. Wil men allochtone jongeren bereiken dan is het belangrijk om ook de ouders te betrekken bij het Sociaal Jaar. Daarnaast blijkt dat de aard van de werkzaamheden een mogelijke prikkel is voor allochtone jongeren om deel te nemen aan het Sociaal Jaar. Het blijkt bijvoorbeeld dat allochtonen zich wel willen inzetten als het gaat om het ondersteunen van elkaar bij het integratieproces in Nederland (Van Daal, 2001).

De ervaringen in Engeland laten zien dat men achterstandsgroepen kan stimuleren door middel van positieve prikkels, zoals financiële vergoeding bij deelname en een prijs van 750 pond als zij het traject voltooien.

Het model biedt voldoende mogelijkheden om specifieke modules te ontwikkelen die bijvoorbeeld gericht zijn op een specifiek terrein (zorg, sport, vrijwilligerswerk) of op specifieke doelgroepen. Zo zal de rol van de arbeidsbureaus belangrijk zijn als het gaat om jongeren zonder voldoende startkwalificaties en voortijdige schoolverlaters.

#### *Verantwoordelijkheid voor de organisatie en de uitvoering*

Er zijn meerdere verantwoordelijkheden te onderscheiden. De politieke verantwoordelijkheid ligt bij de regering (departementen van VWS, OC&W, SZW). Passend binnen de huidige politiek en de ontwikkeling van de Wet Werk en Bijstand en de Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning is dat deze verantwoordelijkheid gedecentraliseerd wordt naar de gemeenten. Volgens de deelnemers van de expertmeetings moet de verantwoordelijkheid voor de organisatie van het Sociaal Jaar in eerste instantie bij de gemeenten liggen. Ook de VNG onderschrijft dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor het bestuurlijk kader voor het realiseren van een Sociaal Jaar. Zij zijn immers verantwoordelijk voor het jeugdbeleid. De gemeenten kunnen een stuurgroep c.q. overleggroep instellen met betrokken instellingen die het uitvoeringsorgaan aansturen. Op lokaal niveau wordt bepaald wie de uitvoerder moet zijn (onderwijs, vrijwilligerscentrale, CWI, het welzijnswerk).

Mogelijk nadeel is dat als de verantwoordelijkheid bij de gemeenten komt te liggen, het de vraag is of de gemeenten ook deze verantwoordelijkheid op zich zullen nemen. Hoewel de gemeente verantwoordelijk is voor het bestuurlijk kader, hebben zij niet de financiële mogelijkheden om zo'n uitvoeringsorgaan c.q. transferpunt te realiseren. Er komen steeds meer taken en verantwoordelijkheden bij de gemeente te liggen, terwijl de financiële mogelijkheden niet worden uitgebreid.

Voor de uitvoering van het transferpunt zijn er meerdere opties wie deze taak zou kunnen uitvoeren. Sommigen vinden het onderwijs de aangewezen instelling om een transferpunt aan op te hangen. Het ligt eraan welke doelgroep je met het Sociaal Jaar wilt bereiken. Als je het hebt over de havo- en vwo-leerlingen die een Sociaal Jaar gebruiken als overbrugging naar de arbeidsmarkt

of een verdere schoolkeuze, is het voortgezet onderwijs een goede optie. Wil je de vroegtijdige schoolverlaters bereiken dan zijn het CWI, of het jeugdwelzijnswerk meer de aangewezen instellingen. Maar ook als onderwijs niet direct gezien wordt als verantwoordelijke partij blijft het een belangrijke rol spelen bij het voortraject (maatschappelijke stage) en het geven van voorlichting. Het onderwijs wordt ook als mogelijke verantwoordelijke gezien voor de bewaking van het ontwikkelingsproject van leerlingen. Daarin kan het Sociaal Jaar voor jongeren als zij de school verlaten een belangrijke rol vervullen. Het onderwijs kan in de studie- of beroepskeuzevoorlichting leerlingen wijzen op de mogelijkheid van een Sociaal Jaar en met hen bespreken of het voor hen een interessante optie is.

In plaats van de gemeente wordt ook de provincie genoemd als organisatieniveau, vooral als het gaat om kleine gemeenten.

#### *Financiële consequenties*

Aan een Sociaal Jaar zijn altijd kosten verbonden. Afhankelijk van het model en het aantal deelnemende jongeren gaat het om bedragen van 60 tot 535 miljoen per jaar (zie bijlage 4). Feit is dat een Sociaal Jaar in eerste instantie alleen geld zal kosten, terwijl de baten ervan pas op langere termijn zichtbaar worden. Een mogelijke oplossing om de kosten in de hand te houden is het bedrag (dan wel het aantal deelnemers) per jaar wisselend vast te stellen. Afhankelijk van beleidsinhoudelijke aspecten als de staatsbegroting (zoals in Italië).

Een Sociaal Jaar voor jongeren kent een aantal baten op korte en op lange termijn. Op korte termijn levert het in eerste instantie 'extra handen' op. Die kunnen de service en dienstverlening van organisaties vergroten en verbeteren. Het gaat om extra werk dat nu blijft liggen, omdat een Sociaal Jaar niet mag leiden tot verdringing van arbeidsplaatsen of van vrijwilligers. De extra jongeren leveren een bijdrage aan de kwaliteitsverbetering. Overbelaste vrijwilligers kunnen worden ontlast, openingstijden en spreekuren van organisaties kunnen vergroot worden, websites kunnen geactualiseerd worden en meer cliënten kunnen geholpen worden. Misschien leidt het zelfs wel tot organisaties waar meer jongeren zich thuis voelen en actief voor willen zijn.

'Een Sociaal Jaar van jongeren' kan in individuele gevallen een betere aansluiting geven tussen opleiding en arbeidsmarkt. Er

kan zowel een beter gefundeerde keuze worden gedaan voor een vervolgopleiding als voor het toekomstige beroep. Heel concreet leidt dit tot een daling van de gemiddelde verblijfsduur in het onderwijs. Daarnaast zal er minder hoeven worden uitgegeven aan bijstandsuitkeringen, omdat jongeren zich minder lang als uitkeringsgerechtigde hoeven te oriënteren op het verkrijgen van betaalde arbeid. In het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid uit 1994 ('Verder kijken dan de horizon') wordt ingeschat dat een 'een Sociaal Jaar van jongeren' van 7 à 8 maanden voor 24 uur per week grosso modo tot een besparing van 3 à 4 maanden op leer/arbeidsmarktrajecten leidt.

Op de lange termijn zijn er ook baten te verwachten, al zijn deze meer hypothetisch. Verwacht kan worden dat jongeren vaker kiezen voor sectoren zoals de zorgsector, waar ze mee in contact komen door een Sociaal Jaar. Onderzoek in het buitenland laat dit zien. Dit betekent op de lange termijn meer werknemers in die zorgsector. Ook komen jongeren op een jonge leeftijd in aanraking met vrijwilligerswerk en vrijwilligersorganisaties. Vanuit de veronderstelling 'jong geleerd oud gedaan', betekent dit een garantie voor de toekomst dat we genoeg vrijwilligers houden.

Behalve dat jongeren meer competenties vergaren zijn ze via een Sociaal Jaar ook meer betrokken bij de samenleving. Gegeven de doelstelling 'bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheid' mag worden verondersteld dat deelname aan een Sociaal Jaar zich vertaalt in gedragingen, of juist het achterwege blijven daarvan, die in termen van baten zijn uit te drukken. Het is een bekend criminologisch uitgangspunt dat de binding aan de directe omgeving en de samenleving als geheel een remmende werking heeft op normoverschrijdingen. Hierbij moet worden gedacht aan gedragingen in de sfeer van overlast, anti-sociaal gedrag en jeugdcriminaliteit.

Resumerend kan worden gesteld dat de maatschappelijk baten van een Sociaal Jaar kunnen worden onderscheiden naar de korte en de langere termijn. Bovendien kan onderscheid worden gemaakt tussen baten voor de betrokken jongere en zijn directe omgeving, voor de desbetreffende organisatie en voor de samenleving als geheel. Met elkaar kunnen deze baten worden benoemd als *maatschappelijk baten*.

## 6.5 Conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat er onder de verschillende betrokkenen een groeiend enthousiasme is en veel draagvlak. Ondanks de verschillende ideeën en doelstellingen zoals blijkt uit de politieke analyse, is tijdens de expertmeetings een 'voorkeursmodel' ontstaan. De juridische analyse maakt duidelijk dat dit model juridisch mogelijk is. De financiële analyse maakt duidelijk dat hier wel kosten aan verbonden zijn maar dat het ook (maatschappelijke) baten oplevert. Dit voorkeursmodel is een soort raamwerk waarbinnen allerlei varianten mogelijk zijn. Het voorkeursmodel biedt de kaders waaraan projecten moeten voldoen.

De doelstelling en motieven voor een Sociaal Jaar zoals in het model zijn vastgesteld betreffen: het vergroten van de *kansen en verantwoordelijkheid van jongeren*. Van jongeren mag verwacht worden dat zij bijdragen aan de continuïteit van de samenleving, maar het moet hun mogelijkheden om zich binnen de samenleving te ontplooien ook verbeteren.

In het model wordt uitgegaan van het *recht* van jongeren op een periode om zich te oriënteren op de samenleving. Het betreft een *vrijwillige* activiteit die een jaar lang kan worden ondernomen door jongere schoolverlaters van 16-23 jaar binnen een aantal specifieke dienstverlenende en non-profitorganisaties. Deelnemers aan de expertmeetings zijn over het algemeen geen voorstander van een verplicht Sociaal Jaar. Deze opvatting sluit aan bij de bevinding dat een verplichte stage in strijd is met nationale en Europese juridische bepalingen.

Wat betreft de haalbaarheid van het sociaal model is er een aantal voorwaarden die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het Sociaal Jaar. Ten eerste is het Sociaal Jaar afhankelijk van de vraag of het lukt om jongeren te motiveren om deel te nemen. In het model wordt daarom uitgegaan van een financiële prikkel -in de vorm van een *basisvergoeding* -die vergelijkbaar is met de studiebeurs- en een *certificering van verworven competenties*. Daarbij dient een extra inspanning te worden gepleegd ten aanzien van jongeren die wellicht niet direct door het idee worden aangesproken. Juist voor deze jongeren is een Sociaal Jaar naar verwachting wenselijk, zowel voor henzelf als voor de samenleving. Meer in het bijzonder dient daarbij te worden gedacht aan jongeren met onvoldoende startkwalificatie en sommige allochtone groepen. Daarbij kan overigens een spanning ontstaan met de belangen van de potentiële 'werkgevers'. De *betrokkenheid van de organisaties*

is essentieel voor het realiseren van het Sociaal Jaar. Zij moeten een aanbod creëren dat voor jongeren aantrekkelijk genoeg is om het uit te willen voeren. Daarnaast moeten zij een pedagogische begeleiding bieden voor de jongeren, wil men de doelstellingen realiseren van het vergroten van kansen en het aanleren van verantwoordelijkheden van de jongeren. De ervaring in het buitenland met een Sociaal Jaar laat zien dat de ontvangende organisaties wel geprikkeld moeten worden om voldoende plaatsen ter beschikking te stellen, bijvoorbeeld via een *financiële tegemoetkoming*.

Een belangrijke voorwaarde is dat de initiatieven binnen het Sociaal Jaar wel nauw aansluiten bij de bestaande ontwikkelingen en projecten, maar deze niet moeten overlappen. Zo moet het Sociaal Jaar nauw aansluiten op de maatschappelijke stage zoals die ontwikkeld wordt binnen het voortgezet onderwijs. Daarnaast zijn er in het kader van de jeugdwerkloosheid ook ontwikkelingen gaande waarbij jongeren een stage kunnen lopen met behoud van uitkering. Het Sociaal Jaar heeft echter een andere doelgroep, namelijk die van schoolverlater en een intensiever en langduriger aanbod. Wat betreft de afstemming van een Sociaal Jaar op dit soort initiatieven is het van belang dat de uitvoering van het Sociaal Jaar op *gemeentelijk niveau* gecoördineerd wordt, waarbij de belangrijkste partijen - onderwijs, Centra voor Werk en Inkomen, welzijnswerk, sportverenigingen, vrijwilligerscentrales - dienen te worden betrokken. De uitvoering van een Sociaal Jaar staat of valt met de samenwerking van gemeenten, opleidingen en andere organisaties op lokaal niveau.

Afhankelijk van de wensen van ontvangende organisaties en betrokken jeugdigen kan de *omvang van het Sociaal Jaar* variëren tussen 6 en 12 maanden voor minimaal 20 uur per week. Deze ondergrens van 20 uur rechtvaardigt de (bescheiden) vergoeding en garandeert een zekere mate van rendement.

De laatste voorwaarde betreft de financiële middelen. Het realiseren van een Sociaal Jaar brengt kosten met zich mee. Als de landelijke overheid besluit om een Sociaal Jaar in te voeren betekent dat dat daarop structureel geïnvesteerd moet worden, waarbij de kosten wel zichtbaar zijn maar de baten pas op de langere termijn zichtbaar worden.



## 7 Implementatie van het Sociaal Jaar

Het ontwikkelen van een Sociaal Jaar voor jongeren is niet eenvoudig. Onderhavig onderzoek laat zien dat er talloze hobbels en bochten zijn te nemen. Het succesvol opereren hangt in hoge mate af van de wil om tot een dergelijk beleid te komen. Op dit moment is het tij voor deze beleidsmatige innovatie echter gunstig. Er is zorg over de wijze waarop jongeren worden voorbereid op de positie van verantwoordelijk burger. Daarbij gaat het zowel om hun kansen op de arbeidsmarkt als om de ontwikkeling van goed burgerschap. Het onderzoek toont aan dat het draagvlak voor een of andere vorm van maatschappelijke inzet van jongeren groot is. Geen van de betrokken instanties of partijen verzet zich tegen die gedachte.

### 7.1 Succesfactoren

Ook voor de concrete uitwerking van een Sociaal Jaar moeten een aantal hobbels genomen worden. Een aantal factoren die kunnen bijdragen aan succes laten we hier de revue passeren:

- Een stabiele, gekwalificeerde organisatie.  
Er zijn grote verschillen tussen de organisaties waar jongeren actief worden. Professionele organisaties zijn vaak stabiel (beter georganiseerd) en hebben gekwalificeerde (betaalde) medewerkers die ingezet kunnen worden als begeleider. Voor kleine organisaties en vrijwilligersorganisatie ligt dit vaak anders. Extra steun voor de begeleiding van de jongeren

én de medewerkers van deze organisaties zal het succes van het experiment vergroten.

- Een maatwerkconcept per sector.  
Niet alleen organisaties verschillen, ook tussen sectoren en binnen sectoren zijn verschillen. De sport-, zorg-, en welzijn-sector is anders georganiseerd en kent verschillende ondersteuningsorganisaties. De interessen van jongeren verschillen erg per sector. Dit vraagt om een maatwerkconcept per sector.
- Meerdere activiteiten met een vast aantal uur per week combineren.  
Voor (vrijwilligers)organisaties is het soms lastig om taken aan te bieden met een minimale omvang van 20 uur per week. Ook elke week een vast aantal uren taken aanbieden is lastig. Door het bij elkaar brengen van verschillende partijen en een goede matching kunnen jongeren in meerdere organisaties actief worden. Bijvoorbeeld door meerdere sportclubs in de regio te ondersteunen.
- Erkennen wervingsprobleem vrijwilligersorganisatie.  
Een risico van de minimale omvang van 20 uur is dat de bestaande vrijwilliger verdrongen wordt omdat die minder aanwezig kan of wil zijn. Ook verdwijnt een prikkel voor de organisatie om zich intern aan te passen, zodat ze aantrekkelijk genoeg blijft voor vrijwilligers (vooral wat flexibiliteit betreft). Aandacht voor het feit dat een Sociaal Jaar niet alle problemen van een (vrijwilligers)organisatie oplost is belangrijk.
- Voldoende plaatsen.  
In het beroepsonderwijs is het lastig om voldoende stageplaatsen te vinden voor de leerlingen. Dit risico bestaat ook voor het Sociaal Jaar. Het is belangrijk dat de belasting voor de ontvangende organisatie niet te groot is en de opbrengsten zichtbaar zijn.
- Lokale organisatie.  
Er zijn vraagtekens gezet bij de vraag of de gemeente de coördinerende instantie moet zijn. Gemeenten worden geconfronteerd met steeds meer taken. Ook bestaat het risico dat het Sociaal Jaar enkel wordt ingezet als instrument, bijvoorbeeld ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Een lokale organisatie waar naast de gemeente ook andere organisaties het Sociaal Jaar kunnen uitvoeren, voorkomt deze risico's.

- Een 'sterk merk' met nationale bekendheid. Enerzijds is er behoefte aan een grote diversiteit van projecten en keuzemogelijkheden. Anderzijds is het ook belangrijk dat het Sociaal Jaar bekend is in de samenleving. Een sterk merk met nationale bekendheid (uitgedragen door een landelijke campagne) zorgt dat het Sociaal Jaar aantrekkelijk is voor jongeren én organisaties om aan deel te nemen.

## 7.2 Invoeren van een Sociaal Jaar

De vraag of er een Sociaal Jaar moet komen is een politieke vraag. Bij een positief antwoord is het beginnen met enkele pilots een logische vervolgstap. Toch is het belangrijk dat eerst de beslissing genomen wordt over de invoer van een Sociaal Jaar en dat de ambities voor de komende jaren verwoord worden. Het opzetten van een Sociaal Jaar vraagt een investering van zowel de overheid en de betrokken organisaties als de bereidheid van de jongeren om te participeren. De deelnemende partijen moeten de garantie hebben dat de investering niet na een paar jaar verloren gaat. Bij de maatschappelijke stage is - in het hoofdlijnenakkoord - ook eerst de ambitie uitgesproken: in 2007 moet 25% van alle scholen een maatschappelijke stage hebben. Vervolgens zijn tien pilots gestart om in de praktijk te ondervinden op welke manier dit het beste vorm gegeven kan worden.

Zoals eerder aangegeven is het belangrijk dat een Sociaal Jaar aansluit bij andere initiatieven, zoals de maatschappelijke stage. Dit is heel goed mogelijk. Een maatschappelijke stage richt zich op jongeren die onderwijs volgen. Een Sociaal Jaar op schoolverlaters. De maatschappelijke stage is bijvoorbeeld een onderdeel van de vrije ruimte in het curriculum. De jongeren krijgen kennis over vrijwilligerswerk en participeren als vrijwilliger actief voor een beperkt aantal uur (bijvoorbeeld 20 uur in totaal). Het Sociaal Jaar is een vervolgstap waar jongeren als ze van school komen 20 uur per week actief zijn. Een maatschappelijke stage is daarmee inspirerend voor jongeren om deel te nemen aan een Sociaal Jaar.

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, discussieert Nederland al vele jaren over de invoering van een Sociaal Jaar. Veelal strandden de plannen op ideologische discussies. In dit onderzoek is de ervaring dat er uiteindelijk consensus ontstaat als gediscussieerd wordt vanuit de genoemde tweeledige doelstelling. Zo is, enigszins onverwacht, een consensusmodel ontstaan waarin de

verschillende vertegenwoordigers zich kunnen vinden. Het is daarom logisch dit consensusmodel als uitgangspunt te nemen. Het model biedt volop ruimte voor het experiment in de praktijk.

### 7.3 Voorstel

*Onze voorstel is om het Sociaal Jaar, op basis van een politieke beslissing, op een vraaggerichte manier te ontwikkelen.*

Het gaat om een stimuleringsmaatregel / tender waarbij instellingen en overheden een voorstel kunnen indienen voor het uitvoeren van een pilot. Het initiatief ligt zowel bij maatschappelijke organisaties als bij gemeenten. Het gaat om vraaggerichtheid vanuit het veld, waardoor een diversiteit aan projecten wordt uitgelokt. De voorstellen worden getoetst aan het consensusmodel uit het onderzoek. Voorwaarde is dat de initiatieven nieuw zijn en geen herhaling van bestaande initiatieven. Tevens worden de experimenten geëvalueerd. Het is belangrijk dat er naast een projectmatige financiering van de experimenten, ook een garantie is voor een structurele financiering bij het slagen van de experimenten. Een geschikte duur van de pilots is vier jaar.

#### *Voorstellen indienen op verschillende beleidsdomeinen*

Zoals aangegeven is een Sociaal Jaar gericht op verschillende domeinen. Genoemd zijn: sport, zorg, welzijn en natuur & milieu. Per domein kan een module opgezet worden. Op deze manier wordt gekozen voor meerdere modules die inhoudelijk verschillen (net als in Duitsland), maar gericht zijn op alle jongeren. Vooraf wordt aangegeven op welke domeinen kan worden ingeschreven en welke voorwaarden gelden. Vaak is sport genoemd als een domein dat aansluit bij de belangstelling van jongeren en waarop de behoefte aan vrijwilligers groot is. Het is daarom wenselijk de sportsector als domein mee te nemen. Toch zullen niet alle jongeren daarin geïnteresseerd zijn. Het is daarom logisch om met meerdere domeinen te beginnen.

Daarnaast kan met één of enkele modules geëxperimenteerd worden, die zich richten op een speciale doelgroep, zoals de jongeren zonder startkwalificatie. Dit biedt de mogelijkheid om de module aan te passen aan de initiatieven die er zijn rondom werkstages. Hierbij kunnen verschillende prikkels (bijvoorbeeld een financiële bonus aan het eind van het traject) uitgeprobeerd

worden of gevarieerd worden in het terrein (bijvoorbeeld ook enkele commerciële organisaties). In de opdrachtverlening moet rekening gehouden worden met het feit dat de begeleiding van deze jongeren duurder zal zijn. Een oplossing hiervoor is, om net zoals in het onderwijs, een wegingsfactor voor jongeren uit een speciale groep in te voeren.

Dit resulteert in de ontwikkeling van de volgende pilots:

- een Sociaal Jaar binnen de sport;
- een Sociaal Jaar binnen de zorg;
- een Sociaal Jaar binnen welzijn (incl. cultuur);
- een Sociaal Jaar op het gebied van natuur en milieu;
- een Sociaal Jaar voor jongeren zonder voldoende startkwalificaties.

De experimenten vormen de eerste stap in de richting van een Sociaal Jaar voor alle jongeren. Afhankelijk van de kosten en baten kan per jaar het aantal jongeren dat kan deelnemen aan een Sociaal Jaar worden bepaald. Een gelijksoortige strategie wordt gehanteerd in Italië, waar de premier het maximum aantal elk jaar vaststelt, om zo de kosten in de hand te houden. Ook kan geleidelijk het aantal modules uitgebreid worden. In Duitsland is men begonnen in de sociale sector en is het vervolgens uitgebreid met de culturele sector, de sport en natuur en milieu (het ecologisch jaar).

#### *Voorstellen voldoen aan een aantal criteria*

Als uitgangspunt dient te gelden dat er congruentie is tussen de belangen van de jongeren, de organisaties en het beleidsdomein, zoals deze in het model naar voren komt. Variatie in de doelstellingen en de vormgeving is mogelijk binnen een bepaalde bandbreedte. Op basis van de evaluatie van de pilots wordt duidelijk welke doelgroep bereikt wordt en wat de motivatie is van de organisaties. Ook worden de kosten en baten specifiek in kaart gebracht. Tenslotte komen knelpunten naar voren die vooraf niet zijn voorzien. Hiermee worden de criteria verder ontwikkeld.

#### *Pilots vanaf het begin volgen*

Voor het meten van het succes, het effect en de kosten en baten van de pilots is het belangrijk dat ze door onderzoek gevolgd worden. Het moet hierbij niet alleen gaan om een procesevaluatie, maar ook op een effectevaluatie zowel qua output als outcome.

Vergroot het Sociaal Jaar daadwerkelijk de kansen en verantwoordelijkheid van jongeren en welke competenties leren jongeren? Dit onderzoek vergt een goede nulmeting om achteraf te kunnen bepalen of er iets is veranderd. Tevens kan het onderzoek een eerste stap zijn in de richting van een monitor om de ontwikkelingen van het Sociaal Jaar te volgen en de investeringen te kunnen verantwoorden.

#### *Landelijke centrum*

Binnen de huidige Nederlandse bestuurlijke ontwikkeling, is het logisch als een Sociaal Jaar op lokaal niveau vorm gegeven wordt. Ook zal de matching en begeleiding het beste op lokaal niveau kunnen plaatsvinden. Het ligt echter voor de hand om bijvoorbeeld de voorlichting en de publiciteit (promotiecampagne) landelijk te coördineren teneinde een 'sterk merk' neer te zetten. Een goed voorbeeld hiervoor is de landelijke campagne in Italië. Dit betekent dat er naast de lokale stuur- of overleggroepen ook een (kleine) landelijke organisatie nodig is.

Deze landelijke organisatie kan ook een digitaal zoek- en registratiesysteem beheren (te vergelijken met de verschillende vacaturesites en huizensites). Sommige jongeren zullen bijvoorbeeld juist buiten de eigen woonplaats actief willen zijn. De landelijke organisatie is ook verantwoordelijk voor de monitoring en de uitgifte van certificaten.

#### *Aansluiting op internationale ontwikkelingen*

Zoals beschreven in de internationale verkenning is in Europa een aantal ontwikkelingen gaande. Binnen het kader van de Europese Unie wordt nagedacht over de oprichting van een European Peace Corps. Verder wordt naar verwachting het budget voor het EVS-programma uitgebreid. Het is logisch om het uiteindelijke Sociaal Jaar aan te laten sluiten op deze internationale ontwikkelingen. Een jongere participeert aan een Sociaal Jaar in het buitenland via het EVS-programma. Geprofiteerd moet worden van de ervaringen die in dat kader zijn opgedaan. Zo is de lijst met criteria waar projecten aan moeten voldoen binnen het EVS-programma een goed voorbeeld voor de criteria voor een Sociaal Jaar.

## 7.4 Tot besluit

Het onderzoek onder betrokken partijen, op basis van buitenlandse ervaringen en aangevuld met juridische en economische informatie, laat zien dat de condities aanwezig zijn om een Sociaal Jaar voor jongeren in Nederland te verwezenlijken. Het gaat om een belangwekkende beleidsmatige innovatie, die zorgvuldig moet worden ingezet. Vanwege de mogelijke valkuilen en problemen is een invoering langs experimentele weg aangewezen. Daarbij worden kleinschalige pilots op een aantal werkvelden (sport, welzijn, zorg) en met verschillende categorieën jongeren uitgevoerd. Het tij lijkt gunstig en het draagvlak groot. Experimentele ontwikkeling van een Sociaal Jaar is mogelijk, waarbij heldere besluitvorming en nauwkeurige implementatie, in samenspraak met betrokken partijen, beslissend zijn voor succes.





## 8 Literatuur

BANS-bezoekcommissie jeugdbeleid. (2002). *BANS in het land : eindrapportage BANS-bezoekcommissie jeugdbeleid*. Den Haag: Ministerie van BZK; Ministerie van VWS; IPO; VNG.

Becker, K. & Wicke, H. (2000). Das beste Jahr in meinem Leben! Europäischer Freiwilligendienst für Jugendliche- Geschichte, Gegenwart, Zukunft. In B. Guggenberger, *Jugend erneuert Gemeinschaft. Freiwilligendienste in Deutschland und Europa. Eine Synopse*. (pp 147-159). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Bentley, T. (1998). *Learning beyond the classroom, education for a changing world*. London en New York: Routledge.

Bergmann, C. (2002). Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2002, Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres. In *Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002, Teil 1, Nr. 48, Bonn*.

Braakenburg H. (2002). *Vrijwilligers en EVC - een globale verkenning van de stand van zaken in een aantal Europese landen*. Utrecht: NIZW / sVM.  
[<http://www.civiq.nl/nieuws/documents/internationaleverkenning.pdf>]

Brink, G. van den & Ruijter, D. de (2003). *Marginaal of modern: bestuurlijk advies inzake burgerschap onder migranten in Rotterdam*. Utrecht: NIZW.

Broek, A. van den & Breedveld, K. (2000). *Ten geleide : tijd en tijdsbestedingsonderzoek in Nederland*.

Broenink N. (2003). *Fortis als maatschappelijk betrokken organisatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Broenink N. (2001). *Onbetaalbare Binding. Niet-financiële beloningsaspecten en de binding van medewerkers aan een organisatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2002). *“Für mich und für andere. Freiwilliges Soziales Jahr. Freiwilliges ökologisches Jahr.”*

CNV wil wettelijk verplichte maatschappelijke stage voor scholieren. Persbericht 14/01/2002.

Daal H. van & Broenink, N. (1998). *Intercultureel Vrijwilligerswerk*. Utrecht: Uitgeverij Jan van Arkel.

Daal, H. van (2001). *Het middenveld als smeltkroes. Verschuivingen in deelname aan verenigingsleven en vrijwilligerswerk in multicultureel Rotterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Dake, A.C.A., Gijsbers, K.A., Hofstede, P. & Kieboom, J. (2002). *Een pittige werkstage voor schoolverlaters als maatschappelijke introductie. Project voor nederland 2002- 2006*. Den Haag.

Dake, A.C.A., Gijsbers, K.A., Hofstede, P., Kieboom, J. (2003). *Een pittige werkstage voor schoolverlater als introductie in de maatschappij*. Den Haag: Promenadegroep.  
[<http://www.pittigewerkstage.nl/rapport.html>]

Dam, G. ten, Volman, M., Westerbeek, K., Wolfram, P. & Ledoux, G. m.m.v. J. Peschar (2003). *Sociale competentie langs de meetlat*. Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.

Dam, E. van & Frietman, J. (2003). *Wenselijkheid en haalbaarheid van het erkennen van competenties van vrijwilligers*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.

[<http://www.civiq.nl/nieuws/documents/wenselijkhedenhaalbaarheidEVC.pdf>]

Dekker P., Hart, J. de, Leijenaar, M., Niemöller, K. & Uslaner, E. M. (1999). *Vrijwilligerswerk vergeleken; Civil society en vrijwilligerswerk III*. Den Haag: SCP.

Dieleman, A. (1999). Individualisme biedt jeugd levenskansen: de noodzaak van jeugdparticipatie. *Tijdschrift over Jeugd*, 4, 3, p. 32-36.

DfEE Learning Gateway (2001). *Info for practitioners*. Londen: Prince's Trust – Volunteers.

Fitzsimons, C. (2001). The effects of the European Voluntary Service – First Results (Tables). In *European voluntary service for young people: questions of status and problems of legal policy*. Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main, Germany. Sieveking, K. (ed.). pp. 63- 104.

Gaskin, K. & Smith J. Davis (1995). *A new civic europe? A study of the extent and role of volunteering*. London: The volunteer Centre UK.

Gilson, J. & Ottenritter, N. (1999). The service learning journal: writing to learn. *Service Learning Resource Guide*, 1, 1. Washington: American Association of Community Colleges.

Heinsius, J., Heijnk, A. & Lassen, B. (2001). *De generatie @. Trendrapport jongeren & vrijwilligerswerk*. Utrecht: NOV/sVM.

Hijink, A. e.a. (1998). *Jong geleerd. Vrijwilligerswerk, een thema in het onderwijs*. Utrecht: NOV.

Houten, M. van (2000). *Alleen als het echt wat voorstelt. Jongeren over vrijwilligerswerk en certificaten. Verslag van 48 interviews met jongeren*. Utrecht: NIZW.

Hulsbeek, M. e.a. (2001). *Vrijwillig op stap. Draaiboek voor het opzetten van een traject voor jongeren en vrijwilligerswerk (binnen de schoolsituatie)*. Enschede: SLO.

Meijs, L.C.P.M. (2002). *Proces-evaluatie project Smaakmakers*. Cappelle a/d IJssel: Meijs Consultancy.

Muligan, J. (1995). *Take part! Service Learning in Schools*. Community Service Volunteers.

NOV (1997). *Inspelen op pick & Mix. Ervaringen met werven van jongeren voor vrijwilligerswerk*. Utrecht: NOV.

Nuus, M. (2002). Scholieren en politiek in 2002. *Maatschappij & politiek : vakblad voor maatschappijleer*, 33, 5, 24

Pennen, T. van der (2003). *Ontwikkeling in het lokaal vrijwilligersbeleid. Het internationale jaar voor de vrijwilligers; een jaar later*. Den Haag: SCP.

[<http://www.scp.nl/boeken/werkdocumenten/doc94/nl/acrobat/default.htm>]

*Plan van aanpak jeugdwerkloosheid 2003, een uitwerking van de hoofdlijnen*. Notitie dd. 9 mei 2003.

Raad voor het Jeugdbeleid (1994). *Verder kijken dan de horizon : een extra kans voor jongeren : advies over maatschappelijke oriëntatie van jongeren*. Utrecht: SWP.

Rahrbach, A., Wüstendörfer, W., Arnold, T. (1998). *Untersuchung zum freiwilligen sozialen Jahr*. Stuttgart, Germany: Hrsg: Bundesministerium für Familie, Senioren, Fraune und Jugend.

RMO (2000). *Alert op vrijwilligers*. Den Haag.

Tan, S., Broenink, N. & Gorter, K. (2002). *Gezocht Leerling-vrijwilliger (M/V). Onderzoek naar vrijwilligerswerk door scholieren*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

T.K. 27 400 XVI, nr. 33 (2000-2001). *Motie van de leden Atsma en Middel* (Voorgesteld 30 november 2000).

*Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2001.*

Uyttenboogaart, A. (2000). *Vrijwilligerswerk en jonggehandicapt; kan dat samen?* Utrecht: Jongerenorganisatie CNV.

Wilbrink, I. (red.) (1997). *Inspelen op pick en mix. Ervaringen met het werven van jongeren voor vrijwilligerswerk.* Utrecht: NOV.

Winter, M. de, Kuppens, P. & Baltussen, H. (2003). *Eindrappage Internetpanel Jeugdparticipatie.* Utrecht: Universiteit van Utrecht.

Wittebrood, K. & Keuzekamp, S. (red.). (2000). *Rapportage Jeugd 2000.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Wüstendörfer, W. & Becker, R. (2000). Das Freiwilliger Soziale Jahr und das Freiwillige Ökologische Jahr. Eine empirische Bilanz. In In B. Guggenberger, *Jugend erneuert Gemeinschaft. Freiwilligendienste in Deutschland und Europa. Eine Synopse.* (pp 122-135). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Zeijl, E. & Beker, M. (2003). *Rapportage jeugd*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

## **Geraadpleegde websites**

### **Europa**

[http://europa.eu.int/comm/youth/program/guide/action2\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/youth/program/guide/action2_en.html) Youth programme European Union

<http://www.edyn.org/> European diaconal Year Network

### **Frankrijk**

<http://www.volontariat.org/Assoc/trapport2000.htm> Rapport d'activite, Année 2002, Jeunesse et Reconstruction.

<http://www.volontariat.org/France/france.htm>

### **United Kingdom**

[www.ivr.org.uk/bulletins](http://www.ivr.org.uk/bulletins)

[www.dfes.gov.uk/youngpeople](http://www.dfes.gov.uk/youngpeople) DFES, Department for Education and Skills, "Young Volunteer Challenge", 2003:

[www.millenniumvolunteers.gov.uk/](http://www.millenniumvolunteers.gov.uk/) Millennium Volunteers, Engeland

[www.volunteering.org.uk/workwith/schoolsout.htm](http://www.volunteering.org.uk/workwith/schoolsout.htm)

[www.dfes.gov.uk/citizenship/](http://www.dfes.gov.uk/citizenship/)

[www.teachernet.gov.uk/](http://www.teachernet.gov.uk/)

[www.yearoutgroup.org/about\\_yog.htm](http://www.yearoutgroup.org/about_yog.htm) Year out group

[www.access-funds.co.uk/archive/2003](http://www.access-funds.co.uk/archive/2003) Access Funds

[www.helpisathand.gov.uk/news/w003/volunteer-challenge](http://www.helpisathand.gov.uk/news/w003/volunteer-challenge)

### **Duitsland**

[www.ijab.de](http://www.ijab.de) International Youth Exchange and Visitors' Service of the Federal Republic of Germany (IJAB)

<http://www.rausvonzuhause.de/> IJAB over verblijf in buitenland voor jongeren

[www.zivildienst.de](http://www.zivildienst.de) Bundesamt für den Zivildienst

<http://www.bmfsfj.de/> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:

### **Verenigde Staten**

[www.nationalservice.org](http://www.nationalservice.org)

[www.usafreedomcorps.gov](http://www.usafreedomcorps.gov)

[www.americorps.org](http://www.americorps.org)

<http://www.nationalservice.org/> The Corporation for National and Community Service, USA

### **Ierland**

[http://www.oasis.gov.ie/education/post\\_primary\\_education/transition\\_year.html](http://www.oasis.gov.ie/education/post_primary_education/transition_year.html) OASIS, Information on Public Services of the Irish Government

### **Italië**

<http://www.serviziocivile.it/index.asp> Nationaal kantoor voor de civiele dienst





## Bijlage 1    Overzicht respondenten

### *Deelnemers expertmeetings*

Onderstaande deelnemers hebben minimaal één keer deelgenomen, maar meestal twee keer aan één van de expertmeetings

Nationale jeugdraad	Dhr. J. Wagteveld
CDJA	Dhr. P. Walenkamp
JOVD	Dhr. H. de Backer
Jonge Socialisten (PVDA)	Mw. L. Overbeek
Stg. Educatief Centrum Utrecht	Dhr. A. Taskan
Amnesty International	Mw. M. van Zijl
Interstedelijk Studenten Overleg	Mw. A. Stapel
CNV-jongeren	Mw. N. Boogaard
CNV-Jongeren	Dhr. R. Lerrick
DWARS (Groen Links)	Mw. J. Soorsma
Ministerie van Justitie	Mw. A. van den Akker
Forum	Dhr. R. Ramcharan
Forum	Mw. T. Thomas
Centrum voor Innovatie van Opleidingen	Dhr. J. Onstenk
SLO	Dhr. K. Ooijvaar
Ministerie van SZW	Mw. J. Ruitenbergh
CWI	Mw. E.E. Goedhart
Bve Raad	Dhr. L.A. de Wit
Ministerie van VWS	Dhr. P. Hovens
Ministerie van VWS	Dhr. H. Hoek
Ministerie van VWS	Dhr. J. Botter
Ministerie van VWS	Dhr. D. de Rijk
NOC*NSF	Dhr. M. Monsma
Scouting Nederland	Mw. M. Hodes
Scouting Nederland	Dhr. Peeters

Rode Kruis	Mw. F. de Graaf
Amnesty International	Mw. L. Mulders
Humanitas	Mw. L. Meijer
Civiq	Mw. A. van den Bosch
NIZW	Mw. M. van Houten
NIZW	Mw. L. Janssen
Slachtofferhulp	Mw. J. Smit
Slachtofferhulp	Dhr. A. Pemberton
Civiq	Dhr. R. van Hetem
Primo	Dhr. N. de Groot
Samen op Weg Jeugdwerk	Dhr D. Verbaan
Hordijk & Hordijk	Dhr. P. Lameris
Verwey-Jonker Instituut	Mw. M. Steketee
Verwey-Jonker Instituut	Dhr. N. Broenink
Verwey-Jonker Instituut	Dhr. H. Boutellier
Verwey-Jonker Instituut	Mw. S. ter Woerds

## **Bijlage 2      Gesprekrapportage Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

Onderwerp:              Bijeenkomst: Maatschappelijke participatie  
van jongeren

Aanwezig:              De heer A.J. de Geus (SZW), De heer A.  
Feringa (SZW), Mevrouw M. Nijhof (SZW),  
Mevrouw E. van Kooten (Projectbureau  
Jeugdwerkloosheid), Mevrouw J. Ruitenber  
(SZW), Mevrouw F. L'Ortye (OC&W), De  
heer H. Hoek (VWS), Mevrouw M. van der  
Heide (Justitie), Mevrouw H. Klunder  
(Justitie), De heer S. van Eijk (Operatie Jong),  
Mevrouw G. Deekens (Operatie Jong), De  
heer H. Boutellier (Verwey-Jonker Instituut),  
Mevrouw M. Steketee (Verwey-Jonker  
Instituut), De heer W. Kuiper (VNG), De heer  
Rietveld (VWS)

Datum                      1 maart 2004

Directie:                  AAM/BR

Rapportage:              J. Ruitenber

Datum Rapportage: 8 maart 2004-04-04

Kenmerk: AAM/BR/04/17750

### **Opening**

De minister opent de bijeenkomst en heet iedereen van harte welkom. Hij licht toe dat de aard van de bijeenkomst niet politiek is, maar het karakter heeft van een brainstorm. Een integrale benadering acht de minister voor dit onderwerp noodzakelijk. De minister is dan ook verheugd dat de experts die zich allen vanuit hun eigen domein met deze thematiek bezighouden vanmiddag

bij hem aan tafel zitten. Het is voor hem een eer om vandaag met de medewerkers van de verschillende ministeries, de onderzoekers van Verwey-Jonker, de directeurs van Operatie Jong en het Projectbureau Jeugdwerkloosheid van gedachte te wisselen. De minister is in het bijzonder gelukkig met de aanwezigheid van Wim Kuiper van de VNG.

Het programma van vanmiddag moet leiden tot inzicht in de bestaande praktijken die een relatie hebben met het onderwerp maatschappelijke participatie van jongeren. De minister streeft daarnaast naar een goed begrip van de verschillende beleidsopties die er zijn, of eventueel mogelijk zijn, om de maatschappelijke participatie van jongeren te vergroten. De minister nodigt de eerste spreker uit haar toelichting te geven.

- *Maatschappelijke stages als onderdeel van het onderwijs.*

Toelichting door mevrouw F. l'Ortye, Ministerie OC&W  
De minister van OC&W en de staatssecretaris van VWS hebben vorig jaar de kamer geïnformeerd over hoe zij aankijken tegen maatschappelijke stages van jongeren en welke activiteiten zij op dit terrein ondernemen in 2003 en 2004. In de visie van OC&W en VWS staan de leerlingen en hun ontwikkeling centraal. De maatschappelijke stage - als onderdeel van het onderwijsprogramma - biedt leerlingen een vorm van buitenschools leren, die een brede kennismaking met de samenleving mogelijk maakt. Het doel is van de stage is drieledig: bevorderen van actief burgerschap, vergroten van waarden en normen, en van de maatschappelijke betrokkenheid.

Mevrouw L'Ortye benadrukt dat de maatschappelijke stages een vrijwillig karakter hebben, plaatsvinden in de bovenbouw, en vanaf een aantal weken tot een paar maanden kunnen duren. OC&W en VWS hebben 10 pilots uitgezet om het invoeren van een maatschappelijke stage in de praktijk te toetsen. Ook is in 2003 een onderzoek gestart naar de uitvoeringscondities (succes- en faalfactoren) voor de maatschappelijke stage. Dit jaar start eveneens een promotie- en implementatiecampagne voor het invoeren van maatschappelijke stages in het voortgezet onderwijs. OC&W heeft als doelstelling dat in 2007 een kwart van de scholen in het voortgezet onderwijs maatschappelijke stages heeft ingevoerd. Hiervoor heeft OC&W een bedrag van 1 miljoen euro oplopend tot 8,5 miljoen in 2007 begroot.

Maatschappelijke stages hebben als beleidsterrein raakvlakken met de waarden- en normendiscussie, waaronder het WRR-

advies, binnen/buitenschoolsleren (brede school), innovatief onderwijs, voorkomen van uitval.

- *Maatschappelijke stages voor jongeren op vrijwillige basis, ná afronding van een opleiding.* Toelichting door de heer H. Hoek, Ministerie VWS.

De heer Hoek licht toe dat er, afgezien van het reguliere vrijwilligersbeleid, nog geen beleid binnen VWS is dat zich specifiek richt op het vergroten van de maatschappelijke participatie van jongeren. De discussie over een sociale dienstplicht loopt evenwel al sinds de jaren zeventig. Sindsdien had elk decennium een eigen supporter van het idee een sociale dienstplicht in te voeren. In de jaren tachtig was dit André van der Louw, die voorstander was van het idee dat jongeren iets voor hun uitkering moesten terugdoen. In de jaren negentig leefde de discussie op toen de militaire dienstplicht werd afgeschaft. Ook rond de eeuwwisseling waren er kamerleden die een poging deden het onderwerp nieuw leven in te blazen. Zij stelden bijvoorbeeld voor dat studenten studiepunten zouden kunnen halen in ruil voor het verrichten van maatschappelijke activiteiten. Op dit moment is VWS in afwachting van het rapport van het Verwey-Jonker Instituut dat onderzoek doet naar de mogelijkheden voor het invoeren van een Sociaal Jaar voor jongeren in Nederland. Voor de zomer zal het onderzoek naar de TK worden gestuurd.

- *Maatschappelijke stages als onderdeel van een inburgeringstraject.* Toelichting door mevrouw M. van der Heide en mevrouw H. Klunder, Ministerie van Justitie.

Mevrouw van der Heide licht toe dat het doel van maatschappelijke stages als onderdeel van een inburgeringstraject tweeledig kan zijn. Nieuwkomers leren de Nederlandse taal en cultuur, maar hebben eveneens een eerste kennismaking met de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit worden de duale trajecten genoemd. De afgelopen jaren zijn ook ervaringen opgedaan met duale trajecten in de beroepsopleidingen van de ROC's. Een stage in het kader van de opleiding is dan onderdeel van een duaal traject. Zo leren de nieuwkomers de Nederlandse taal terwijl zij een beroepsopleiding bij het ROC volgen. Nieuwkomers blijken meer gemotiveerd om de Nederlandse taal te leren als zij de taal direct kunnen toepassen op hun beroepsoriëntatie. Deze pilots zijn overigens niet specifiek op jongeren gericht.

Mevrouw Klunder licht toe dat vanuit Justitie en OCW, op basis van dezelfde methode van duale trajecten, er wel een campagne loopt voor risicojongeren. Het gaat dan om specifieke duale trajecten binnen het vmbo, voor met name allochtone risicojongeren, die uit het onderwijs dreigen te vallen. In de onderste twee leerwegen van het vmbo wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om leerwerktrajecten te starten. In een leerwerktraject worden een taal cursus en een stage aan elkaar gekoppeld. "De campagne is net begonnen dus er kan nog niets gezegd worden over de ervaringen tot nu toe", aldus mevrouw Klunder.

De minister concludeert dat alleen taalcursussen voorbijgaan aan de inbedding in de omgeving. Taal in combinatie met een andere leerweg leidt tot maatwerk.

- *Sluitende aanpak voor jongeren.* Toelichting door mevrouw E. van Kooten, Directie Projectbureau Jeugdwerkloosheid. SZW en OCW hebben gezamenlijk een Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid opgesteld waarin zij beschrijven welke acties zij wil ondernemen om de jeugdwerkloosheid te beperken. De taskforce moet het plan van aanpak uit gaan voeren. Uitgangspunt is dat iedere werkloze jongere binnen een half jaar weer aan de slag en/of op school kan, zodat langdurige jeugdwerkloosheid wordt voorkomen. Momenteel probeert de Taskforce jeugdwerkloosheid o.l.v. Hans de Boer ervoor te zorgen dat er voldoende jeugdbanen worden gecreëerd om deze doelstelling te realiseren. Het gaat hierbij om BPV-plaatsen -stages binnen het reguliere onderwijs-, banen en stages. Hiermee gaan zij officieel van start op 18 maart aanstaande. Vanaf die datum wordt er gestreefd naar het creëren van 40.000 jeugdwerkplaatsen, waarvan 10.000 binnen het MKB. Jongeren worden ook in de gelegenheid gesteld om een kennispaspoort te halen. Het gaat er nu om werkgevers over de streep te trekken om jongeren een plek te bieden.
- *Operatie Jong.* Toelichting door de heer S. van Eijck, Projectbureau Operatie Jong. De doelstelling van Operatie Jong is de volgende: kinderen die in hun ontwikkeling uit de boot dreigen te vallen, dan wel al uit de boot gevallen zijn, aan boord te houden, dan wel weer aan boord te krijgen. De focus van aanpak van Operatie Jong is derhalve gericht op wat er nodig is om deze kinderen op tijd en adequaat

te kunnen helpen. Op tijd en adequaat betekent dat er een hoge mate van samenhang en afstemming vereist is tussen alle betrokken instanties die het jeugdbeleid vormgeven.

Om verdere invulling te geven aan de missie heeft het kabinet voor de komende jaren een aantal concrete doelstellingen vastgesteld. Deze doelstellingen zijn vastgelegd in de zogenaamde jeugdagenda.

Het projectbureau van de operatie Jong legt verantwoording af aan Staatssecretaris Ross (VWS), coördinerend bewindspersoon van de operatie Jong binnen het kabinet, en rapporteert direct aan DG van Gastel. De heer van Gastel is primus inter paris van het DG-beraad Jong. De heer van Eijck benadrukt dat de Operatie Jong mede als doel heeft de signalen uit de praktijk op te pikken en deze te vertalen naar het beleid.

- *Een Sociaal Jaar: voorbeelden uit het buitenland.* Toelichting door de heer H. Boutellier, Verwey-Jonker Instituut.

De heer Boutellier licht toe dat Verwey-Jonker Instituut in opdracht van het ministerie van VWS op dit moment onderzoek doet naar de mogelijkheden voor het invoeren van een Sociaal Jaar voor jongeren in Nederland. "De vraagstelling is gecompliceerd maar uitdagend", aldus de heer Boutellier. In deze bijeenkomst kan evenwel alleen nog een tussentijdse impressie van het onderzoek worden gegeven.

Op basis van een verkenning van soortgelijke initiatieven in zowel binnen- als buitenland is een viertal modellen ontwikkeld. In deze modellen zijn vier verschillende invalshoeken te onderscheiden ten aanzien van de doelstelling van een Sociaal Jaar:

- *De oriëntatiebehoefte van jongeren in het algemeen*
- *De oriëntatiebehoefte van jongeren op de arbeidsmarkt*
- *Allocatiebehoefte van de maatschappij*
- *Normatieve behoefte van de maatschappij*

Deze modellen zijn besproken op vier expertmeetings met vertegenwoordigers van jongerenorganisaties, onderwijs en arbeid, en het maatschappelijk middenveld. Op deze meetings is nagegaan welke modellen zinvol en haalbaar zijn en welke modellen kunnen rekenen op draagvlak vanuit de organisaties. Opvallend in deze expertmeetings vond de heer Boutellier de grote betrokkenheid van de deelnemers bij het onderwerp, en ook de eensgezindheid op een aantal belangrijke punten. Met name

over de doelstelling en de vrijblijvendheid waren betrokkenen het eens. Een Sociaal Jaar zou gericht moeten zijn op de ontwikkeling van kansen van jongeren, en op de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid van jongeren. Een Sociaal Jaar zou mogelijk gemaakt moeten worden voor jongeren tussen de 16 en 23 jaar. De heer Boutellier geeft aan dat voor het bevorderen van burgerschapszin men voor het 16<sup>e</sup> jaar al zou moeten beginnen. Aanwezigen bij de expertmeetings waren eensgezind over het feit dat verplichten niet haalbaar is, maar dat het volgen van een Sociaal Jaar ook niet vrijblijvend mag zijn. Zij zagen het aangaan van een contract als een manier om de vrijblijvendheid op te heffen.

Mevrouw Steketeer, de projectleider van het onderzoek, vervolgt de toelichting op de stand van zaken van het onderzoek. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in november een congres over een Sociaal Jaar in Italië bijgewoond. Italië streeft ernaar om in 2004 60.000 jongeren te laten deelnemen aan een Sociaal Jaar. Het land wil bij dit voornemen ook andere Europese landen over de streep trekken om een Sociaal Jaar in te voeren. Andere Europese landen hebben tot dusver een soort van Sociaal Jaar ingevoerd, hetzij vanuit de dienstplicht (Duitsland en Frankrijk), hetzij vanuit het vrijwilligerswerk (Engeland). De lengte van de periode dat jongeren een Sociaal Jaar volgen varieert. Volgens mevrouw Steketeer was er een aantal belangrijke overeenkomsten tussen de landen, te weten: het volgen van een Sociaal Jaar op vrijwillige basis, het aangaan van een contract, het krijgen van een vergoeding en een ziektekostenverzekering. Ook het behalen van een certificaat kwam in een aantal landen terug. Het Sociaal Jaar wordt óf georganiseerd vanuit overheidsinstellingen óf vanuit de organisaties die het vrijwilligerswerk aanbieden.

De heer Rietveld vult aan dat het transferpunt vaak een overheidsinstelling is, maar dat de uitvoering in handen is van particuliere organisaties.

De heer Hoek vraagt zich af of je geen uitholling van het begrip vrijwilligerswerk krijgt als jongeren tegen een vergoeding 'vrijwilligerswerk' verrichten naast vrijwilligers die hetzelfde werk doen zonder vergoeding. De heer Boutellier antwoordt hierop dat je het daarom geen vrijwilligerswerk zou moeten noemen. Mevrouw Steketeer legt uit dat je dit kan ondervangen door het educatieve aspect van een Sociaal Jaar te benadrukken.



“In Nederland is overigens het doen van vrijwilligerswerk door jongeren in het Buitenland een beetje een elitair gedoe”, aldus Steketee.

Uit de expertmeetings georganiseerd door het Verwey-Jonker Instituut bleek verder dat de uitvoering van een Sociaal Jaar in Nederland volgens de deelnemers zou moeten liggen bij het onderwijs en de gemeenten. De heer Hoek vult aan dat het onderwijs een soort makelaarsfunctie zou moeten vervullen, in de voorlichtende en in de certificerende sfeer. De minister vraagt hierop of uit het onderzoek is gebleken hoe onderwijsinstellingen hier tegenover staan. “Zijn zij positief over het idee dat zij behalve de *tools* ook de *tracks* mogen faciliteren? Of denkt men in onderwijsland: daar heb je ze weer in Den Haag?”

Mevrouw Steketee antwoordt dat de ROC's gecharmeerd zijn van het idee, ware het niet dat er geen overlap mag zijn met de gewone leerwerkplekken die in het kader van het onderwijs ingevuld moeten worden. Onderwijsinstellingen willen ook graag meewerken aan de certificering van *elders verworven competenties (EVC)*, en het idee om studiepunten aan een Sociaal Jaar toe te kennen. In voorlichtende sfeer zouden zij ook graag een bijdrage willen leveren.

De minister vraagt de heer Kuiper hoe hij de reactie van gemeenten inschat bij het voorstel verantwoordelijk te worden voor de uitvoering van een Sociaal Jaar voor jongeren. De heer Kuiper antwoordt hierop dat zijn primaire gevoel ten opzichte van het idee positief is. “Het is al met al nogal een *feel good* verhaal.” Dit zou, denkt de heer Kuiper, ook de eerste reactie zijn van gemeenten. Daar tegenover staat dat gemeenten ongetwijfeld ook aarzelingen zullen hebben over de ballast van de uitvoering, en ten aanzien van de concurrentie tegenover de reguliere reïntegratietrajecten die zo snel mogelijk moeten leiden naar werk. Ook is de vergoeding een punt van nadere uitwerking. Evenals het punt van gelijkheid: in hoeverre moeten gemeenten in gelijke wijze invulling geven aan de uitvoering van een Sociaal Jaar. Er zal sprake moeten zijn van regionale samenwerking.

De heer Boutellier vult aan dat het advies van het Verwey-Jonker Instituut aan VWS zal zijn om eerst in een aantal steden een aantal pilots uit te zetten.

## Discussie aan de hand van stellingen

### *Stelling 1*

Geen uitkering zonder bewezen maatschappelijk nut.

De heer Hoek opent de discussie. Hij vindt dat een sociale stage niet alleen gericht moet zijn op het maatschappelijk nut, maar ook op de ontplooiing van jongeren. De heer Kuiper vult aan dat deze stelling in tegenstelling staat tot de werking van de WWB die erop is gericht iedere werkzoekende en uitkeringsgerechtigde zo snel mogelijk weer aan het werk te helpen. De minister stelt vast dat alle doelen die genoemd zijn in het kader van maatschappelijke stages voor jongeren goed zijn. Maatschappelijk nut is te beperkt. Het integratieaspect wordt in deze stelling gemist. Het gaat er ook om burgerschapszin te bevorderen. De minister acht het van belang dat niet alleen jongeren met een achterstand, of die een beroep doen op een uitkering, in aanmerking zouden moeten komen voor een Sociaal Jaar. "Ook *yuppen* moeten een periode in hun leven met hun voeten in de klei staan en gevoel krijgen voor wat het is om uitvoerend werk te verrichten." Mevrouw Steketee vult aan dat je toch wel een natuurlijke vorm van selectie van deelnemers krijgt. In Duitsland is bijvoorbeeld 90 procent van de deelnemers vrouw. Dit is natuurlijk wel voor een groot deel te verklaren uit het feit dat er in Duitsland nog een militaire dienstplicht is.

### *Stelling 2*

Een maatschappelijke stage zou een vast onderdeel moeten zijn van het voortgezet onderwijs.

De reactie van de minister op deze stelling is dat het volgens hem moet gaan om een naschooltraject, na de leerplicht, dat niet te vrijblijvend is. Daarbij moet de stage ook wat opbrengen voor de deelnemers. Een incentive om aan een dergelijk traject deel te kunnen nemen zou bijvoorbeeld kunnen zijn: een storting in het levensloofonds.

### *Stelling 3*

Alle door de overheid gesubsidieerde instellingen moeten duale trajecten aanbieden.

Deze stelling wordt door de aanwezigen interessant bevonden, omdat het een vraaggeoriënteerde stelling is. De vrijwilligheid voor instellingen wordt hiermee opgeheven. Toch is dit niet zo eenvoudig als het lijkt. In een instelling moet, aldus mevrouw Klunder, ook een pedagogische structuur worden geboden. Bovendien komt de vraag naar boven of het juist is dat het bedrijfsleven hiermee buiten schot blijft. Commerciële bedrijven die sociale projecten uitvoeren moeten ook in aanmerking komen om stages aan te bieden, wordt unaniem vastgesteld.

De minister vindt dat er een financiële brug moet worden gemaakt naar de instellingen. De instellingen moeten geprikkeld worden. Begeleiding zou bijvoorbeeld kunnen worden aangeboden vanuit het uitvoeringsorgaan. Als de instelling zelf voor begeleiding moet zorgen dan is het van belang om meerdere stagiaires aan te nemen. Anders wordt dit te duur. Ook moet de stage dan niet te kort zijn.

De minister stelt voor om dit uit te werken in een *businesscase*, waarin het kostenmodel goed moet zijn uitgewerkt. Er zijn drie soorten kosten: voor de uitvoeringsinstelling, voor het bedrijf en de vergoedingskosten voor de jongeren. Daarnaast zijn er ook maatschappelijke opbrengsten: vermindering risicokans criminaliteit, risicokans werkloosheid, echtscheiding.

Jongeren moeten, aldus de minister, niet dezelfde salariering ontvangen als het minimumloon. In de *businesscase* kan verder worden uitgewerkt: hoeveel het bijvoorbeeld een bedrijf kost dat vijf jongeren in dienst wil nemen, en een werknemer voor 50 procent vrijstelt om de jongeren te begeleiden. Het werk dat de jongeren doen mag geen loonwaarde hebben, maar moet wel nuttig zijn. “De bedrijven moeten het natuurlijk willen, maar we kunnen het de bedrijven ook makkelijker maken”, aldus de minister.

Mevrouw van der Heide stelt voor om hiervoor het inburgeringsproject in Rotterdam te bekijken. De gemeente Rotterdam had dezelfde vragen toen zij ernaar streefde om bedrijven en jongeren over de streep te trekken. Voor jongeren hebben zij de incentive van *elders verworven competenties* verder ontwikkeld. De heer Rietveld verwijst hiervoor ook naar de ervaringen die zijn opgedaan met het Diaconaal Jaar.

#### **Stelling 4**

Een Sociaal Jaar voor jongeren op vrijwillige basis levert, zowel voor de betreffende jongere als voor de ontvangende partij, op grond van de aanwezige motivatie, het hoogste rendement op voor beide partijen.

De aanwezigen zijn in hoge mate eensgezind over het feit dat de maatschappelijke stage niet op verplichte basis zou moeten worden ingevoerd. De minister benadrukt dat het niet wenselijk is dat jongeren in maatschappelijke gevoelig werk, zoals de zorg, tegen hun zin in gaan werken. Bovendien stuiten we op bepalingen van de ILO die ertoe leiden dat een verplichte tewerkstelling snel als dwangarbeid wordt gezien, behalve als het gaat om militaire dienstplicht. Het is evenwel van belang om goed na te denken over hoe we jongeren over de streep kunnen trekken om een maatschappelijke stage te willen volgen. Mevrouw van Kooten vult hierbij aan dat gemeenten bereid zijn in het kader van het jeugdwerkloosheidplan uitkeringsgerechtigde jongeren met behoud van uitkering een stage te laten lopen van 3 tot 6 maanden.

#### **Conclusies bijeenkomst door de minister**

De minister concludeert ten eerste dat als we jongeren willen prikkelen om op vrijwillige basis een maatschappelijke stage te lopen, we goed moeten nadenken over de mogelijkheden om jongeren als het ware te verleiden hieraan deel te nemen. De stage moet materieel ook tellen. Ideeën als het verschaffen van een voucher na afloop, of het storten van een geldsom in het levenslooppfonds, spreken de minister aan.

Ten tweede stelt de minister voor om een businesscase uit te werken waaruit blijkt op welke manier het ook financieel interessant is voor instellingen om stages aan te bieden. In de case moet de stage volgens de minister niet te lang moet duren. De minister denkt aan een stage van maximaal een maand of zes.

De minister overweegt dat het niet zozeer moet gaan om een maatschappelijke stage of een Sociaal Jaar, maar hij denkt meer aan het aangaan van een 'sociaal contract'.

Tot slot moet goed worden nagedacht over hoe we de organisatie er omheen kunnen opbouwen. "De organisatie moet voelhorrens hebben naar de uitvoeringsinstellingen", aldus de minister. De organisatie moet kunnen beoordelen welke instellingen in

aanmerking komen en wanneer. Een en ander brengt projectmatig nogal wat teweeg.

De maatschappelijke stages in het voortgezet onderwijs, waarbij het al gaat om enkele duizenden stages per jaar, kunnen worden gezien als een proeftuin.

De link tussen het onderwerp en SZW is voor de minister duidelijk. "In de toekomst hebben we 120 procent van de jongeren nodig op de arbeidsmarkt." Jongeren moeten we hierop goed voorbereiden en uitval moet worden voorkomen.

Aangezien helder is dat niet één departement verantwoordelijk is voor het uitwerken van een degelijk idee, stelt de minister voor om de uitwerking verder onder Operatie Jong te laten vallen. Dit is een al bestaande structuur, waarin de relevante betrokken ministeries zijn vertegenwoordigd. De heer van Eijck zegt hierop toe dit welwillend voor te leggen aan het DG-beraad en eventueel bewindspersonen, maar benadrukt de prioriteit van de uitvoering van de jeugdagenda in de komende maanden.

Vooralsnog kan het verslag van deze bijeenkomst, waar SZW voor zal zorgen, dienen als informatiedocument over het idee van een sociaal contract. De minister benadrukt nogmaals dat dit geen politiek document zal zijn.

De minister vraagt tot slot aan de deelnemers nog een laatste opmerking te plaatsen over waar volgens hen bij de uitwerking goed op gelet moet worden.

### **Rondvraag**

*De heer Feringa:* "Ik sta achter de opzet van een vrijwillige aanpak. Het is evenwel van belang te waarborgen dat een vrijwillige aanpak ook wat oplevert." Een punt van zorg is het genereren van aanbod, waarbij de begeleiding een zeer belangrijk aandachtspunt is.

*Mevrouw van Kooten:* "We moeten zorgen dat het behapbaar blijft. Het hoeft niet per se voor 40 uur in de week te zijn, één dagdeel in de week is ook goed."

*Mevrouw Ruitenberg:* "Het is van belang goed na te denken over hoe we de kansarme, allochtone, jongeren erbij betrekken. Met name als we het plan in de publiciteit willen brengen, moeten we goed nadenken hoe we deze groep kunnen bereiken."

*De heer van Eijck:* "De doelstelling van een sociaal contract moet zijn de betrokkenheid van de jongeren te vergroten. We moeten deze doelstelling positief brengen. Waarbij de bren op de weg

voor jongeren zijn weggenomen. We kunnen denken aan een positieve prikkel in de fiscale sfeer of in de subsidiesfeer voor jongeren of de werkgever. We moeten voorkomen dat we het vrijwilligerswerk ontkleden." Tot slot vindt de heer van Eijck dat we ook de verplichte variant in beeld moeten houden.

*Mevrouw Deekens:* "Bij de uitwerking moeten we de doelgroep zelf goed voor ogen houden, deze betrekken in de uitwerking." De minister stelt hierbij voor om met de heer Blauw van Mac Donalds te gaan praten. Hij heeft veel ervaring in het werven van jongeren met behulp van specifiek op jongeren gerichte incentives. Mevrouw Deekens vult aan dat uit het project de Brede School inderdaad blijkt dat het dragen van een uniform voor jongeren al een belangrijke stimulans kan zijn. "Dat vonden ze hartstikke stoer." Het feit dat bepaalde activiteiten en bijbehorende symbolen statusverhogend zijn is een belangrijk aspect bij het ontwikkelen van maatschappelijke stages.

*De heer Hoek:* "Bij de implementatie moeten we goed letten op de scheidslijn die loopt tussen de politieke partijen ten aanzien van de ideeën om een Sociaal Jaar te introduceren. Een aantal partijen is al jaren voor, en een aantal tegen. We moeten ze allemaal betrekken."

*De heer Rietveld* geeft ook aan dat we goed moeten kijken naar de ervaringen die zijn opgedaan met de Brede School, en de buurtschool, bijvoorbeeld het Terra Collega.

*De heer Kuiper* acht het van belang dat er ontschotting plaatsvindt tussen de departementen. "Het plan moet zorgvuldig uitgewerkt worden en voor een brede groep worden opengesteld. Specifieke groepen moeten de aandacht krijgen die nodig is. Het is van belang aan te sluiten bij de bestaande praktijken. Er moet wel een duidelijk verschil gemaakt worden tussen de verplichte trajecten in het kader van onderwijs of reïntegratie op de arbeidsmarkt en de vrijwillige trajecten. Belangrijke succesfactor is het verkrijgen van voldoende plekken voor deze verschillende soorten trajecten. Dat vergt een ontschotte benadering van de betreffende organisaties."

*Mevrouw van der Heide* benadrukt dat goede begeleiding onmisbaar is en dat er een speciale aanpak voor allochtone jongeren wordt verlangd.

*Mevrouw Klunder* vindt het een goed idee om aan te sluiten bij de Operatie Jong. Wel moet worden gewaarborgd dat de grenzen tussen maatschappelijke stages, en de activiteiten in het kader van preventie criminaliteit en de opstap naar de arbeidsmarkt goed worden bewaakt.

*Mevrouw Stekete* vindt het ook belangrijk dat er in de uitwerking goed wordt gekeken naar de aanpak van allochtone jongeren. Forum kan hierbij worden betrokken.

*De heer Boutellier* sprak het aangaan van een sociaal contract erg aan. Hij vraagt zich af of er zelfs nog een stapje verder kan worden gedaan, mogelijk kan er gedacht worden aan het behalen van een *sociaal diploma*.

*Mevrouw L'ortye* ziet voor zich dat jongeren in het kader van een sociaal contract een palet aan mogelijkheden met verschillende varianten wordt geboden.

*Mevrouw Nijhof* is erg benieuwd naar de ervaringen die het voortgezet onderwijs op gaat doen met het organiseren van maatschappelijke stages. In het bijzonder in relatie tot de ideeën die hieruit voortkomen over hoe jongeren zelf iets aan een sociaal contract kunnen hebben.

De heer Boutellier deelt tot slot mee dat het verslag van de bijeenkomst zal worden meegenomen in hun rapportage.

De minister sluit de bijeenkomst en dankt iedereen voor zijn inbreng en de openheid in de discussie.





## **Bijlage 3 Juridische aspecten modellen Sociaal Jaar**

### **Inleiding**

In deze notitie worden de diverse juridische aspecten van het Sociaal Jaar voor jongeren behandeld. De juridisch relevante aspecten betreffen een aantal geheel verschillende onderwerpen. Deze verschillende onderwerpen gaan over:

- de doelgroep jongeren (paragraaf 2),
- met de mate van verplichting van deelname (paragraaf 3),
- het verrichten van nuttig en beloond werk bij een organisatie (paragraaf 4),
- de organisatie door een (overheids-) instelling (paragraaf 5).

Per paragraaf worden met "➤➤" algemene juridische knelpunten aangegeven. Daarnaast worden met "➤" juridische aspecten aangegeven waarop de modellen voor het Sociaal Jaar afzonderlijk moeten worden "getoetst". De notitie wordt in paragraaf 6 afgesloten met een juridische beoordeling van de vier ontwikkelde modellen.

### **Doelgroep jongeren**

Doelgroep voor het Sociaal Jaar zijn schoolverlaters tussen de 16 en 23 jaar. Met de instelling van een Sociaal Jaar voor jongeren kunnen die jongeren van bepaalde faciliteiten gebruikmaken die hun studie- en beroeporiëntatie bevorderen en hun positie op de arbeidsmarkt zullen verbeteren. Personen uit andere categorieën leeftijden zullen van deze faciliteiten geen gebruik kunnen maken. Bij de inrichting van een Sociaal Jaar jongeren wordt er dus onderscheid gemaakt naar leeftijd.

In een aantal verdragen en in de Grondwet zijn de grondrechten op gelijke behandeling neergelegd, in de vorm van een verbod op ongerechtvaardigd onderscheid op welke grond dan ook (art. 1 Gw, 14 EVRM, 26 IVBPR, preambule ESH). Onder de bescherming tegen ongerechtvaardigd onderscheid, oftewel discriminatie, op welke grond dan ook, valt ook bescherming tegen leeftijdsdiscriminatie. De bescherming tegen inbreuken op het grondrecht op gelijke behandeling werken in eerste instantie in de relatie burger - overheid. In het geval van het Sociaal Jaar kent de overheid bepaalde rechten toe aan jongeren, dit betreft zo'n verticale relatie waarvoor de grondrechten gelden. In sommige gevallen wordt er ook wel aangenomen dat grondrechten tussen burgers onderling werken (zogenaamde horizontale werking). De horizontale werking lijkt voor het Sociaal Jaar vooralsnog minder van belang.

Artikel 13 lid 1 EG verdrag<sup>8</sup>: "...kan de Raad (...) passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van (...) leeftijd (...) te bestrijden." Het grondrecht op gelijke behandeling op grond van leeftijd is voor de arbeidsrelatie verder uitgewerkt in de Kaderrichtlijn Arbeid en Beroep.<sup>9</sup> Deze richtlijn wordt geïmplementeerd in de Nederlandse Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGB l), die op 1 mei 2004 in werking zal treden. Die wet ziet op onder meer: het laten volgen van onderwijs, scholing en vorming tijdens of voorafgaand aan een arbeidsverhouding en bij het verlenen van toegang tot loopbaanoriëntatie en beroepskeuzevoorlichting (art. 3 sub f en art. 5 sub a WGB l).<sup>10</sup> De wet geeft dus, afhankelijk van de inrichting van het Sociaal Jaar, mogelijk regels voor de gelijke behandeling op grond van leeftijd.

Nu iedereen recht heeft op gelijke behandeling ongeacht leeftijd, is het de vraag of het onderscheid naar leeftijd bij het Sociaal Jaar is toegestaan. Oftewel, in termen van de gelijkebehandelingsregels, of zo'n onderscheid is gerechtvaardigd. Kort samengevat geldt op grond van bovenstaande gelijkebehandelingsregels dat onderscheid op grond van leeftijd alleen is te rechtvaardigen wanneer het onderscheid redelijk en objectief wordt gerechtvaardigd.

<sup>8</sup> Verdrag van 25 maart 1957, Trb. 1957, 991, laatstelijk gewijzigd 26 februari 2001, Trb. 2001, 47 (rectificatie Trb. 2001, 74).

<sup>9</sup> RL 2000/78/EG, 27 november 2000, PbEG L 303.

<sup>10</sup> Stb. EK 2003-04, 28 170, nr. A, p. 2.

digd door een legitiem doel, en passende en noodzakelijke middelen. De nieuwe wet gelijke behandeling op grond van leeftijd geeft aan dat onderscheid op grond van werkgelegenheidsbeleid of arbeidsmarktbeleid ter bevordering van de arbeidsparticipatie van bepaalde leeftijdscategorieën is gerechtvaardigd. Vereist is wel dat beleid bij of krachtens wet wordt vastgelegd.

➤ Gerechtvaardigd onderscheid op grond van leeftijd

In de modellen voor het Sociaal Jaar wordt binnen de groep jongeren van 16 tot 23 jaar, geen nader onderscheid naar doelgroep gemaakt. In deze notitie wordt dan ook niet ingegaan op juridische aspecten die bij een dergelijke doelgroepbenadering een rol spelen.

### **De mate van verplichting van deelname**

Bij de ontwikkelde modellen voor het Sociaal Jaar worden twee modaliteiten onderscheiden: vrijwillige deelname en verplichte deelname.

Wanneer de deelname aan het Sociaal Jaar verplicht wordt gesteld, dan wordt daarmee inbreuk op het grondrecht op vrije arbeidskeuze gedaan. Dit grondrecht is neergelegd in onder meer artikel 19 lid 3 van de Grondwet (Gw) en artikel 4 EVRM. Het recht houdt in dat iedereen vrij is te kiezen welk werk hij wil doen. Uitzonderingen op dit grondrecht moeten op basis van algemene jurisprudentie worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, passende en noodzakelijke middelen. In artikel 19 Gw is daar nog aan toegevoegd dat beperking of inbreuken op dit grondrecht een wettelijke basis moeten hebben.

Eerder werd onvrijwillig werk bijvoorbeeld in het kader van de dienstplicht gerechtvaardigd op grond van het landsbelang bij een goede defensie. Voor deze verplichte arbeid bestond een wettelijke grondslag. Het verplicht verrichten van werk in het kader van taakstraffen wordt onder meer gerechtvaardigd door het 'opvoedende' karakter van de straffen en de preventieve werking die daar van uitgaat. Ook voor dit verplichte werk is er een wettelijke basis in het Wetboek van Strafrecht.

De regels omtrent het recht op de vrije arbeidskeuze brengen met zich dat verplicht werk voor jongeren in het kader van het Sociaal Jaar ook zal moeten worden gerechtvaardigd en in een wet zal moeten worden neergelegd.

➤ vrijwillige of gerechtvaardigd verplichte deelname

### **Het verrichten van beloond werk bij een organisatie**

#### *Juridische kwalificatie als arbeidsovereenkomst*

In het kader van het Sociaal Jaar zal de jongere al dan niet op vrijwillige basis werk verrichten bij een organisatie. Er bestaat daarmee een bepaalde arbeidsverhouding tussen de jongere en de ontvangende organisatie. Hoe deze arbeidsverhouding juridisch kan of moet worden gekwalificeerd, hangt af van de gemaakte afspraken en de feitelijke inrichting van het werk. De juridische kwalificatie is bepalend of er, en zo ja welke, rechten en plichten voor de jongere en de ontvangende organisatie gelden.

Belangrijkste en meest ingrijpende juridische kwalificatie van het werk in het kader van het Sociaal Jaar, betreft de kwalificering van de arbeidsverhouding als “arbeidsovereenkomst” in de zin van het Burgerlijk Wetboek (BW). Uit het oogpunt van werknemersbescherming is in het BW vastgelegd dat wanneer de arbeidsverhouding feitelijk kan worden gekwalificeerd als een arbeidsovereenkomst, er dwingende arbeidsrechtelijke regels gelden voor onder meer het loon, vakantie, ziekte en ontslag. Van een arbeidsovereenkomst in de zin van het BW is sprake wanneer uit de afspraken en omstandigheden blijkt dat:

- er gedurende zekere tijd,
- door de jongere persoonlijk werkzaamheden worden verricht,
- onder gezag,
- en tegen loon van de ontvangende organisatie.

Een stage is een bekend voorbeeld van een situatie waarbij het van de afspraken vooraf en de daadwerkelijke uitvoering afhangt of er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Wanneer uit de afspraken en uit de feitelijke inrichting van het werk blijkt dat de overeenkomst voornamelijk is gericht op het uitbreiden van de kennis en ervaring van de stagiaire, dan is er geen sprake van een arbeidsovereenkomst. De stagiaire heeft dan bijvoorbeeld geen

recht op het minimumloon. Verricht de stagiaire werk dat overwegend de werkgever ten goede komt, en niet hemzelf, dan is er wél sprake van een arbeidsovereenkomst.

Wil de ontvangende organisatie niet worden belast met de dwingende arbeidsrechtelijke regels, dan moet met de jongere duidelijk worden afgesproken dat het niet de bedoeling is een arbeidsovereenkomst aan te gaan. De intentie vooraf zal dus moeten zijn gericht op het vergroten van kennis en ervaring van de jongere, en uitdrukkelijk niet op het verrichten van economisch nuttig werk door de jongere. Daarnaast moet het werk zo worden ingericht dat een van de elementen voor een arbeidsovereenkomst ontbreekt. Een overzicht per element:

1. *Persoonlijk verrichten van de arbeid*  
Liefst geen plicht tot persoonlijk verrichten arbeid, waar mogelijk mogelijkheid voor jongere zich te laten vervangen door ander. Wellicht lastig te realiseren i.v.m. vergoeding en certificering.
2. *Gezagsrelatie*  
Het gezag van de ontvangende partij moet beperkt blijven. Flexibiliteit voor de jongere bijv. op het gebied van de werktijden, vrij nemen en inhoud van het werk, moet worden ingebouwd. De begeleiding van de jongere moet zo worden ingericht dat de jongere er zelf wat aan heeft.
3. *Loon*  
Een vergoeding in de vorm van (minimum-) loon zal alleen worden betaald wanneer de jongere productief is voor de organisatie (eigen kennis en ervaring staan dan niet voorop), hetgeen een aanwijzing kan zijn voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst.

Wanneer de arbeidsverhouding van de jongere voldoet aan bovenstaande criteria voor de arbeidsovereenkomst, is er maar een uitzondering op de "automatische" kwalificatie tot arbeidsovereenkomst mogelijk. Dit betreft de situatie waarin het werk wordt verricht bij een overheidsinstantie. Arbeidsrelaties met de overheid worden namelijk (doorgaans) beheerst door het (publieke) ambtenarenrecht en niet door het (civiele) arbeidsovereenkomstenrecht uit het BW. Dit ambtenarenrecht voorziet echter niet in de mogelijkheid van vrijwilligerswerk bij de overheid. De rechtspositie van de jongere die werk verricht bij een overheidsinstantie is dus niet vanzelf geregeld. Dat dient wel te gebeuren. Eerste manier is een overeenkomst tussen de jongere en het

ontvangende overheidsorgaan te sluiten, waarbij net als hierboven uitdrukkelijk niet wordt bedoeld de jongere aan te stellen als ambtenaar of een arbeidsovereenkomst te sluiten. Andere manier zou zijn dat wordt aangesloten bij het ambtenarenrecht. In dat geval zou het vrijwilligerswerk in het kader van het Sociaal Jaar in het ambtenarenrecht moeten worden erkend.

➤ Juridische kwalificatie arbeidsverhouding

*Sociale zekerheid*

Deelname aan het Sociaal Jaar betekent dat de jongere tijd steekt in het verrichten van vrijwilligerswerk en mogelijk daarvoor een met geld te waarderen beloning ontvangt. Zowel door het besteden van tijd, als het ontvangen van een beloning kan deelname aan het Sociaal Jaar gevolgen hebben voor de rechten van de jongere in het kader van de sociale zekerheid.

De meest relevante socialezekerheidsaspecten betreffen:

1. Verzekering werknemersverzekeringen,
  2. Verzekering voor (bijzondere) ziektekosten,
  3. Inkomen uit Sociaal Jaar en:
    - WAJONG- of WAO-uitkering,
    - WW- en bijstandsuitkering (van de ouders),
    - Kinderbijslag,
    - Algemene nabestaandenuitkering,
    - Studiefinanciering.
- 
1. Kortweg kan een jongere die deelneemt aan het Sociaal Jaar onder de huidige wetgeving alleen voor de werknemersverzekeringen (bijv. WW, ZW en WAO) zijn verzekerd, wanneer er sprake is van een arbeidsovereenkomst of een daarmee gelijkgestelde arbeidsverhouding. Daarvan zal meestal bij het Sociaal Jaar geen sprake zijn. Nu de jongere tijdens het Sociaal Jaar doorgaans geen rechten voor de werknemersverzekeringen opbouwt of heeft opgebouwd, kan hij in (later) geval van ziekte of arbeidsongeschiktheid of werkloosheid geen aanspraak maken op een WW-, ziektewet- of WAO-uitkering. Overigens kan de jongere bij parttime deelname aan het Sociaal Jaar, voor de overige uren een arbeidsverhouding hebben en voor die uren wel verplicht zijn verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

2. Een jongere die deelneemt aan het Sociaal Jaar, zal voorts doorgaans niet ziekenfonds zijn verzekerd.<sup>11</sup> Om dit probleem om te lossen zou de werking van de Ziekenfondswet moeten worden uitgebreid voor jongeren die deelnemen aan het Sociaal Jaar. Wanneer de werkingssfeer van de Ziekenfondswet niet wordt aangepast dan dienen de jongeren op eigen kosten een particuliere ziektekostenverzekering af te sluiten. Wellicht dat aanbieders van de goedkope studenten-ziektekostenverzekeringen de verzekeringen open zouden kunnen stellen voor jongeren die deelnemen aan het Sociaal Jaar. Alle personen die in Nederland wonen zijn verzekerd voor de AWBZ, dus ook de jongeren die in Nederland deelnemen aan het Sociaal Jaar jongeren.
3. De jongere die deelneemt aan het Sociaal Jaar ontvangt daarvoor mogelijk een vergoeding in natura (bijvoorbeeld kost en inwoning), een kostenvergoeding, een beurs of zelfs loon. Al deze vormen van inkomen kunnen gevolgen hebben voor de hoogte van uitkeringen die de jongere of zijn (pleeg-) ouders reeds ontvangen.

Ten eerste, wanneer een jongere een (gedeeltelijke) WAJONG- of WAO- uitkering ontvangt, deelneemt aan het Sociaal Jaar en daarmee meer verdient dan waarmee bij de WAJONG- of WAO-uitkering rekening is gehouden, dan kan de uitkering worden verlaagd.<sup>12</sup>

Ten tweede wordt een WW- of bijstandsuitkering alleen verstrekt voor de uren waarvoor de jongere geen betaald werk kan vinden. Wanneer de jongere niet beschikbaar is om betaald werk te verrichten omdat hij zijn tijd besteedt aan het Sociaal Jaar, dan heeft hij geen recht meer op een WW- of bijstandsuitkering.

<sup>11</sup> De jongere kan alleen ziekenfonds zijn verzekerd indien hij: zelf is verzekerd voor de Ziektewet op grond van een (andere) arbeidsovereenkomst, zelf is verzekerd voor de ZFW omdat hij voor 45% of meer arbeidsongeschikt is en daarvoor een WAJONG-uitkering ontvangt, of arbeidsongeschikt is en via zijn (pleeg-) ouder is verzekerd voor de ZFW (art. 4 lid 2 sub d).

<sup>12</sup> Andere uitkeringen in verband met ziekte, ZW- uitkering, laat ik hier buiten beschouwing omdat de combinatie van ZW - uitkering, hetgeen volledige arbeidsongeschiktheid betekent, en deelname aan het sociaal jaar in praktijk nauwelijks zal voorkomen.

Alleen onder bijzondere omstandigheden mag er vrijwilligerswerk/ onbetaald werk worden verricht met behoud van uitkering. Indien de jongere een beloning ontvangt voor de werkzaamheden in het kader van het Sociaal Jaar, dan wordt de uitkering ook om die reden (gedeeltelijk) beëindigd of worden de inkomsten uit het Sociaal Jaar verrekend met de WW- of bijstandsuitkering. Ten derde kan inkomen uit arbeid van de jongere die thuis woont, ook gevolgen hebben voor de hoogte van de bijstandsuitkering van de ouder(s). (art. 31 WWB)

Op de vierde plaats kunnen in sommige gevallen de (pleeg-) ouders van de jongere die deelneemt aan het Sociaal Jaar kinderbijslag ontvangen. Inkomen van het kind uit arbeid wordt, met inachtneming van een kortingsvrije voet, in mindering gebracht op de kinderbijslag die de (pleeg-) ouders van de jongere ontvangen. (Art. 7-10 AKW, Regeling ter bepaling inkomen kind voor beoordeling recht op kinderbijslag). Als inkomen uit arbeid wordt bijvoorbeeld minimumloon voor het vrijwilligerswerk beschouwd. Blijft de vergoeding voor het vrijwilligerswerk beperkt tot een kostenvergoeding of een beurs, dan vindt er geen verrekening plaats. Ten vijfde wordt inkomen uit het Sociaal Jaar dat als inkomen uit arbeid wordt beschouwd, ook verrekend met een Algemene nabestaanden-uitkering. Daarbij geldt wel een kortingsvrije voet van ongeveer 50% van het bruto minimumloon.

De (lage) inkomsten uit het Sociaal Jaar jongeren worden niet met de studiebeurs op grond van de Wet Studiefinanciering 2000 verrekend, voor zover zij (samen met andere inkomsten) het bedrag van ruim tienduizend euro per jaar niet overschrijden.

- Geen opbouw rechten werknemersverzekeringen
- Geen ziekteverzekering
- Gevolgen voor WW- en bijstandsuitkering
- Afhankelijk van hoogte vergoeding Sociaal Jaar en mate van arbeidsongeschiktheid, herziening WAO-, WAJONG - uitkering
- Inkomen uit en in verband met arbeid en Bijstand, Kinderbijslag en nabestaandenuitkering.



### *Arbeidsomstandigheden*

In het kader van het Sociaal Jaar zal er altijd onder gezag van de ontvangende organisatie arbeid worden verricht. Op die arbeid zijn de Arbeidsomstandighedenwet en de bijbehorende besluiten van toepassing. Dat betekent voor de ontvangende organisatie dat zij deugdelijk arbobeleid ter bescherming van de veiligheid en gezondheid van de jongeren zal moeten voeren. Dat beleid ziet bijvoorbeeld op: inrichting van de werkplek en de inhoud van de werkzaamheden, preventie van ziekteverzuim, begeleiding bij ziekte, periodieke inventarisatie en evaluatie van risico's, bijstand door een arbodienst.

De arbowet voorziet in de mogelijkheid tot vrijstelling en ontheffing van de arbo - verplichtingen door de minister. Nu het echter gaat om de arbeidsomstandigheden van jongeren, een kwetsbare groep, lijkt vrijstelling of ontheffing niet direct voor de hand te liggen.

### ➤➤ Arboverplichtingen

#### *Aansprakelijkheden*

Wanneer in het kader van het Sociaal Jaar jongeren er arbeid onder gezag van de ontvangende organisatie wordt verricht, en dat zal altijd het geval zijn, dan heeft dat ook gevolgen voor de aansprakelijkheid van de ontvangende organisatie.

De organisatie is aansprakelijk voor schade aan de organisatie of aan derden indien "de kans op de fout door de opdracht tot het verrichten van deze taak (van de jongere, cr) is vergroot en degene in wiens dienst hij stond, uit hoofde van hun desbetreffende rechtsbetrekking zeggenschap had over de gedragingen waarin de fout was gelegen." Meestal zal de organisatie zeggenschap hebben over de gedragingen van de jongere en zal door het verrichten van de werkzaamheden de kans op schade zijn vergroot. Daardoor is de organisatie dus aansprakelijk voor schade veroorzaakt door de jongere. Alleen wanneer de jongere opzettelijk of bewust roekeloos de schade heeft veroorzaakt, geldt een uitzondering. In dat laatste geval is de ontvangende organisatie niet aansprakelijk. Van deze uitzondering zal echter in praktijk bijna nooit sprake zijn.

Wanneer de jongere bij de uitoefening van de werkzaamheden zélf schade lijdt, dan is de organisatie ook aansprakelijk, tenzij er sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van de jongere. Voorwaarde is dat de organisatie de werkzaamheden laat verrichten in het kader van het beroep of bedrijf. Daarvan zal bij een professionele ontvangende organisatie sprake zijn.

De ontvangende organisaties zullen zich bewust moeten zijn van hun (financiële) verantwoordelijkheid en zullen aansprakelijkheidsverzekeringen moeten afsluiten die schade door of van de jongeren dekken.

➤➤ Aansprakelijkheden

#### *Concurrentiepositie ontvangende organisatie*

Op Europees niveau zijn er regels gesteld aan de (directe en indirecte) steun die de nationale overheid mag geven aan ondernemingen (art. 85-86, 90, 92 en 93 EG Verdrag). Het verstrekken van vergoedingen (in de vorm van een beurs of kostenvergoeding) door de overheid in het kader van het Sociaal Jaar kan worden beschouwd als (indirecte) steun.

Met 'ondernemingen' in de Europese regels worden niet alleen commerciële NV's of BV's bedoeld. Alle 'entiteiten die op zelfstandige wijze economische activiteiten uitvoeren' worden als onderneming gezien. Ontvangende organisaties van het Sociaal Jaar die economische activiteiten uitvoeren, zijn ondernemingen in de zin van de Europese regels. (Dus ook onderdelen van de overheid die deelnemen aan de markt vallen bijvoorbeeld onder het ondernemingsbegrip.) Alle steun die wordt verschaft door de overheid aan bepaalde ondernemingen of hun producten, waardoor de mededinging wordt beperkt en tussenstaatse handel wordt belemmerd, is verboden.

Wanneer:

- de ontvangende organisatie zich in een (potentiële) internationale concurrentiepositie bevindt,
- de jongere nuttig werk verricht,
- en de organisatie daarvoor niet de normale (loon-) kosten hoeft te maken,

dan bestaat er bij het Sociaal Jaar mogelijk strijdigheid met de mededingingsregels.

De steun moet worden aangemeld bij de Europese Commissie, in bepaalde gevallen kan de Europese Commissie een verklaring van geen bezwaar voor de steun geven. Onbekend is of in geval van het Sociaal Jaar er een verklaring van geen bezwaar zou kunnen worden gegeven.

- Mogelijke strijdigheid met mededingingsregels

## **Organisatie**

De plaatsing van jongeren, het toezicht op de ontvangende organisaties, het verstrekken van certificaten, dit alles zal door een publieke of private organisatie moeten worden geregeld.

Een private organisatie kan bijvoorbeeld in stichtingvorm worden opgericht. Het betreft immers een organisatie die niet met winstoogmerk wordt opgericht. Zowel publieke als private partijen kunnen deze organisatie oprichten. Deze organisatie, in stichtingvorm, kan worden gesubsidieerd door de (lagere) overheid en of kan door betalingen van de jongeren of de ontvangende organisaties haar kosten compenseren. Andere optie is instelling van een publiekrechtelijk orgaan of de uitbreiding van bevoegdheden van een bestaand orgaan. Dit zal bij wet of lagere regelgeving dienen te geschieden.

De certificaten die mogelijk door de bovenstaande organisatie worden uitgegeven dienen te worden erkend, wellicht is hiervoor een wettelijke basis nodig. (De werkingssfeer van de huidige Wet op de educatie en beroepsonderwijs zou wellicht kunnen worden uitgebreid).

- Instelling publiekrechtelijk orgaan, bij wet vereist
- Uitbreiding bevoegdheden bestaand orgaan, bij wet of lagere regelgeving
- Publieke of private financiering organisatie
- Erkenning certificaten

## Beoordeling modellen

Juridisch aspect	Alle modellen			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Geen opbouw rechten werknemersverzekeringen</li> <li>▪ Geen ziekenfondsverzekering</li> <li>▪ Gevolgen voor WW- en bijstandsuitkering</li> <li>▪ Afhankelijk van hoogte vergoeding Sociaal Jaar en mate van arbeidsongeschiktheid, herziening WAO-, WAJONG -uitkering mogelijk</li> <li>▪ Arboverplichtingen</li> <li>▪ Aansprakelijkheden</li> </ul>			
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Onderscheid op grond van leeftijd</li> </ul>	Gerechtigd, mits oriëntatie ook in kader beroep.	Gerechtigd, in kader toeleiding arbeidsmarkt.	Niet gerechtigd, allocatiebehoefte geen verklaring voor toespitsing op jongeren.	Misschien te rechtvaardigen, vanuit burgerschapsvorming.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vrijwillige of verplichte deelname</li> </ul>	Vrijwillig	Vrijwillig	Vrijwillig	Verplicht, moet worden gerechtigd, zie bij leeftijd.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Juridische kwalificatie arbeidsverhouding</li> </ul>	Geen probleem, mits goede afspraken en uitvoering.	Geen probleem, mits goede afspraken en uitvoering	Kan arbeidsovereenkomst zijn, er wordt nuttige productieve arbeid verricht.	Geen probleem, mits goede afspraken en uitvoering.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inkomen in verband met arbeid</li> </ul>	Nee, beurs	Nee, beurs	Mogelijk wel	Ja

	<b>Model 1</b>	<b>Model 2</b>	<b>Model 3</b>	<b>Model 4</b>
▪ Mededingingsregels	Geen strijdigheid. Lokale ontvangende organisaties, die geen economische activiteiten verrichten of internationaal concurreren.	Mogelijk strijdigheid bij verrichten nuttige arbeid voor commerciële organisaties, die geen loonkosten maken.	Geen strijdigheid, mits het verrichten van nuttig werk beperkt blijft tot ontvangende organisaties die geen economische activiteiten verrichten of loonkosten dragen.	Geen strijdigheid, mits het verrichten van nuttig werk beperkt blijft tot ontvangende organisaties die geen economische activiteiten verrichten of loonkosten dragen.
▪ Instelling orgaan / uitbreiding bevoegdheden	Ja, transferpunt (publiek-rechtelijke inmenging)	Ja, transferpunt (publiek-rechtelijke inmenging)	Ja, commerciële BV, NV	Ja, centraal publiekrechtelijk apparaat.
▪ Financiering	Overheid	Overheid	Commerciële partijen	Overheid / ontvangende organisaties
▪ Erkenning certificaten	Ja	Ja	Ja	Nee



## **Bijlage 4 Financiële aspecten van ‘een Sociaal Jaar voor jongeren’**

### **Inleiding**

In deze bijlage wordt een eerste aanzet gegeven voor een onderbouwing van de financiële aspecten van een ‘een Sociaal Jaar voor jongeren’.

Vanuit hoofdstuk 5 zijn een aantal nadere uitgangspunten geformuleerd om te komen tot een beter zicht op de financiële aspecten.

Voor de financiële aspecten is een onderscheid gemaakt in:

- *Directe kosten en baten*: het betreft aspecten waarvan redelijkerwijs een bedrag is in te schatten.
- *Maatschappelijke kosten en baten*: het betreft aspecten waarvan verwacht kan worden dat ze financieel-economische gevolgen hebben, maar waarvan niet direct is in te schatten hoe de omvang van baten en lasten zal zijn en hoe baten en lasten zijn verdeeld.

### **Directe kosten en baten**

In dit stadium kan alleen een globale indicatie gegeven worden van de directe kosten en baten van de vier modellen. Voor een meer exacte raming is een verdere uitwerking van de modellen vereist.

Bij de berekeningen van de directe kosten en baten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Iedere jongere tussen de 16 en de 23 is in de gelegenheid om eenmaal minimaal 6 maanden en maximaal 12 maanden minimaal 20 uur per week werkzaamheden te verrichten (minimaal 500 uur);
- In de modellen 1 t/m 3 is er geen sprake van een arbeidsverhouding en vindt er geen opbouw plaats van rechten in het kader van de werknemersverzekeringen. In model 4 is er wel sprake van een arbeidsverhouding en wordt het jeugd minimumloon verstrekt;
- De jongere valt in alle modellen niet onder de ziekenfondsverzekering, er wordt voor de jongeren, die een traject doorlopen, een collectieve ziektekostenverzekering afgesloten;
- Er wordt collectief voor de te werk stellende organisaties een aansprakelijkheidsverzekering afgesloten.

De directe kosten en baten zijn te onderscheiden in een vast en een variabel deel.

### *Vaste kosten*

Het vaste deel heeft voornamelijk te maken met de kosten van de uitvoeringsstructuur. In alle modellen is er sprake van een landelijke organisatie en een lokale organisatie. In de modellen 1 t/m 3 is verondersteld dat de landelijke organisatie 'licht' van aard is. Er zijn geen uitvoerende taken op landelijk niveau. Het gaat om beleidsontwikkeling, contacten met de betrokken ministeries, monitoring, ad hoc ondersteuning van lokale organisaties, ontwikkeling van materialen etc.. De capaciteit voor dit landelijke projectmanagement kan gesteld worden op 5 fte van een gemiddeld schaalniveau 12. De kosten hiervan bedragen € 0,5 mln. (berekening gebaseerd op de Handleiding overheidstarieven 2003:  $5 \times 1.333 \times € 70 = € 466.550$ )

In model 4 is er sprake van een 'zware' landelijke uitvoeringsorganisatie (ZBO 'sociale dienstplicht'). Deze organisatie heeft naast de bovengenoemde taken ook uitvoerende taken. Verondersteld mag worden dat de omvang van deze organisatie ten opzichte van de 'lichte' organisatie in de modellen 1 t/m 3 met circa een factor 10 mag worden vermenigvuldigd (50 fte). De kosten van deze organisatie komen dan op € 5 mln.

Naast de landelijke organisatie moet er in alle modellen een lokale organisatie zijn. Hierin spelen de gemeenten een centrale rol. De gemeenten moeten het landelijk beleid vertalen naar lokaal beleid en de feitelijke aansturing van de lokale uitvoering



verzorgen. Het ligt in de rede dat gemeenten dit doen in lokale samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld gemeenschappelijke regelingen op de schaal van de CWI regio's. Hoewel de lokale taken per model wel wat zullen verschillen is voor alle modellen de benodigde capaciteit te ramen op 0,5 fte per 100.000 inwoners. De kosten voor de lokale uitvoeringsorganisatie komen daarmee (ruim geschat) op € 10 mln.

#### *Variabele kosten*

De variabele kosten zijn afhankelijk van het aantal deelnemers. De doelgroep (een jaartranche van de jongeren tussen de 16 en de 23 jaar) wordt geschat op 120.000. Vervolgens is van belang hoe wordt ingeschat welk percentage van deze doelgroep zal deelnemen. Voor de vier modellen zijn de volgende percentages gehanteerd:

- Model 1: 10%, dus 12.000 deelnemers
- Model 2: 30%, dus 36.000 deelnemers
- Model 3: 10%, dus 12.000 deelnemers
- Model 4: 80%, dus 96.000 deelnemers

De volgende variabele kosten en baten zijn te onderkennen:

- Op lokaal niveau worden met uitvoeringsorganisaties contracten afgesloten om te komen tot bemiddeling en begeleiding van de jongere. Per model zullen de inspanningen die verricht moeten worden, wellicht wat verschillen. Hier is echter voor alle modellen gerekend met € 2.500 per traject. In dit bedrag per traject zijn de vaste kosten voor de uitvoeringsorganisatie (bijvoorbeeld opzetten database, verzorgen PR etc.) verwerkt;
- De deelnemers krijgen in model 1 t/m 3 een beurs, vergelijkbaar met een studiebeurs en in model 4 het jeugd minimumloon. Het bedrag voor de beurs (inclusief de uitvoeringskosten van de IBG) voor 4,5 maanden (gemiddeld 9 maanden halftime) bedraagt € 1.800. Het bedrag aan loon bedraagt € 3.500;
- Het bedrag voor de collectieve ziektekostenverzekering voor de jongeren en de aansprakelijkheidsverzekering voor de organisaties wordt gesteld op € 500 per traject;
- Als baten kan worden opgenomen de bespaarde kinderbijslag, voor zover het gaat om jongeren tussen de 16 en de 18 jaar. In

model 1 kan dit effect verwaarloosd worden (het gaat om jongeren met een vwo-diploma). In de modellen 2 en 3 (het gaat om jongeren met een vmbo diploma) is dit effect voor de totale doelgroep aanwezig. In model 4 wordt dit effect voor 80% van de doelgroep meegenomen. Het bespaarde bedrag wordt gesteld op € 500.

Tabel directe kosten en baten

Financieel aspect	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
<b>Vaste kosten</b>				
▪ landelijke uitvoering	€ 0,5 mln.	€ 0,5 mln.	€ 0,5 mln.	€ 5 mln.
▪ lokale uitvoering	€ 10 mln.	€ 10 mln.	€ 10 mln.	€ 10 mln.
<b>Variabele kosten</b>				
▪ Uitvoeringskosten per individueel traject	€ 30 mln.	€ 90 mln.	€ 30 mln.	€ 240 mln.
▪ Beurs c.q. loon	€ 21,6 mln.	€ 64,8 mln.	€ 21,6 mln.	€ 280 mln.
▪ Verzekeringen	€ 0,6 mln.	€ 1,8 mln.	€ 0,6 mln.	€ 4 mln.
▪ Besparing kinderbijslag	-	- € 1,8 mln.	- € 0,6 mln.	- € 3,8 mln.
<b>Totale kosten</b>	€ 62,7 mln.	€ 165,3 mln.	€ 62,1 mln.	€ 535,2 mln.

Zoals te verwachten zijn de kosten van de verschillende modellen primair afhankelijk van de variabele kosten en derhalve van de inschatting van het aantal deelnemers. De modellen 1 en 3 met een geschat aantal deelnemers van 12.000 leiden tot de minste kosten. Model 4 leidt tot relatief hoge kosten.

Wat betreft de verdeling van deze kosten over de collectieve sector en de private sector zullen nadere keuzes gemaakt moeten worden. De inlenende organisaties kunnen meebetalen, voor zover er voor de organisatie ook aantoonbare baten zijn verbonden aan de inzet van een jongere.

### 3Maatschappelijke kosten en baten

Om tot een volledige kosten-batenanalyse te komen moeten ook de maatschappelijke kosten en baten in beschouwing worden genomen. Dit betekent dat maatschappelijke kosten en baten moeten worden benoemd en vervolgens moeten worden gekwantificeerd. In dit stadium van gedachtevorming over 'een Sociaal Jaar voor jongeren' is kwantificering nog een stap te ver.

Wel kunnen kosten en baten worden benoemd. Daarbij kunnen in principe drie groepen betrokkenen worden onderscheiden:

- De jongeren die deelnemen.
- De organisaties die jongeren 'inlenen'.
- De maatschappij als geheel, waarbij de maatschappelijke kosten en baten in de meeste gevallen via de collectieve lastendruk bij de burger terechtkomen. Hier kan dus gekeken worden naar de indirecte gevolgen van 'een Sociaal Jaar voor jongeren' voor de budgetten van de rijksoverheid en van andere overheden.

### *Jongeren*

Door 'een Sociaal Jaar voor jongeren' kan een bijdrage worden geleverd aan de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren, hun besef van waarden en normen, hun sociale ontwikkeling en het besef van een gedeelde verantwoordelijkheid voor de samenleving. De jongere leert ervan en doet ervaring op die hij in de rest van zijn leven kan gebruiken. Hier tegenover staat dat de totale verdien capaciteit (datgene dat iemand in zijn gehele werkzame leven kan verdienen) negatief wordt beïnvloed.

### *Organisaties*

Alhoewel er geen verdringing van reguliere arbeid mag plaatsvinden, kan er toch van worden uitgegaan dat de jongere binnen de organisatie die hem inleent, een nuttige bijdrage kan leveren. Hier staat tegenover dat de organisatie tijd moet investeren in de begeleiding van de jongere. Er moet dus betaalde arbeid worden ingeschakeld om de jongere productief te maken. Verwacht mag worden dat organisaties alleen plaatsen zullen aanbieden als ze de verwachting hebben dat er per sado sprake is van een bate of tenminste een kostenneutrale situatie. Als de organisatie meer moet investeren dat men er voor terugkrijgt zal de animo gering zijn. Er zijn naar verwachting voldoende organisaties (met name in de non-profitsector) te vinden, waar veel werk, dat een jongere aankan, te doen is waarvoor geen budget beschikbaar is. Daar is dus ook geen sprake van verdringing van reguliere arbeid.

### *De maatschappij*

'Een Sociaal Jaar voor jongeren' kan in individuele gevallen een betere aansluiting geven tussen opleiding en arbeidsmarkt. Er kan zowel een beter gefundeerde keuze worden gedaan ten aanzien van een vervolgopleiding als ten aanzien van het te kiezen beroep.

Heel concreet leidt dit tot minder jongeren in het onderwijs, omdat de gemiddelde verblijfsduur in het onderwijs daalt. Daarnaast zal er minder hoeven te worden uitgegeven aan bijstandsuitkeringen, omdat jongeren zich minder lang als uitkeringsgerechtigde hoeven te oriënteren op het verkrijgen van betaalde arbeid. In het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid uit 1994 ('Verder kijken dan de horizon') wordt ingeschat dat een 'een Sociaal Jaar voor jongeren' van 7 à 8 maanden voor 24 uur per week grosso modo tot een besparing van 3 à 4 maanden op leer/arbeidsmarktrajecten leidt.

### *Kosten baten verhouding*

Bovenstaande globale beschouwingen maken het plausibel dat een verdere kwantificering van de maatschappelijke kosten en baten leidt tot een per saldo positieve opbrengst van 'een Sociaal Jaar van jongeren'. De besparingen op onderwijs en bijstand kunnen immers ook in de tientallen miljoenen euro's bedragen. Als daarnaast rekening wordt gehouden met per saldo baten voor de jongeren en de inlenende organisaties kan ook het saldo van directe kosten en maatschappelijke baten positief uitkomen.





## Bijlage 6 Theoretisch kader voor de analyse van de voorgestelde modellen

Vanuit de bestudering van buitenlandse en binnenlandse voorbeelden die relevant zijn het Sociaal Jaar komen de volgende belangrijke kenmerken en dimensie naar voren:

### Motieven en doelen

Hierbij maken we een onderscheid in motieven die op verschillende niveaus liggen, te weten de jongeren zelf, de deelnemende organisaties en de samenleving.

#### *Ten aanzien van deelnemende jongeren:*

1. Een pedagogisch doel in het bevorderen van actief burgerschap: betrokkenheid bij de leefomgeving en de maatschappij. Door middel van het aanleren van:
  - sociale competenties (zelfvertrouwen, reflectie op eigen mogelijkheden, leren samenwerken, zelfvertrouwen);
  - vaktechnische competenties;
  - cognitieve competenties (meer inzicht in de samenleving, kennis en acceptatie van andere culturen en leefomstandigheden, waarden en normen).
2. Preventie en correctie van ongewenst gedrag – disciplineren.
3. Karaktervorming en doorzettingsvermogen.
4. Jongeren te interesseren in vrijwilligerswerk.
5. Keuze en toegang te vergemakkelijken voor de vervolgopleiding of arbeidsplaats.

***Ten aanzien van deelnemende organisaties:***

1. Mogelijk willen jongeren later bij de organisatie werken, waardoor tekorten in de personele bezetting opgevuld worden.
2. Men krijgt een verbreding van de eigen netwerken.
3. Prestigewinst/ beter imago.

***Ten aanzien van betrokken samenlevingen:***

1. Meer jongeren die vrijwilligerswerk gaan doen.
2. Meer maatschappelijk geëngageerde jongeren.
3. Beter op de toekomst voorbereide jongeren.
4. Preventie van ongewenst gedrag van jongeren.

## **Doelen**

Wat betreft motieven kan men constateren dat deze doelen enerzijds gericht zijn op de maatschappij, anderzijds op de jongeren. Deze doelen overlappen elkaar gedeeltelijk en hebben alle een maatschappelijk nut. Toch is er bij de modellen een onderscheid te maken tussen de doelen die zich meer richten op de jongeren en de doelen die meer gericht zijn op het maatschappelijk nut.

De Raad voor Jeugdbeleid onderscheidt verschillende invalshoeken ten aanzien van de doelstelling van een Sociaal Jaar:

*De oriëntatiebehoefte van jongeren:* Jongeren de mogelijkheid bieden van een toekomstoriëntatie op onderwijs of arbeid.

*Allocatiebehoefte van de maatschappij:* Het land heeft er behoefte aan jongeren te werk te stellen in sectoren met tekorten en meer jongeren actief te krijgen in het vrijwilligerswerk.

*Normatieve behoefte van de maatschappij:* het aanleren en bevorderen van gemeenschapszin en sociale verantwoordelijkheid van jongeren.

## **Doelgroep**

1. Alle jongeren tot 23 jaar.
2. Bepaalde leeftijdsgroep.
3. Specifieke groepen voor deelname en voorwaarde voor:



- voorwaardelijke detentie (vorm van taakstraf);
  - inburgeringstraject.
4. bedreigde, kansarme jongeren al dan niet met ongewenste gedragspatronen.

### **Mate van vrijwilligheid**

1. Verplichte deelname.
2. Semi-vrijwillig: deelname formeel niet verplicht, maar door positieve en negatieve sancties sterk bevorderend.
3. Vrijwillig.

### **Vergoeding**

1. Volledig studiebeursmodel. Alle kosten worden vergoed inclusief verzekering, reis- en zakgeld.
2. Gedeeltelijk studiebeursmodel. Deel van de kosten worden vergoed, rest moet zelf gefinancierd worden uit spaargeld, bijdrage ouders, leningen e.e.
3. Beloningmodel. Er wordt een beloning betaald (deels in natura), die voldoende is om van te leven, maar die ver beneden een marktconform loon ligt.
4. Zakgeldregeling: Er wordt een beloning uitbetaald waar men niet van kan leven. In de vorm van een onkostenvergoeding en een bonus van de werkgever.
5. Behoud van uitkering: Jongeren doen het werk, krijgen hiervoor geen beloning, maar behouden hun bijstandsuitkering.

### **Frequentie Tijdsbeslag/investering**

1. Substantieel en intensief: Bijvoorbeeld langer dan drie maanden en fulltime.
2. Intermediair, redelijk substantieel en intensief: Bijvoorbeeld kort en intensief, of langer en dan parttime.
3. Weinig substantieel, korte periode en parttime. Eventueel wat langer maar dan beperkt tot een of twee uur per week.

## **Erkenning**

Als men kijkt naar de belangrijkste motivaties van jongeren om aan deze vorm van vrijwilligerswerk/maatschappelijke stage mee te doen, dan zijn deze vooral gericht op voldoening, waardering en gezelligheid. Maar het aantal jongeren dat zegt vrijwilligerswerk of een maatschappelijke stage te willen doen, stijgt duidelijk als er studiepunten of een certificaat aan verbonden worden.

1. Certificaat.
2. Vrijstelling van studiepunten bij vervolgopleiding.
3. Getuigschrift ten behoeve van Curriculum Vitae.

## **Positie ten opzichte van de gemeenschap**

1. In de eigen lokale gemeenschap.
2. Tijdelijk buiten de eigen gemeenschap (bijvoorbeeld trainingskamp).
3. In het buitenland.
4. Naar eigen keuze.

## **Leervorm**

1. Individuele stage. De jeugdige wordt als individu geplaatst/aangenomen bij de stageorganisatie.
2. Binnen een groep met leeftijdsgenoten.