

Jonggehandicapten aan de slag

Een onderzoek naar de stand van zaken met betrekking tot de overgang school-
werk van Wajong-gerechtigden, knelpunten en good practices

Dr. Monique Stavenuiter
Drs. Rob Lammerts

Januari 2005

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Achtergrond	5
1.2	Probleemstelling	6
1.3	Opzet en methode	7
1.4	Leeswijzer	7
2	Wajong in beeld	9
2.1	De doelgroep	9
2.2	Wajongers in het onderwijs	9
2.3	Wajong op de arbeidsmarkt	12
2.4	Enkele conclusies	15
3	Integratie arbeidsmarkt: knelpunten en oplossingen	17
3.1	Inleiding	17
3.2	De spelers in het veld	18
3.3	Knelpunten	22
3.4	De sluitende aanpak: knelpunten en beleidsoplossingen	25
3.5	Goede voorbeelden gericht op integratie naar de arbeidsmarkt	27
3.6	Conclusies	29
4	Sluitende aanpak Wajong	31
4.1	Inleiding	31
4.2	De regievraag	32
4.3	De regietaak samengevat	34
4.4	Een sluitende aanpak: het Wajongloket	37
4.5	Conclusie	40
5	Conclusies en aanbevelingen	43
5.1	Omvang en achtergrond doelgroep	43
5.2	Knelpunten bij de overgang school-werk	44
5.3	Oplossingen overgang school-werk	45
5.4	Voorstel Wajongloket	46
5.5	Aanbevelingen	47
6	Literatuur	49
Bijlage 1	Bijzondere Trajecten Risicjongeren van de gemeente Amsterdam	51
Bijlage 2	Lijst van geïnterviewden	55
Bijlage 3	Deelnemers expertmeeting, 3 december 2004 te Utrecht	57

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) hebben een verantwoordelijkheidsverdeling aangebracht voor het beleid van jonggehandicapten. In de brief die de minister van SZW op 2 november 2004 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd, is deze als volgt weergegeven:

- het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is verantwoordelijk voor het initieel onderwijs van de jongere met een handicap en de eventueel in dat verband noodzakelijke faciliteiten (initieel onderwijs is het onderwijs dat iedere jongere volgt alvorens hij gaat deelnemen aan het arbeidsproces);
- het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de ondersteunende faciliteiten ten behoeve van de integratie op de arbeidsmarkt, nadat de jongere de school heeft verlaten.

De brief van de minister van SZW bevestigt daarmee de taakafbakening die reeds in 2002 is neergelegd, in een brief van de toenmalige staatssecretaris Hoogervorst van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

“Als algemeen uitgangspunt voor de afbakening tussen het beleidsterrein van de Wet REA en het beleidsterrein van OCenW geldt dat daar waar het gaat om leerlingen die initieel onderwijs volgen - het onderwijs dat iedere jongere gewoonlijk volgt alvorens hij gaat deelnemen aan het arbeidsproces - het Ministerie van OCenW verantwoordelijk is voor hetgeen de leerling aan onderwijs en begeleiding nodig heeft. (...) Een vergoeding van scholing op grond van artikel 22, eerste en tweede lid, van de Wet REA is uitsluitend mogelijk ten behoeve van een arbeidsgehandicapte waarvan aangenomen kan worden dat deze geen initieel onderwijs volgt”.¹

De school is verantwoordelijk (en de minister heeft een politieke stelselverantwoordelijkheid) voor de begeleiding van stages en voor de voorbereiding van de leerling op de overstap van school naar werk, zolang de leerling op school staat ingeschreven. De verantwoordelijkheid van het ministerie van SZW komt in beeld wanneer de leerling de school heeft verlaten en de overgang van school naar werk op dat moment nog niet is gerealiseerd. De minister van SZW voegt hier in zijn brief van 2 november 2004 aan toe dat het ‘met betrekking tot dit onderwerp van belang [is] dat het beleid van

¹ Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, J.F. Hoogervorst aan de voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 22 april 2002 (szw0200321).

OCW en SZW zoveel mogelijk naadloos op elkaar aansluiten' (zie brief TK, 2 november 2004). Tevens heeft de minister van SZW zich (in een brief van 25 juni) opgeworpen als verantwoordelijke voor de beleidsafstemming tussen de beide ministeries.

Beide brieven aan de Tweede Kamer (d.d. 25 juni 2004 en 2 november 2004) zijn een reactie op het advies van de Commissie Het Werkend Perspectief (CWP). In mei 2004 bracht de CWP dit advies uit onder de titel 'Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap'. De CWP adviseert over de knelpunten die Wajonggerechtigden ervaren bij het betreden van de arbeidsmarkt. De commissie benadrukt in haar advies dat de positie van jongeren met een arbeidshandicap bij de overgang van school naar arbeidsmarkt verbetering behoeft en dat ze gebaat zijn bij wat de commissie noemt een "sluitende aanpak" bij de overgang van school naar werk. In de brieven van 25 juni 2004 en 2 november 2004 aan de Tweede Kamer doet de minister van SZW voorstellen om deze sluitende aanpak tot stand te brengen en de verantwoordelijkheden van de ministeries SZW en OCW af te stemmen.

De vraag is of er in de praktijk nog belemmeringen bestaan voor de sluitende aanpak van jonggehandicapten en (met name) Wajonggerechtigden in de overgang van school naar werk. Het Verwey-Jonker Instituut is gevraagd een onderzoek te verrichten naar bestaande knelpunten bij de overgang van school naar werk van deze doelgroep en de aard en omvang daarvan in kaart te brengen. Voorts is gevraagd – zo mogelijk aan de hand van *good practices* – oplossingsrichtingen aan te geven voor deze knelpunten. De resultaten van ons onderzoek zijn neergelegd in dit rapport.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

Hoe kan – indien problemen en knelpunten worden geconstateerd – de begeleiding van Wajongers in de overgang van school naar werk het beste worden georganiseerd? Wat dient daarvoor bij het onderwijs en op het terrein van de SZW-organisaties te worden geregeld en hoe kan de afstemming tussen beide beleidsterreinen het beste worden vormgegeven?

De probleemstelling wordt in dit rapport allereerst uitgewerkt door op zoek te gaan naar belemmeringen. Vervolgens komen *good practices* en oplossingsrichtingen aan bod (op de terreinen van het onderwijs en van de reïntegratie) die een vloeiende overgang van school naar werk mogelijk maken. Hiertoe is het onderzoek opgedeeld in drie deelonderzoeken, te weten:

1. Omschrijving van de doelgroep (op basis van kwantitatieve gegevens).
2. Kwalitatief onderzoek naar problemen en knelpunten.
3. Onderzoek naar *good practices*: oplossingsrichtingen voor knelpunten die in het tweede deelonderzoek naar voren zijn gekomen.

1.3 Opzet en methode

Binnen het eerste deelonderzoek is de doelgroep in kaart gebracht en zijn de gegevens over uitstroom naar werk nader geanalyseerd. Hiertoe zijn kwantitatieve gegevens verzameld aan de hand van bestaande statistieken, literatuurstudie en van onderzoek op basis van gegevens van UWV en onderwijsinstellingen. De resultaten van dit deelonderzoek zijn weergegeven in hoofdstuk 2.

In de overgang van school naar werk zijn verschillende stappen te zetten, die uiteindelijk moeten leiden tot een baan. De school is vooral bij de eerste stappen betrokken, maar zal op een gegeven moment de leerling moeten loslaten. De rollen van UWV, van het reïntegratiebedrijf en van werkgevers zijn in de latere fasen van de trajectbegeleiding dan ook cruciaal. Gezien de wisselwerking tussen de school, de Wajonger, de werkgever, het reïntegratiebedrijf, andere intermediaire organisaties en UWV, zijn in het deelonderzoek naar problemen en knelpunten de verschillende actoren intensief bij het onderzoek betrokken. Met hen zijn individuele interviews gehouden (UWV, scholen, reïntegratiebedrijven et cetera) en een aantal groepsinterviews (Wajongers en scholen). Voor een overzicht van de geïnterviewden verwijzen wij naar bijlage 2. In dit deelonderzoek is niet alleen gekeken naar knelpunten, maar is ook gezocht naar oplossingen op het terrein van de trajectbegeleiding. Beide staan beschreven in hoofdstuk 3.

Tot slot is toegewerkt naar een oplossingsrichting voor de geïnventariseerde problemen en knelpunten. Hiertoe is lering getrokken uit een project in Amsterdam dat zich richt op een sluitende aanpak van risicjongeren tijdens de overgang van school naar werk (zie bijlage 1). Vanuit de diverse beleidsvelden zoals onderwijs, werk, jeugdzorg, sport, en culturele vorming worden (leer)strategieën geboden die jongeren weer verbinden met onderwijs en werk. De ontwikkelde integrale aanpak is een nuttig voorbeeld voor het versterken van de sluitende aanpak voor de doelgroep van Wajongers. In hoofdstuk 4 wordt deze integrale aanpak vertaald naar een voorstel voor een sluitende aanpak van Wajongers, voorzien van een aantal randvoorwaarden. Dit voorstel is voorgelegd aan een groep van externe deskundigen die de in kaart gebrachte knelpunten hebben aangevuld en gevalideerd. Ook hebben zij het voorstel voor een oplossingsrichting onderschreven en welkome aanvullingen geleverd.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. Na hoofdstuk 1 (de inleiding) volgen in hoofdstuk 2 de kwantitatieve gegevens over de doelgroep. In hoofdstuk 3 wordt een overzicht gegeven van de actoren, de belangrijkste knelpunten en mogelijke succesfactoren. In hoofdstuk 4 wordt het probleem van de sluitende aanpak en van de mogelijke regievoerder nader in beeld gebracht en wordt een voorstel gedaan de sluitende aanpak van Wajonggerechtigden beter te stroomlijnen. In hoofdstuk 5 worden de belangrijkste conclusies nog eens op een rij gezet en worden enkele aanbevelingen gedaan naar het beleid. Het rapport sluit af met een drietal bijlagen. In bijlage 1 wordt een beschrijving gegeven van de integrale aanpak van risicjongeren (als voorbeeld van hoe een netwerkorganisatie kan werken). In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de geïnterviewden en bijlage 3 geeft een lijst van de leden van de expertcommissie.

2

Wajong in beeld

2.1 De doelgroep

In dit hoofdstuk brengen we de doelgroep van het onderzoek in kaart. Het gaat om Wajongers die voor de overgang staan van school naar werk en alle werkende of werkzoekende Wajongers.² Daarmee proberen we een antwoord te bieden op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoeveel Wajongers telt het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, VMBO en MBO op het moment dat contact met de werkgevers voor betaald werk aan de orde is?
2. Wat zijn de uitstroomcijfers naar bestemming (betaald werk, WSW, dagbesteding en dergelijke) naar soort opleiding?
3. Wat zijn de belangrijkste verschillen in uitstroomcijfers tussen schooltypen?
4. Zijn er ook verschillen tussen scholen van één schooltype? En zo ja, welke?
5. Hoeveel Wajongers werken er een jaar na het verlaten van de school bij een reguliere of WSW-werkgever?
6. Zijn er verschillen tussen werkende Wajongers naar type werk (bedrijfsleven, WSW, zelfstandig etc.), leeftijd en (mogelijk) AO-percentages?
7. Zijn er gegevens over de duur van het arbeidscontract en het uitzicht op (vast) werk over een langere tijd?

2.2 Wajongers in het onderwijs

Overgang school naar werk

Eind 2003 ontvingen in totaal 138.176 mensen een Wajonguitkering. Maar dit zijn lang niet allemaal jongeren; 21% van deze Wajongers is jonger dan 25 jaar wat gelijk staat aan 28.970 jongeren (UWV 2004b).³ Een deel hiervan volgt onderwijs aan een praktijkschool, aan een school voor voortgezet speciaal onderwijs of aan het MBO en staat voor de overgang van school naar werk. Het aantal Wajongers

² Inclusief de zogeheten Wajonggeïndiceerden, ofwel jongeren tussen 17 en 18 jaar die gezien hun arbeidshandicap in aanmerking komen voor een Wajonguitkering bij het bereiken van de 18 jarige leeftijd. De aanvraag voor de uitkering kan na het 17^e levensjaar in gang gezet worden.

³ Dat ook ouderen in de Wajong zitten, komt omdat een deel van de voormalig AAW-ers in 1998 is overgegaan naar de Wajong. Wajongers (en voormalig AAW-ers) behouden hun uitkering tot het 65^{ste} jaar.

dat dit betreft is echter niet eenduidig vast te stellen. De oorzaak is het ontbreken van een centrale administratie / registratie van leerlingen met een Wajonguitkering of -indicatie. Het is voor het onderwijssysteem niet relevant of een leerling al dan niet voor een Wajonguitkering in aanmerking komt. Daarom waren we voor het beantwoorden van deze vraag aangewezen op de medewerking van de betrokken scholen. Dit betreft de vragen over het onderwijsdeel van dit deelonderzoek.

Voor het verkrijgen van de benodigde gegevens hebben we een belronde gehouden met contactpersonen van betrokken scholen, gevolgd door één of meerdere herinneringscontacten. Benaderd werden:

- 24 Regionale Expertise Centra, in casu de daarbij aangesloten scholen voor voortgezet speciaal onderwijs;
- alle scholen voor praktijkonderwijs via de regionale contactpersonen;
- 38 ROC's.⁴

Uiteindelijk hebben we van elf scholen gegevens ontvangen. Dit betrof negen scholen voor praktijkonderwijs en twee REC-scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. Betrekkelijk veel REC-scholen en scholen voor praktijkonderwijs wilden geen medewerking verlenen vanwege tijdgebrek of slechte ervaringen met onderzoek. ROC's zijn niet in staat de gevraagde gegevens te leveren omdat op deze scholen geen registratie naar Wajong-indicatie plaatsvindt (zie ook: Poulisse en Vrieze, 2002). Van de scholen die wel gegevens beschikbaar stelden, bleek maar een deel van deze gegevens geschikt voor verwerking. Dit alles betekent dat de gepleegde inspanning niet tot het beoogde resultaat heeft geleid. Op grond van de beschikbaar gestelde gegevens is evenmin vast te stellen wat de omvang is van het aantal Wajongers en Wajonggeïndiceerden in het laatste jaar van het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs.

Om toch tot een zo nauwkeurig mogelijk beeld te komen van het aantal Wajongers en Wajonggeïndiceerden dat voor de overgang van school naar werk staat, zijn we extrapolierend te werk gegaan met gegevens die ons wel ter beschikking stonden. Naast de genoemde elf scholen betreft dit gegevens van het UWV (reïntegratie van arbeidsgeschikten).

Van slechts vier scholen voor praktijkonderwijs en twee REC-scholen ontvingen we bruikbare gegevens over het aantal Wajonggeïndiceerde en -gerechtigde leerlingen dat in het schooljaar 2004 / 2005 voor de overgang van school naar werk staat. De berekeningen op basis hiervan zijn derhalve uitsluitend indicatief.

Gemiddeld zijn er veertien leerlingen met een Wajong uitkering per school, waarvan tien procent in de leeftijd van 17 jaar en aldus Wajonggeïndiceerd. Doorgerekend naar de ongeveer 500 gevestigde praktijk- en REC-scholen zou dit betekenen dat het in totaal gaat om ruwweg 7000 leerlingen.

Maar in dit aantal missen we nog de leerlingen die een opleiding aan een ROC volgen. Een extrapolatie van het aantal leerlingen in het ROC met een arbeidshandicap zou ons hier van dienst kunnen zijn. Echter, ook de registratie van leerlingen met een arbeidshandicap binnen het ROC is niet eenduidig. Er bestaan verschillende schattingen, uiteenlopend van 0,9% tot 17,6% op een totaal van 562.350 leerlingen (Poulisse en Vrieze, 2002). In absolute aantallen gerekend lopen de schattingen uiteen van 5.109 – 98.974 leerlingen. De genoemde percentages en

⁴ Gezien de resultaten van de belronde bij deze ROC's zijn we gestopt met benaderen van de overige ROC's

aantallen hebben overigens betrekking op het jaar 2000. Dit biedt dus geen mogelijkheid voor een betrouwbare schatting. Een mogelijkheid die wel aanknopingspunten biedt is te kijken naar de verhouding tussen opleidingsgroepen van Wajonggerechtigden die in 2002 en 2003 zijn aangemeld voor een reïntegratietraject. Deze exercitie levert een aantal op van tussen de 1000 en 1500 ROC-leerlingen (bron: UWV).⁵

Aldus kan het gezamenlijke aantal Wajonggerechtigden en Wajonggeïndiceerden in het praktijkonderwijs, VSO en ROC dat gedurende het schooljaar 2004 – 2005 de school zal verlaten geschat worden op tussen de 8000 en 8500.⁶ In oktober 2004 was hiervan rond de tien procent jonger dan 18 jaar en derhalve Wajonggeïndiceerd. Dit betekent dat er naar schatting tussen de 7200 en 7600 scholieren zijn met een Wajonguitkering. Ter vergelijking: tussen september 2003 en september 2004 bedroeg de instroom aan nieuwe Wajonggerechtigden onder de 25 jaar 7240 personen (bron: CBS-Statline). Dit zijn 730 personen meer dan het aantal van 6510 dat tussen september 2002 en september 2003 instroomde.⁷

Uitstroom vanuit VSO- en scholen voor praktijkonderwijs gedurende de periode 2000-2005

Het ontbreken van leerlinggegevens aangaande de aantallen Wajonggerechtigden en Wajonggeïndiceerden in het onderwijs betekent ook dat de vragen 2 tot en met 4 eveneens niet nauwkeurig beantwoord kunnen worden. In dit verband ontvingen we van slechts zes scholen gegevens. Concreet gaat het om de uitstroomgegevens van in totaal 407 leerlingen van 17 jaar en ouder die in de periode september 1999 tot september 2004 de school hebben verlaten.

Gezien het geringe aantal scholen is het duidelijk dat de analyse van deze gegevens geen betrouwbare uitkomsten oplevert. Maar om een indruk te krijgen hebben we deze gegevens toch aan een nadere analyse onderworpen. Hieruit blijkt dat de meerderheid van de scholieren uitstroomt naar de arbeidsmarkt.⁸ Gemiddeld over de laatste 5 jaar is dat 58%. Bijna 14% stroomt uit naar dagbesteding, en bijna 19% naar een vervolgopleiding.

Over de laatste vijf jaar gerekend zijn van de onderzochte scholen in totaal 238 leerlingen uitgestroomd naar de arbeidsmarkt. Naar soort werk, reguliere arbeidsmarkt of WSW, gerekend zien we dat tweederde van hen emplooi vond of nog zoekt op de reguliere arbeidsmarkt. Eenderde is dus aangewezen op de WSW.

Verschillen naar soort onderwijs

De beschikbare gegevens hebben we voorts geanalyseerd naar scholen voor praktijkonderwijs en REC-scholen. Het merendeel van de REC-leerlingen stroomt uit naar een vorm van dagbesteding, terwijl vanuit het praktijkonderwijs het merendeel uitstroomde naar de arbeidsmarkt (gemiddeld 2/3 van de uitstroom). Dit verschil ligt overigens ook voor de hand gezien de verschillen tussen de beide

⁵ Het gaat hier om de verhouding tussen Wajongers afkomstig van VSO/MLK en scholen voor praktijkonderwijs, van VSO/ZMLK en Mytyl- Tilylscholen en van ROC's.

⁶ De beperkte groep Wajongers vanuit HBO en WO zijn bij deze raming buiten beschouwing gebleven.

⁷ De instroom in de Wajong groeit jaarlijks. Maar in 2004 is deze stijging groter dan in eerdere jaren. De reden daarvoor is niet bekend.

⁸ Dit omvat degenen die feitelijk uitstromen naar werk en degenen waarvan de school indiceert dat betrokkenen voor arbeid in aanmerking komen.

onderwijssoorten in doelstellingen in samenhang met de typen leerlingen die de scholen opvangen.⁹

Om meer zicht te krijgen op uitstroom per onderwijssoort hebben we nog twee andere bronnen geraadpleegd. De eerste bron betreft een onderzoek naar de uitstroom van het praktijkonderwijs gedurende het schooljaar 2001-2002 (Vreugdenhil-Tolsma, Kools en De Wolf, 2003). De tweede bron bestaat uit uitstroomgegevens van het VSO over de jaren 1999, 2001 en 2003, afkomstig van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De door Vreugdenhil c.s. onderzochte uitstroom 2001-2002 in het praktijkonderwijs geeft onder meer zicht op de situatie waarin de betrokken oud-leerlingen zich een half jaar na het verlaten van de school bevonden.¹⁰ Op een totaal van 1941 oud-leerlingen had 47,6 procent een baan, nam 5,6 procent deel aan een toeleidingstraject en zat nog eens 6,4 procent werkloos thuis. Van de werkenden is 65 procent werkzaam in het reguliere bedrijfsleven, terwijl de overige 35 procent werkzaam is in WSW-verband. Voorts was 25,6 procent doorgestroomd naar een vervolgopleiding. Van 5,1 procent is de situatie niet bekend. Het aandeel dat is uitgestroomd naar een vorm van dagbesteding wordt uit het onderzoek van Vreugdenhil c.s. niet duidelijk.

De uitstroomgegevens van het ministerie van OCW zijn minder eenduidig. In 2003 bijvoorbeeld zijn 6985 leerlingen uitgestroomd. Maar gezien de geregistreerde bestemmingen van deze leerlingen betreft dit voor een substantieel deel leerplichtige leerlingen.¹¹ Een schatting wijst uit dat dit tenminste eenderde van het totale aantal leerlingen omvat. De uitstroom van deze leerlingen betreft in de meeste gevallen een wisseling van school, waarbij het kan gaan om een andere VSO-school of om een overstap naar de leerjaren 1 tot en met 3 van een school voor regulier voortgezet onderwijs. De geleverde gegevens bieden geen mogelijkheid om deze leerlingen te selecteren en uit te filteren. Voorts is van een kwart van de leerlingen de bestemming van uitstroom niet bekend. Daarom is het moeilijk op basis van deze gegevens uitspraken te doen over de uitstroom van het VSO te doen.

2.3 Wajong op de arbeidsmarkt¹²

Werkende Wajongers

Eind 2003 telde ons land 138.176 Wajonggerechtigden tussen 18 en 65 jaar. Naar geslacht gaat het om 76.000 (55%) mannen en 62.000 (45%) vrouwen. Van alle Wajonggerechtigden hadden op er dat moment 37.246 een baan, wat gelijk staat aan 27,5%. 64 procent van de werkende Wajongers is een man. Vrouwen hebben dus minder vaak een baan dan mannen. Onderstaande grafiek toont de verdeling van de werkende Wajongers naar leeftijd en geslacht.

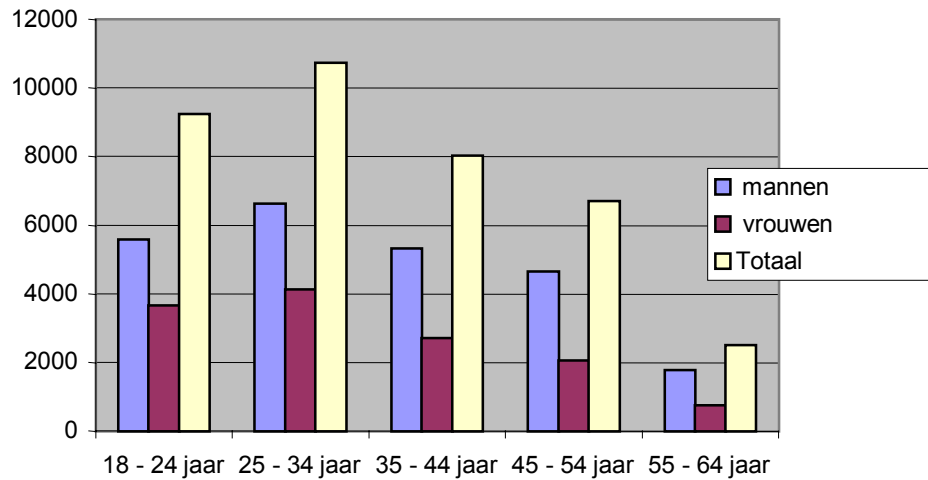
⁹ De doelgroep van scholen voor praktijkonderwijs bestaat uit licht verstandelijk gehandicapten die goed op te leiden zijn voor eenvoudige functies op de arbeidsmarkt. De doelgroep van het VSO bestaat uit grote een diversiteit aan handicaps en is verbonden aan drie uitstroomdoelen: arbeid, dagbesteding en toeleiding naar regulier onderwijs.

¹⁰ Aan dit onderzoek namen 90 scholen en afdelingen voor praktijkonderwijs deel.

¹¹ Deze bemerkingen gelde ook voor de gegevens van 1999 en 2001.

¹² De in deze paragraaf gebruikte gegevens zijn beschikbaar gesteld door het UWV.

Grafiek 1: werkende Wajongers naar leeftijd en geslacht



Nadere analyse laat voorts zien dat tweederde van alle werkende Wajongers een WSW-dienstverband heeft en eenderde bij een gewone werkgever werkt. Maar ook hier is bij de jongere leeftijdscategorieën precies het omgekeerde het geval; van de werkende Wajongers in deze leeftijdscategorie werkt tweederde bij een gewone werkgever en eenderde in WSW-verband. Onderstaande tabel bevat de aantallen en percentages Wajongers naar soort dienstverband per leeftijdscategorie.

Tabel 1: leeftijd bij soort dienstverband

leeftijd	soort dienstverband		Totaal
	gewoon dienstverband	wsw-dienstverband	
18 - 24 jaar	5809 (62,8%)	3440 (37,2%)	9249 (100%)
25 - 34 jaar	4466 (41,5%)	6286 (58,5%)	10752 (100%)
35 - 44 jaar	1586 (19,7%)	6445 (80,3%)	8031 (100%)
45 - 54 jaar	523 (7,8%)	6181 (92,2%)	6704 (100%)
55 - 64 jaar	177 (7,1%)	2333 (92,9%)	2510 (100%)
Totaal	12561 (33,7%)	24685 (66,3%)	37246 (100%)

Zoals de tabel laat zien, neemt het aandeel werkende Wajongers met een gewoon dienstverband af met het stijgen van de leeftijd. Oudere Wajongers hebben dus niet alleen minder vaak werk, maar als ze werken gaat het ook beduidend minder vaak om een gewoon dienstverband.

Het percentage Wajongers dat werkt, steeg beperkt van 26,7% in 1999 naar 27,8% in 2001 en is in 2002 en 2003 nagenoeg identiek (respectievelijk 27,8% en 27,5%). Het aandeel werkende Wajongers is daarmee nagenoeg gelijk aan het aandeel werkenden met een WAO-uitkering. Maar naar leeftijd gerekend tekent zich tussen de beide uitkeringsgroepen, maar met uitzondering van de oudste leeftijdscatego-

rie, op dit aspect een verschil af. In 2002 werkte 28,3 procent van de WAO-ers tot 24 jaar, tegenover 33,5 procent van de Wajongers. Van de WAO-ers in de leeftijd 45 tot 55 jaar werkte 34,7 procent. Bij de Wajongers van deze leeftijd is dit het geval bij 26,5 procent.

Inzet van trajecten

Om na te kunnen gaan hoe de "match" is tussen het aanbod van trajecten en de potentiële vraag naar reïntegratietrajecten is enerzijds een inschatting nodig van het aantal Wajongers dat van school af komt en eventueel in aanmerking zou komen voor een reïntegratietraject. Anderzijds is er inzicht nodig in de feitelijke inzet van trajecten. Bij deze analyse wordt geen rekening gehouden met de inzet van voorzieningen, bijvoorbeeld een jobcoach. Dit valt niet onder het begrip reïntegratietrajecten. Maar inzet van deze instrumenten kan uiteraard ook meehelpen aan een soepele overgang tussen school en werk. De analyse heeft tot doel inzicht te geven in het aantal schoolverlaters met een Wajonguitkering. In deze paragraaf wordt – vanwege beperkingen in de data – instroom in de Wajong en het aantal Wajongers dat de school verlaat in kwantitatieve zin aan elkaar gelijk gesteld. Het is echter goed mogelijk dat een persoon een Wajong uitkering krijgt op de leeftijd van 18 jaar en pas op zijn 19^e of 20^{ste} (of later) de school verlaat. Als het aantal personen dat jaarlijks instroomt in de Wajong stabiel zou zijn, is de aanname dat instroom in de Wajong gelijk is aan de uitstroom van Wajongers uit het onderwijs juist. De instroom in de Wajong groeit echter. Daarom kan de gekozen berekeningswijze leiden tot een beperkte overschatting van de doelgroep.¹³

Wij gaan uit van de gegevens voor 2002 omdat voor dit jaar de gegevens compleet beschikbaar zijn. Voor het contractjaar 2002 zijn 4997 Wajonggerechtigden jonger dan 25 jaar voorgedragen voor een reïntegratietraject.¹⁴ Omdat het contractjaar 2002 langer heeft geduurd dan één kalenderjaar, kunnen van deze 4997 trajecten er naar schatting 3000 toegerekend worden aan één kalenderjaar.

De vraag is in hoeverre met deze aantallen de Wajongers tot 25 jaar voor wie een traject aangewezen zou zijn, ook daadwerkelijk bereikt zijn. In 2002 stroomden er 5934 personen jonger dan 25 jaar in de WAJONG. Het is niet aannemelijk dat voor al deze personen een traject nodig is. Voor een deel zullen Wajonggerechtigden zelf een baan kunnen vinden (bijvoorbeeld via de door scholen geregelde stage, eigen sollicitatieactiviteiten en eigen netwerk). Anderzijds zal voor een aantal Wajongers werk toch een brug te ver zijn. Op basis van de beschikbare gegevens is het moeilijk vast te stellen hoe groot dit deel exact zal zijn, maar ruwweg geschat komt jaarlijks eenderde tot wellicht de helft van de nieuwe instroom niet in aanmerking. Dit brengt de doelgroep voor het jaar 2002 op 3000 tot 4000 personen. Het geschatte aantal trajecten is 2900 en komt daarmee overeen met de ondergrens van de schatting voor de omvang van de doelgroep. Gezien de marges bij de omvang van de doelgroep is daarmee niet gegarandeerd dat iedere schoolverlater voor een traject in aanmerking komt. Anderzijds is er – gegeven de marges bij de berekening en gegeven de mogelijke inzet van andere voorzieningen, waaronder jobcoach – ook geen aanleiding aan te nemen dat de aantallen trajecten apert onvoldoende zouden zijn om – waar nodig – Wajongers van een traject te kunnen voorzien. Gezien de veronderstellingen bij de berekeningen dienen de cijfers uiteraard wel met de nodige omzichtigheid gehanteerd te worden. Uit de cijfers

¹³ Er is ook een groep jongeren van 17 jaar met een zogenaamde Wajongindicatie. Deze groep zal voor een belangrijk deel instromen in de Wajong. Deze groep apart tellen zou daarom leiden tot een dubbelrekening.

¹⁴ Waarvan 1.139 jonger dan 18 jaar op het moment waarop zij voor een traject zijn aangemeld.

kan niet afgeleid worden op welk moment deze trajecten aangeboden worden. Dat kan zijn direct aansluitend na het verlaten van de school. Maar ook op een later tijdstip.

2.4 Enkele conclusies

Scholen registreren niet of hun leerlingen een Wajonguitkering hebben. De instroom in de WAJONG op basis van UWV cijfers tussen september 2003 en september 2004 onder de 25 jaar was 7240. Op basis van een schatting komen wij tot een aantal van tussen de 7200 en 7600 scholieren met een Wajonguitkering dat in het schooljaar 2004-2005 voor de overgang van school naar werk staat. Opgemerkt moet worden dat de instroom van in de Wajonguitkering ieder jaar nog groeit.

Het merendeel van de Wajongers verlaat de school met een arbeidsmarktindicatie. Bij uitstroom naar werk gaat het overwegend om werk op de reguliere arbeidsmarkt. Eenderde van de uitstromers naar werk stroomt uit naar werk in WSW-verband. Deze verhouding stemt overeen met de verhouding die we op dit aspect aantreffen onder de werkende Wajongers in de leeftijdscategorie tot 25 jaar.

De beschikbare gegevens wijzen op mogelijke verschillen tussen scholen voor praktijkonderwijs en scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. Een verschil betreft de uitstroom naar werk. Terwijl vanuit de scholen voor praktijkonderwijs de meerderheid van de leerlingen uitstroomt naar werk, stroomt de meerderheid van de leerlingen in het speciaal onderwijs uit naar een vorm van dagbesteding. Maar deze verschillen zijn in overeenstemming met de verschillen in doelstellingen tussen de beide onderwijssoorten.

Voor 2002 zijn er naar schatting 3000 tot 4000 Wajongers voor wie bij schoolverlaten een traject aangewezen lijkt. Het geschatte aantal trajecten is 2900 en komt daarmee overeen met de ondergrens van de schatting voor de omvang van de doelgroep. Gezien de marges bij de omvang van de doelgroep is daarmee niet gegarandeerd dat iedere schoolverlater voor een traject in aanmerking komt. Anderzijds is er – gegeven de marges bij de berekening en gegeven de mogelijke inzet van andere voorzieningen, waaronder jobcoach – ook geen aanleiding aan te nemen dat de aantallen trajecten apert onvoldoende zouden zijn om – waar nodig – Wajongers van een traject te kunnen voorzien. Uit de gegevens blijkt niet of deze trajecten ook direct aansluitend aan het verlaten van de school worden aangeboden.

3

Integratie arbeidsmarkt: knelpunten en oplossingen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de belangrijkste knelpunten en oplossingen bij de overgang van school naar werk van jongeren met een Wajonguitkering of Wajonggerechtigden. In hoofdstuk 1 staat beschreven hoe op beleidsniveau de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de ministeries OCW en SZW is afgestemd. Het ministerie van OCW is verantwoordelijk voor de voorbereiding van de leerling op de overstap van school naar werk, zolang de leerling op school staat ingeschreven. De verantwoordelijkheid van het ministerie SZW komt in beeld wanneer de leerling de school heeft verlaten en de overgang van school naar werk op dat moment nog niet is gerealiseerd.

In zijn brief aan de Tweede Kamer schrijft de minister van SZW dat wanneer bij het einde van de opleiding van de Wajonggerechtigde wordt onderkend dat hij waarschijnlijk niet op eigen initiatief een arbeidsplaats zal kunnen vinden, door het UWV reeds geanticipeerd zal kunnen worden op de integratieondersteunende activiteiten die na afronding van de opleiding van deze jongeren kunnen worden ingezet (brief TK, 2 november 2004). Zo nodig kan daarvoor een reïntegratiebedrijf worden ingeschakeld. Voor arbeidsgehandicapte jongeren voor wie plaatsing op de reguliere arbeidsmarkt niet reëel is, kan werken binnen de WSW een optie zijn. Als voor een leerling plaatsing in de WSW geen reële mogelijkheid is, zijn faciliteiten voor dagbesteding en eventueel opvang een optie.

Wanneer er voor de Wajonggerechtigde een vloeiende overgang van school naar werk is waarbij hij met de juiste instanties in contact wordt gebracht en hetgeen de school doet aansluit op de eventueel aanvullende inzet van het UWV zal de Wajonggerechtigde bij die overgang naar verwachting zo min mogelijk belemmeringen ondervinden en is er sprake van een sluitende aanpak.

We concentreren ons hier op de belangrijkste knelpunten bij de overgang schoolwerk. Het gaat om knelpunten die zich voordoen bij de overgang naar vervolgonderwijs, naar een vorm van begeleid werken en naar de reguliere arbeidsmarkt. Het betreft jongeren die gekwalificeerd zijn onder MBO niveau-2. Dagbesteding en opvang vallen buiten het bestek van dit rapport, omdat dit onderzoek betrekking heeft op de overgang van school naar arbeid (regulier of gesubsidieerd).

In dit hoofdstuk volgt eerst een kort overzicht van de verschillende actoren die bij dit onderwerp zijn betrokken. Vervolgens worden per betrokkene de belangrijkste knelpunten in kaart gebracht. In individuele interviews en in groepsinterviews is aan de verschillende actoren gevraagd wat zij zelf zien als belangrijkste knelpunten bij de overgang school-werk. Tot de geïnterviewden behoren scholen, UWV, reïntegratiebedrijven, een organisatie van *jobcoaches*, Cedris (de brancheorganisatie van SW-bedrijven), VNO-NCW, de CG-raad, CINOP en Wajongers zelf (zie bijlage 2). Na de interviews zijn de knelpunten voorgelegd aan een expertcommissie. Gevraagd is of dit de belangrijkste knelpunten zijn en of de commissie deze wil aanvullen en aanscherpen. Vervolgens zijn de knelpunten die de actoren noemden gerangschikt naar de drie hierboven genoemde momenten: de overgang naar vervolgonderwijs, naar een vorm van begeleid werken en naar de reguliere arbeidsmarkt. Daarna gaan we in op mogelijke factoren die een oplossingen bieden voor genoemde knelpunten.

3.2 De spelers in het veld

Er zijn verschillende actoren betrokken bij het begeleiden van Wajongers in de overgang van school naar werk. Naast de scholen zijn dit in elk geval UWV, reïntegratiebedrijven, SW-bedrijven en uiteraard de Wajongers zelf. Hieronder volgt een overzicht van deze actoren. Gemeenten worden in dit overzicht niet genoemd, omdat zij niet verantwoordelijk zijn voor de Wajongers. Gemeenten zijn wel verantwoordelijk voor jonggehandicapten zonder Wajonguitkering. Het CWI beoordeelt jonggehandicapten zonder werk op hun kwalificaties op de arbeidsmarkt. Per 1 januari 2005 is het CWI ook verantwoordelijk voor de indicatiestelling voor de WSW-regeling.

De scholen

Wajongers en jonggehandicapten kunnen naar scholen gaan voor Voortgezet speciaal onderwijs (VSO), ze kunnen onderwijs volgen op scholen voor VMBO (inclusief leerwegondersteunend onderwijs, het lwoo) of op scholen voor praktijkonderwijs. Leerlingen die na het voorbereidend beroepsonderwijs verder willen studeren (MBO) komen op reguliere ROC's terecht. Leerlingen in het hoger onderwijs blijven in dit onderzoek buiten beschouwing.

Het VMBO

Het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (VMBO) bereidt leerlingen voor – zoals de naam al aangeeft – op het middelbaar beroepsonderwijs en is gericht op het verkrijgen van een diploma. Om dit te bereiken kan de leerling na het tweede jaar kiezen uit een van de vier leerwegen:

1. Een theoretische leerweg.
2. Een gemengde leerweg.
3. Een kaderberoepsgerichte leerweg.
4. Een basisberoepsgerichte leerweg.

Leerwegondersteunend onderwijs (het lwoo) is bedoeld voor die leerlingen die op zichzelf wel een regulier diploma in een van de leerwegen kunnen halen, maar daarbij extra orthopedagogische en orthodidactische begeleiding behoeven. Lwoo kan

worden geboden op een afzonderlijke locatie (een nevenvestiging) of binnen de reguliere scholen voor VMBO.

Praktijkonderwijs

Praktijkonderwijs is bedoeld voor die leerlingen die – ook met extra zorg – geen regulier diploma in een van de leerwegen kunnen halen. Binnen het praktijkonderwijs krijgen zij een programma aangeboden dat hen direct voorbereidt op deelname aan (eenvoudige functies) op de arbeidsmarkt. Praktijkonderwijs is dus eindonderwijs. Praktijkonderwijs kan worden geboden op een zelfstandige school of een afdeling voor praktijkonderwijs.

Via indicatiestelling wordt bepaald of een leerling in aanmerking komt voor leerwegondersteunend onderwijs of voor praktijkonderwijs.

Voortgezet speciaal onderwijs (VSO)

Het VSO heeft binnen de algemene doelstelling “voorbereiden op deelname aan de samenleving” drie functies: het voorbereiden op dagopvang, indien mogelijk schakeling naar regulier onderwijs of voorbereiden op deelname aan een regulier examen gericht op arbeidstoeleiding. Speciale scholen die niet onder de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) of de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) vallen, behoren sinds 1998 tot de wet op de Expertisecentra (WEC). De WEC voorziet in leerlinggebonden financiering: ouders van kinderen die geïndiceerd zijn voor voortgezet speciaal onderwijs kunnen kiezen waar deze extra zorg wordt gerealiseerd: binnen het speciaal onderwijs of het regulier voortgezet onderwijs. Kinderen die naar het regulier onderwijs gaan krijgen een leerlinggebonden budget (de Rugzak). Het speciaal voortgezet onderwijs is geclusterd in een regionaal expertise centrum (REC). De volgende vier clusters zijn te onderscheiden:

- Cluster 1: Scholen voor visueel gehandicapte leerlingen.
- Cluster 2: Scholen voor auditief en communicatief gehandicapte kinderen (scholen voor dove kinderen, voor slechthorende kinderen en scholen voor kinderen met ernstige spraak en taalproblemen).
- Cluster 3: Scholen voor lichamelijk gehandicapte kinderen, verstandelijk gehandicapte kinderen en meervoudig gehandicapte kinderen (mytylscholen, tylytscholen, scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen, scholen voor langdurig somatisch zieke kinderen en scholen voor meervoudig gehandicapte kinderen).
- Cluster 4: Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen.

Er zijn ongeveer 40 REC's in Nederland. Elk REC beschikt over een commissie voor indicatiestelling, waarvoor landelijke uniforme criteria zijn ontwikkeld.

MBO

Het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) is de vervolgopleiding na het VMBO en diplomagericht. Het MBO kent geen speciaal onderwijs, met uitzondering van de beide doveninstituten in Zoetermeer en Sint Michielsgestel. Het MBO telt 450.000 leerlingen en wordt gegeven op Regionale opleidingscentra (ROC's), op Agrarische opleidingscentra (AOC's), op vakinstellingen en enige bijzondere instellingen, waaronder de beide doveninstituten. Naast beroepsonderwijs bieden de ROC's ook volwasseneneducatie aan. Zo'n 200.000 volwassenen maken daar elk jaar gebruik van.

REA-scholingsinstituten

Per 1 januari 2004 zijn vier van de vijf REA-scholingsinstituten samengegaan in het REA College Nederland. REA College Nederland is een landelijk scholingscentrum voor mensen met een arbeidshandicap. De vier scholingsinstituten die deel uitmaken van het REA College Nederland zijn Heliomare arbeidsintegratie, Hoensbroeck Centrum voor Arbeidsperspectief, Sonneheerdt Opleiding & Arbeid, Werkenrode Arbeidsintegratie. Daarnaast kent de wet REA een vijfde opleidingsinstituut: Eega. Eega maakt geen deel uit van het REA college Nederland. De vijf erkende REA-scholingsinstituten bieden mensen die vanwege hun handicap buiten de arbeidsmarkt (dreigen te) vallen, een scholingstraject aan met als uiteindelijk doel een duurzame arbeidsplaats. Daarmee fungeren ze als een 'vangnetorganisatie' voor mensen met een ernstige arbeidshandicap die geen gebruik kunnen maken van reguliere scholingmogelijkheden. De arbeidsdeskundige van UWV beoordeelt of de arbeidsgehandicapte in aanmerking komt voor scholing verzorgd door een REA-scholingsinstituut. Bij UWV (en ook in de literatuur) spreekt men overigens niet van een vangnetfunctie, maar van een 'last resort' functie om aan te geven dat de cliënt nergens anders terecht kan (UWV 2004c; Aarts & Visscher 2003).

Uitvoering werknemersverzekeringen (UWV)

UWV verstrekt de Wajonguitkering en is verantwoordelijk voor reïntegratie en arbeidstoeleiding van Wajongers en Wajonggerechtigden. UWV is tevens verantwoordelijk voor 16- en 17-jarige jonggehandicapte schoolverlaters, die nog niet in aanmerking komen voor een Wajonguitkering. Door UWV is deze taak neergelegd bij de Arbeidsdeskundigen Jonggehandicapten (AD-J'er) en de zogenoemde Wajongteams op de verschillende UWV kantoren.

Om de integratie en arbeidstoeleiding mogelijk te maken, beschikt UWV over een uitgebreid reïntegratie-instrumentarium. Een belangrijk reïntegratie-instrument is de *no risk* polis. Daarbij ontvangt de werkgever voor een Wajonger compensatie voor de doorbetaling bij ziekte. Deze regeling wordt met ingang van 1 januari 2006 verlengd van vijf jaar naar de duur van het arbeidzame leven van de Wajonger. Verlenging van de ziekingeldperiode van vijf jaar met nog eens vijf jaar is - onder voorwaarden - overigens nu al mogelijk. Andere instrumenten zijn vergoedingen voor werkplekaanpassing, de mogelijkheid van proefplaatsing, een premiekorting voor het in dienst nemen/houden van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, scholing via de REA-scholingsinstituten en begeleiding op de werkplek (*jobcoach*).

Reïntegratiebedrijven

Met de invoering van de wet SUWI wordt de uitvoering van de reïntegratie overgelaten aan private reïntegratiebedrijven. Wat de Wajongers betreft krijgen de reïntegratiebedrijven hun opdrachten van UWV. Volgens de definitie van TNO zijn reïntegratiebedrijven instellingen die gericht zijn op loonvormende arbeid en dus niet op werkgerelateerde zorgprojecten. De meeste reïntegratiebedrijven hebben zich georganiseerd in de branchevereniging BOREA. De contracten tussen UWV en de reïntegratiebedrijven komen tot stand door middel van een aanbestedingsprocedure. Dit houdt in dat reïntegratiebedrijven kunnen inschrijven op reïntegratietrajecten. De offertes worden beoordeeld op een aantal selectiecriteria, zoals aantoonbare kwaliteitsborging en financieel-juridische uitsluitingsgronden, en diverse gunningscriteria,

zoals de combinatie prijs/kwaliteit, doorlooptijden en plaatsingspercentages (Cremer 2001, p. 15). UWV kan specifieke doelgroepen, zoals schoolverlaters of Wajongers, aanbesteden.

SW-bedrijven

De WSW heeft tot doel arbeid onder aangepaste omstandigheden te scheppen voor arbeidsgehandicapte personen. De WSW wordt uitgevoerd door de gemeenten, waarvan de meeste op hun beurt de uitvoering hebben uitbesteed aan sociale werkvoorzieningbedrijven (SW-bedrijven). De werknemers hebben hun werkplek in dit bedrijf, maar kunnen ook gedetacheerd worden bij een 'gewoon' bedrijf of daar 'begeleid werken'; in beide gevallen blijft men WSW-er. De SW-bedrijven zijn aangesloten bij de brancheorganisatie Cedris.

Op dit moment vindt de modernisering van de WSW plaats. Dit houdt onder meer in dat per 1 januari 2005 de indicatiestelling voor de sociale werkvoorziening overgaat van de gemeenten naar de CWI's. De modernisering WSW bevordert daarnaast dat meer mensen in de sociale werkvoorziening bij een gewone werkgever gaan werken, omdat ze op die manier vollediger integreren in de samenleving. Op dit moment werkt ruim 90 procent van de werknemers in de sociale werkvoorziening in een bedrijf van de sociale werkvoorziening. Negen procent is via de sociale werkvoorziening gedetacheerd in een gewoon bedrijf; slechts één procent is (met begeleiding voor de werknemer en subsidie voor de werkgever) in dienst van een regulier bedrijf.

Werkgevers

Door de inzet van reïntegratie-instrumenten worden werkgevers gestimuleerd mensen met een arbeidshandicap (weer) in dienst te nemen. Zo'n instrumentarium is er ook voor mensen met een Wajong-uitkering. Bij de behandeling van de knelpunten zullen we zien dat werkgevers niet gemakkelijk Wajongers in dienst nemen. Uit onderzoek blijkt evenwel dat bedrijven die koploper zijn in het werven van gehandicapten, specifiek beleid voor deze groep hebben ontwikkeld: het zogenoemde Disability management. Uit het onderzoek blijkt voorts dat bij twee soorten bedrijven Disability management het best werkt (Asscher-Vonk 2002):

1. Bedrijven met een tot op zekere hoogte paternalistische cultuur, waarbij van boven af wordt gezorgd voor de werknemer, zowel op het werk als daarbuiten. Deze cultuur werd aangetroffen in familiebedrijven met minder dan 100 werknemers en bij middelgrote zorg- en onderwijsinstellingen.
2. Bedrijven met een cultuur waarbij werknemers relatief veel verantwoordelijkheid hebben. Dit type koploperbedrijf is onderdeel van een multinational, kent een platte structuur en heeft een interne Arbo-dienst

De Wajonger en de IRO

De Wajonger krijgt zijn of haar uitkering van UWV. Wat kan de wajonger zelf doen aan reïntegratie? In navolging van het persoonsgebondenbudget (PGB) in de zorg kan een klant van UWV ook zelf op een reïntegratiebedrijf toestappen met de vraag hem of haar te helpen bij het regelen van het eigen reïntegratietraject. Dit is mogelijk gemaakt door invoering van de individuele reïntegratieovereenkomst

(IRO). Als een Wajonger in een door UWV aanbesteed reïntegratietraject zit, kan hij of zij niet meer in aanmerking komen voor de IRO.

3.3 Knelpunten

Onderstaand zijn de belangrijkste knelpunten in de overgang school-werk van jonggehandicapten (met name Wajongers) geordend naar de bovengenoemde actoren die betrokken zijn bij het begeleiden van Wajongers in de overgang van school naar werk.

Knelpunten scholen

De knelpunten in de toeleiding van school naar werk zijn niet voor alle onderwijsvormen dezelfde. Daarom bespreken we afzonderlijk de knelpunten voor het voortgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs en het MBO. Wel geldt voor alle betrokkenen een belangrijk knelpunt aangaande de stages. Alle betrokkenen uit het onderwijsveld zijn het er over eens dat stages belangrijk zijn om werkervaring op te doen. Stages fungeren als een belangrijke stap naar een baan. Dit geldt voor het MBO, maar ook voor het praktijkonderwijs en het speciaal onderwijs. Het MBO onderscheidt de beroepsopleidende leerweg (BOL) en de beroepsbegeleidende leerweg (BBL). In de praktijk blijkt het echter moeilijk voor arbeidsgehandicapte leerlingen een stageplaats te vinden. Betrokkenen bevestigen dat dit voor moeilijke doelgroepen altijd al moeilijk is, maar momenteel nog meer door de teruglopende economie. Ook dit geldt voor alle onderwijsvormen, maar in nog sterkere mate voor zeer moeilijk lerende kinderen.

Voortgezet speciaal onderwijs

Vanuit het speciaal onderwijs is vooral de doorstroom naar het VMBO en het MBO heel moeilijk. Hiervoor zijn een aantal redenen:

- In het VMBO en MBO ligt veel nadruk op de cognitieve belemmeringen van de leerling, maar vaak hebben leerlingen die uit speciaal onderwijs komen ook fysieke beperkingen.
- Het speciaal onderwijs zelf is te weinig arbeidsgericht en zou meer gericht kunnen zijn op het maken van plannen maken voor arbeid. Het speciaal onderwijs vormt een eigen wereld die weinig raakvlakken en ervaring heeft met de arbeidsmarkt.
- In MBO-onderwijs is onvoldoende toegerust voor de doelgroep die van het speciaal onderwijs komt: de klassen zijn te groot, leraren zijn niet toegerust om les te geven aan deze doelgroep, apparatuur is niet aangepast (dit beperkt de toegankelijkheid).

Praktijkonderwijs en VSO

Met de brief van de staatssecretaris van SZW van 22 april 2002 zijn de taakvelden van de ministeries van OCW en SZW in een duidelijk kader gezet. Dit heeft tot gevolg gehad dat met ingang van 1 augustus 2003 binnen het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs een daarmee niet in overeenstemming zijnde uitvoeringspraktijk is beëindigd. De vergoeding van scholing en begeleiding op grond van de Wet REA was niet meer mogelijk.

Inmiddels hebben veel scholen voor praktijkonderwijs op een succesvolle manier ESF-3-gelden ingezet voor het versterken van arbeidsvoorbereiding en toeleiding

naar de arbeidsmarkt. Ook het VSO ontvangt in toenemende mate ESF-middelen voor ontwikkeling en uitvoering van toeleidingstrajecten naar de arbeidsmarkt. De subsidies die verstrekt worden in het kader van ESF-3 betreffen een tijdelijke financiering die loopt tot en met 2006. Het ministerie van OCW is voornemens na 2006 deze financiering voort te zetten.

MBO-onderwijs

De geïnterviewden uit het MBO-onderwijs zien het als probleem dat de Leerlinggebonden financiering (LGF)¹⁵ of de Rugzak niet geldt voor gehandicapte leerlingen in het MBO-onderwijs, omdat dit – aldus de geïnterviewden – gevolgen heeft voor de doorstroom van leerlingen naar het MBO. In de Rugzak zit een bedrag dat moet worden besteed aan Ambulante Begeleiding vanuit het speciaal onderwijs. Elk kind dat in aanmerking komt voor LGF, komt in aanmerking voor Ambulante Begeleiding. Leerlingen die de overstap maken van regulier voortgezet onderwijs (met LGF) naar het MBO-onderwijs, krijgen geen Ambulante Begeleiding meer (voor augustus 2003 was dit wel zo).

Leerlingen die vanuit het speciaal onderwijs de overstap maken naar het MBO-onderwijs krijgen één jaar terugplaatsing ambulante begeleiding. Voor jongeren uit het speciaal onderwijs is het moeilijk in één jaar een diploma voor een beroepsopleiding te halen (over het algemeen doen ze over een éénjarige opleiding twee keer zo lang).¹⁶

Knelpunten UWV

UWV vervult als uitkeringsverstrekker en verantwoordelijke voor de reïntegratie een centrale rol bij de arbeidstoeleiding. De volgende knelpunten kunnen worden genoemd:

- UWV is verantwoordelijk voor uitkeringsverstrekking en reïntegratie van Wajongers en jonggehandicapten tot 18 jaar. Jongeren die zonder baan van school komen, kunnen door UWV verder worden begeleid. UWV kan hierop anticiperen vóór het einde van de opleiding. De geïnterviewden uit het onderwijs vinden dat UWV te laat in beeld komt voor de Wajonggerechtigden die niet op eigen initiatief een baan kunnen vinden. Betrokkenen uit het onderwijs zijn van mening dat leerlingen uit het VSO en praktijkonderwijs na het afronden van hun opleiding niet werkloos thuis moeten zitten. Ze raken niet alleen snel hun opgedane kennis en ervaring kwijt, maar ook het werkritme dat ze tijdens stages en in leerwerktrajecten hebben opgedaan. Betrokkenen (niet alleen uit het onderwijs, maar ook arbeidsdeskundigen jonggehandicapten (AD-J'ers) vinden dat er voor deze moeilijke doelgroep eigenlijk geen gat moet vallen tussen school en werk. Dat dit in de praktijk toch gebeurt, heeft verschillende oorzaken. In de eerste plaats heeft UWV te maken met capaciteitstekorten. Er zijn weinig AD-J'ers waardoor de Wajonggerechtigden moeten wachten tot ze aan de beurt zijn (in dit verband kan de door de minister voorgenomen herintroductie van AD-J'ers een oplossing zijn). In de tweede plaats kost plaatsing van Wajonggerechtigden veel tijd. Het is dus van belang dat de jongeren zo snel mogelijk aan een traject kunnen beginnen.

¹⁵ Leerlinggebonden financiering (LGF) is er vanaf augustus 2003. Kinderen met een handicap die een indicatie hebben voor het speciaal onderwijs, krijgen een 'rugzak' mee als hun ouders kiezen voor een reguliere school in de buurt. In die rugzak zitten extra middelen voor het onderwijs op een reguliere school.

¹⁶ Op 9 december 2004 heeft staatssecretaris Rutte de toezegging gedaan dat het MBO per 1 januari 2006 een systeem van leerlinggebonden financiering krijgt.

- UWV geeft zelf aan dat de aanvraag van REA-instrumenten bij UWV lang kan duren. Juist voor moeilijk plaatsbare jonggehandicapten is snelheid belangrijk: door tijdverlies raakt de jonggehandicapte immers vaardigheden kwijt en bestaat het gevaar dat er een gat valt tussen school en werk.¹⁷

Knelpunten reïntegratiebedrijven

- Met invoering van marktwerking in de sociale zekerheid, zijn reïntegratiebedrijven marktgericht gaan denken. Het gevaar bestaat dan dat reïntegratiebedrijven de begeleiding van zogenoemde moeilijke doelgroepen te duur vinden en cliënten gaan selecteren aan de poort. Om dit te voorkomen gaat UWV bij aanbesteding uit van specifieke doelgroepen (waarvoor bijvoorbeeld niet het principe no cure no pay geldt, maar no cure less pay). Een aantal gesprekspartners geeft aan dat ondanks gerichte aanbestedingsprocedures voor Wajongers, moeilijk bemiddelbare Wajongers buiten de boot kunnen vallen. De groep arbeidsgehandicapten die onder de Wajong valt is zeer divers van samenstelling en groepen binnen de Wajongers vereisen specifieke vormen van trajectbegeleiding.
- Reïntegratiebedrijven geven zelf aan dat het moeilijk is specialistische kennis te ontwikkelen. Het kan gebeuren dat in het ene jaar een reïntegratiebedrijf een gunning ontvangt voor een groep Wajongers en het jaar erop niet meer. Voor het reïntegratiebedrijf is het dan vanuit bedrijfseconomisch motief niet gunstig om specialistische kennis over specifieke groepen jonggehandicapten te ontwikkelen.

Knelpunten WSW

- Wachtlijsten bij WSW kunnen oplopen tot drie jaar. Dit is te lang voor een doelgroep die snel opgebouwde kennis kwijtraakt.
- Er is een beperkte doorstroom vanuit het SW-bedrijf naar reguliere arbeid. De modernisering van de WSW zal hierin verandering moeten brengen. Geïnterviewden van Cedris verwachten echter dat dit niet op korte termijn zal gebeuren, omdat het huidige bestand WSW'ers vaak al erg lang bij een SW-bedrijf werkt en vergrijsd is. Doorstroom is makkelijker te realiseren voor jongere leeftijdsgroepen.

Knelpunten werkgevers

De knelpunten voor werkgevers hebben vooral te maken met beeldvorming en te verwachten (hoge) kosten:

- De beeldvorming van werkgevers over de doelgroep kenmerkt zich door terughoudendheid en angst voor mogelijke risico's (zie het CWP rapport: 'Onbekend maakt onbemind'). Pas na indiensttreding van de gehandicapte worden werkgevers enthousiast. Door Wajongers te laten meewerken in het bedrijf wordt duidelijk dat er handvatten zijn om de jongere te begeleiden.

¹⁷ Jonggehandicapten van 18 jaar en ouder die geen Wajonguitkering krijgen vallen onder de gemeenten. Het dossier zal dan worden overgedragen van UWV naar de gemeenten. De vraag is of voor deze overdracht altijd soepel verloopt en of gemeenten voldoende zijn toegerust deze doelgroep te bedienen.

- Werkgevers zijn veelal niet goed op de hoogte van regelingen en instrumenten die het risico voor de werkgever zoveel mogelijk verkleinen en de toegankelijkheid op het werk vergroten.
- Werkgevers ervaren een te zware administratieve belasting (zeker bij kleine bedrijven waar het om één werknemer gaat).
- Duurzaam plaatsen is moeilijk (werkgevers durven in het huidige economische klimaat geen contracten voor onbepaalde tijd aan te gaan).
- Werkgevers zijn druk bezig met de gevolgen van de wet Poortwachter. Daardoor ontberen zij de tijd zich te verdiepen in de groep van Wajongers.

Knelpunten Wajongers

De knelpunten voor Wajongers zijn gebaseerd op de bijeenkomst met Wajongers die voor dit onderzoek is gehouden en op gesprekken met stagebegeleiders. Hieronder noemen we alleen de punten die eerder nog niet aan de orde zijn geweest.

- De jongeren uit het groepsgesprek geven aan dat ze stages van drie maanden kort vinden. Ze hebben tijdens de stages langer de tijd nodig om te leren. Overigens hebben scholen de mogelijkheid om stages langer te laten duren.
- Als leerlingen uit VSO of scholen voor praktijkonderwijs een stageplaats hebben, willen ze (als het ze bevalt) graag bij dezelfde werkgever blijven. Vooral moeilijk en zeer moeilijk lerende kinderen kunnen vaak slecht tegen veranderingen. Ze zijn emotioneel kwetsbaar.
- De jongeren willen graag een reguliere baan, maar het tempo bij commerciële bedrijven is te hoog. Ook bij bedrijven met een sociaal beleid is zelfs een aangepast tempo soms te hoog.
- De jongeren zijn bang in de toekomst hun uitkering kwijt te raken. De kans bestaat dat een Wajonger minder snel werk accepteert als dat de kans vergroot dat de uitkering wordt ingetrokken (met het argument dat je hebt bewezen te kunnen werken).
- Het is voor een werkgever aantrekkelijk als een jongere zelf goed geïnformeerd is over de in te zetten instrumenten. Ze moeten daar dan wel goed in worden begeleid. Ook voor ouders en jongeren zijn de regelingen vaak moeilijk te begrijpen.

3.4 De sluitende aanpak: knelpunten en beleidsoplossingen

De belangrijkste knelpunten die de gesprekpartners en leden van de expertcommissie hierboven noemden, zijn in onderstaand schema geordend naar de overgang naar vervolgonderwijs, de overgang naar een vorm van begeleid werken en de overgang naar de reguliere arbeidsmarkt. De knelpunten bij de overgang naar regulier werk zijn onderverdeeld in knelpunten met betrekking tot de arbeidsmarkt-kwalificaties van arbeidsgehandicapte jongeren en knelpunten bij de instroom in een reguliere baan. Voor de in dit onderzoek gesignaleerde knelpunten zijn in recent beleid verschillende oplossingen geformuleerd of al in gang gezet. Deze zijn eveneens in het schema opgenomen.

Schema knelpunten en (voorgestelde) beleidsoplossingen		
	<i>Knelpunten</i>	<i>(Voorgestelde) oplossingen</i>
Doorstroom naar MBO onderwijs (i.v.m. vergroten van de arbeidsmarktkwalificaties)	<ul style="list-style-type: none"> - Als gevolg van de LGF is in het MBO de Ambulante Begeleiding afgeschaft (per augustus 2003). - Voor leerlingen uit het VSO geldt één jaar terugplaatsing Ambulante Begeleiding. Dit is kort voor leerlingen uit het VSO die gemiddeld twee jaar over de vervolgopleiding doen. - Doorstroom VSO naar VMBO en MBO bemoeilijkt doordat te weinig rekening wordt gehouden met fysieke beperkingen. - In MBO-onderwijs zijn klassen zijn te groot, leraren zijn niet toegerust les te geven aan leerlingen van VSO. 	<ul style="list-style-type: none"> - Toezegging staatssecretaris op 9-12-04 aan de Tweede Kamer m.b.t. LGF in MBO-onderwijs.
Instroom in WSW	<ul style="list-style-type: none"> - Wachtlijsten van soms drie jaar. - Beperkte doorstroom WSW naar reguliere arbeid. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dit wordt opgevangen door leerlingen vast stage te laten lopen bij het SW-bedrijf. - Bevorderen van doorstroom door instrument begeleid werken meer in te zetten.
Arbeidsmarkt-kwalificaties bij verlaten school	<ul style="list-style-type: none"> - Het VSO zelf is te weinig arbeidsgericht. - Het VSO onderwijs heeft nog te weinig raakvlakken en ervaring met de arbeidsmarkt. - ESF-3-middelen voor het versterken van arbeidsvoorbereiding en toeleiding zijn tijdelijk. - Wajongers raken ervaring kwijt als ze in de periode tussen school en een baan (te) lang werkloos zijn. 	<ul style="list-style-type: none"> - VSO-scholen ontwikkelen verschillende initiatieven voor het versterken van beroepsvoorbereiding en arbeidstoeleiding. - Inzet ESF-3 en ESF-Equal subsidies door meer scholen gebruikt (VSO en pro). Toename zet door in 2005 en 2006. Het ministerie van OCW is voornemens na 2006 deze financiering voort te zetten.
Integratie in reguliere arbeid	<ul style="list-style-type: none"> - In theorie kan UWV anticiperen op integratieondersteunende activiteiten. In de praktijk komt UWV vaak laat in beeld (Dit is een probleem gezien kwetsbaarheid van de doelgroep). - Aanvraag van REA-instrumenten kan te lang duren. - Ondanks gerichte aanbestedingsprocedures bij reïntegratiebedrijven kunnen moeilijk bemiddelbare binnen de groep Wajongers buiten de boot vallen. - Bij algemene reïntegratiebedrijven kan specialistische kennis 	<ul style="list-style-type: none"> - Herintroductie en uitbreiding AD-J'ers zal dit kunnen verbeteren (in 2004 hiervoor 3 mln euro ter beschikking). - De IRO biedt de Wajonger de mogelijkheid een gespecialiseerd reïntegratiebedrijf te kiezen - Uitbreiding no risk polis (laten gelden gedurende het arbeidzame leven van de Wajonggerechtigde). - UWV en CWP zijn door de minister gevraagd gezamenlijk communicatiecampagne op te

Schema knelpunten en (voorgestelde) beleidsoplossingen		
	<p>gericht op jonggehandicapten verdwijnen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beeldvorming werkgevers gekenmerkt door terughoudendheid. - Werkgevers vaak niet goed op de hoogte van regelingen die het in dienst nemen van Wajongers ondersteunen. - Angst voor te zware administratieve lastendruk (voelen al de druk van andere regelingen). - Door economisch klimaat zijn kansen voor moeilijke doelgroepen kleiner. 	<p>zetten over de no risk polis.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Anticumulatiebepaling voor Wajonggerechtigden uitbreiden van 3 naar 5 jaar (d.w.z. geen afschatting gedurende 5 jaar). - SZW heeft het voornemen het reïntegratie-instrumentarium voor Wajonggerechtigden onder te brengen in de Wajong (uit de wet REA).¹⁸ - Experimenten reïntegratie Wajonggerechtigden m.b.v. zg. Verburggelden¹⁹ (waaronder bijvoorbeeld Maatjesproject en Sluitende aanpak Wajong Alkmaar). - Inzet integratie-instrumenten door UWV in laatste fase van de opleiding moet mogelijk blijven (brief TK 25 juni 2004). - Communicatie over andere instrument richting werkgevers, ouders en scholen van belang. Brochure voor werkgevers is in ontwikkeling. - Middels Taskforce Handicap en Samenleving aandacht voor participatiemogelijkheden Wajongers - Opzet kenniscentrum.

3.5 Goede voorbeelden gericht op integratie naar de arbeidsmarkt

Uit bovenstaand schema kunnen we afleiden dat jonggehandicapten twee centrale problemen tegenkomen bij de instroom naar werk.

- De overdracht tussen scholen en UWV is niet overal adequaat geregeld.
- De arbeidsmarktkwalificaties van leerlingen zijn niet altijd toereikend, waardoor school en werk onvoldoende op elkaar aansluiten.

Wat het eerste probleem betreft, kunnen de herintroductie en uitbreiding van de zogenoemde Wajongteams een belangrijke rol spelen. In bijlage 1 wordt een good practice uitgewerkt van de sluitende aanpak van risicjongeren. Het kan als inspiratiebron dienen voor een sluitende aanpak voor Wajongers. In het volgende hoofdstuk komen we hier uitgebreid op terug. In deze paragraaf worden tweede en een derde good practice beschreven. Deze hebben betrekking op het verbeteren van de arbeidsmarktkwalificaties van jonggehandicapten die geen kwalificatie op MBO-2 niveau kunnen halen.

¹⁸ Zie TK, brief 25 juni 2004, p. 8.

¹⁹ Het betreft een bedrag van 11,5 miljoen euro bestemd voor de reïntegratie van jonggehandicapten.

VSO-onderwijs en trainee+

Het eerste voorbeeld betreft Trainee+ projecten. Hierbij werkt de Kingmaschool samen met de Stichting AGO-dagverblijven en de gemeente Amsterdam aan het verbeteren van de arbeidsmarktkwalificaties en de intensieve begeleiding van leerlingen naar de arbeidsmarkt. Trainee+ projecten zijn bedoeld voor (ex-)leerlingen van 16 tot 23 jaar van de scholen voor Voortgezet Speciaal Onderwijs aan Zeer Moeilijk Lerende Kinderen (VSO-ZMLK) in Amsterdam. Het initiatief is uitgegaan van de Kingmaschool, maar ook leerlingen van andere VSO-ZMLK scholen nemen deel aan de projecten.

Vorbereiding op school

De Kingmaschool geeft praktijkvormend onderwijs. Dat is erop gericht de leerlingen te begeleiden naar een zo zelfstandig mogelijk functioneren op de arbeidsmarkt of in de werkvoorziening. Daarom volgen de leerlingen meerdere stages. De schoolresultaten en vooral de ervaringen tijdens de stages wegen zwaar in het advies dat na afloop wordt gegeven.

Er zijn drie mogelijkheden voor een plaatsing:

- Een dagbesteding op een DVO (Dagbesteding Voor Ouderen).
- Een plaatsing binnen de WRA-groep (Werkvoorziening Regio Amsterdam).
- Een plaatsing in een bedrijf; eventueel met hulp van een *jobcoach*.

Voor leerlingen die extra begeleiding nodig hebben voor plaatsing in een bedrijf heeft de Kingmaschool met de Stichting AGO-dagverblijven en de gemeente Amsterdam het toeleidingstraject Trainee+ opgezet. Trainee+ is bedoeld voor VSO-leerlingen die de stap naar de arbeidsmarkt zonder verdere ondersteuning niet kunnen maken.

Het traject

Leerlingen kunnen zich aanmelden bij het centrale meldpunt van Trainee+. Daarna volgen een intake gesprek en een assessment. Als de kandidaat stagegeschikt is bevonden, wordt een coachingsplan opgezet. Na plaatsing op de leerwerkplek wordt dit coachingsplan uitgevoerd en zo nodig bijgesteld. Als aan alle leerpunten voldaan is, wordt een eindevaluatie gehouden. Het traject duurt gemiddeld 9 à 10 maanden. De deelnemers werken in een gewoon bedrijf, maar zijn in dienst van Trainee+. Daarna wordt bekeken wat de vervolgstap is. Als de trainee kan doorstromen naar betaalde arbeid wordt deze aangemeld bij het SW-bedrijf of reïntegratiebedrijf. Het dossier wordt overgedragen aan de vervolginstantie, zodat gegevens niet verloren gaan en de aansluiting tussen trainee+ en werk zo naadloos mogelijk is.

Financiering

Vanaf september 2002 worden de trainee+ trajecten structureel gefinancierd vanuit de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Amsterdam. Per 1 januari 2005 is Trainee+ ondergebracht bij Maatwerk.

Resultaten

De projectleider van Trainee+ geeft aan dat sinds met deze intensieve vorm van trajectbegeleiding wordt gewerkt 75% van de leerlingen in reguliere arbeid terecht komt (met begeleiding van *jobcoach*), 15% bij het SW-bedrijf en 10% in

dagbesteding. Voordat met deze methode werd gewerkt, waren de cijfers spiegelbeeldig: 75% dagbesteding, 15% SW-bedrijf en 10% reguliere arbeid (met begeleiding van *jobcoach*). De VSO-leerlingen die geplaatst worden in reguliere arbeid hebben allen een Wajonguitkering.

Een school voor praktijkonderwijs

In het kader van de Subsidieregeling ESF-3 (Europees Sociaal Fonds) 2000-2006 zijn binnen het praktijkonderwijs een groot aantal projecten gestart, waarin veel wordt gedaan aan arbeidsvoorbereiding en -toeleiding. Het Ministerie van SZW verwacht dat het aantal projecten sterk zal toenemen in de volgende ESF-aanvraagjaren (2005 en 2006) (brief TK 2 november 2004). De subsidieregeling biedt extra financiële faciliteiten voor het verbeteren van de arbeidsintegratie voor de leerlingen.

In het voorbeeld van de praktijkschool uit dit onderzoek werkt men tijdens de schooljaren met een intensief traject voor de leerlingen (gefinancierd door de school):

- 1^e jaar: leerlingen krijgen arbeidstraining binnen de school in een werkplaats.
- 2^e jaar: leerlingen krijgen een interne stage, een soort interne arbeidstraining.
- 3^e jaar: de leerlingen gaan de werkvloer op in een bedrijf. Aan het eind van het derde jaar zoeken ze naar een stageplek op basis van hun interesses.
- 4^e jaar: stage lopen. Beginnend met een of twee dagen per week, uitgebreid naar drie of vier dagen al naar gelang de leerling wil en kan.

Naast dit reguliere traject wordt de ESF-subsidie ingezet voor extra activiteiten op het terrein van arbeidsvoorbereiding en -toeleiding. Op de praktijkschool uit het voorbeeld wordt de ESF-subsidie op twee manieren gebruikt:

Het inrichten van leerlingwerkplaatsen (na het 4^e jaar)

De arbeidsintegratie wordt verbeterd door het opzetten van praktijk(branche)gerichte of praktijkondersteunende leerwerkplaatsen. Hierdoor worden leerlingen nog intensiever voorbereid op een passende arbeidsplaats.

Het uitbouwen van de netwerken rondom de school

De praktijkschool neemt deel aan het netwerkoeverleg in de regio. Daarin zijn vertegenwoordigd: UWV, CWI, MEE (voorheen SPD), de stagebegeleiders en eventuele *jobcoaches*. In dit netwerkoeverleg bespreken zij de schoolverlaters per case. Men benadrukt het belang van korte lijnen: kunnen ingrijpen als iets niet goed gaat. Recentelijk zijn er ook contacten met reïntegratiebedrijven die de nazorg na verloop van tijd kunnen overnemen (door *jobcoaches* op de werkplek).

3.6 Conclusies

We hebben in dit hoofdstuk gezien dat een groot aantal actoren betrokken is bij de begeleiding van Wajonggerechtigden in de overgang van school naar werk: de school, het UWV, het reïntegratiebedrijf, de werkgevers, het SW-bedrijf en uiteraard de Wajonger zelf. Alle betrokkenen hebben in het onderzoek de belangrijkste knelpunten kunnen aangeven waarmee zij bij de overgang van school naar werk worden geconfronteerd. Jonggehandicapten behalen veelal geen arbeidsmarktqualificatie op MBO-2 niveau en hebben daarom extra ondersteuning nodig als ze willen gaan

werken. Het MBO, de scholen voor praktijkonderwijs en het VSO bieden deze ondersteuning; desondanks kunnen er knelpunten blijven bestaan. Deze knelpunten hebben te maken met de doorstroom naar een vervolgopleiding, de instroom in de WSW en de instroom in reguliere arbeid. Vanuit het overheidsbeleid worden verschillende oplossingen aangedragen om genoemde knelpunten weg te nemen.

De afgelopen jaren hebben scholen niet stil gezeten bij het verbeteren van de arbeidsmarktkwalificaties en het versoepelen van de aansluiting tussen school en werk. Verschillende scholen voor praktijkonderwijs en scholen voor VSO ontwikkelen intensieve trajectbegeleiding waarin stages en leerwerkplaatsen een centrale rol spelen. Na de stage of leerwerkplaats komt echter toch het moment dat de leerling van school moet en de stap naar werk gaat maken. Leerlingen uit het praktijkonderwijs en VSO hebben daar een stevige steun in de rug bij nodig. In het genoemde voorbeeld van Trainee+ heeft een school voor VSO-onderwijs samen met een stichting voor dagverblijven en de gemeente Amsterdam een leerwerktraject opgezet dat na afronding nauw aansluit bij de arbeidsmarkt. De leerlingen worden verder begeleid naar een SW-bedrijf of een reguliere arbeidsplaats (met begeleiding). Een nauwe samenwerking met de instanties die het vervolgtraject op zich nemen staat daarbij voorop. Voor leerlingen die extra ondersteuning naar de arbeidsmarkt nodig hebben, is ook ESF-subsidie beschikbaar. Dit kan gebruikt worden voor bijvoorbeeld het inrichten van leerwerkplaatsen in directe samenwerking met branches en bedrijven en voor het uitbouwen van netwerken rondom de school.

Sluitende aanpak Wajong

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de belangrijkste knelpunten bij de overgang van school naar werk gesignaleerd. We hebben geconstateerd dat deze te maken hebben met de aansluiting school-werk en met de samenwerking tussen de diverse ketenpartners. De oplossingen die in het vorige hoofdstuk naar voren kwamen, hebben te maken met nieuw beleid en beleidsvoornemens en met praktische oplossingen vanuit het onderwijs. In dit hoofdstuk staat met name de samenwerking tussen de ketenpartners centraal. In zijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer laat de minister van SZW duidelijk zien dat bij deze samenwerking twee factoren een rol spelen: de factor tijd - of het ontstaan van een tijdsvacuüm - en de overdracht tussen de verschillende verantwoordelijken:

'Leerlingen vinden in veel gevallen op eigen initiatief een arbeidsplaats. Dit geldt echter niet voor alle leerlingen. Daarom is het belangrijk dat er tussen scholen en de instanties, zoals UWV, gemeente en CWI, die de leerlingen na afronding van hun opleiding kunnen begeleiden bij het vinden van een baan, goede contacten zijn en zij elkaar zo nodig, met inachtneming van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de leerling, informeren over de desbetreffende leerling. Het is zinvol dat deze contacten al vóór de afronding van de opleiding worden gelegd. Zo kan de overdracht van de leerling aan de ondersteunende instantie plaatsvinden zonder dat er sprake is van een tijdsvacuüm waarin niets gebeurt en dat afbreuk zou kunnen doen aan de door de leerling tijdens zijn opleiding verworven vaardigheden.' (Brief TK, 2 november 2004).

In dit hoofdstuk gaat het ons in het bijzonder om de samenwerking tussen de ketenpartijen en om het vinden van een oplossingsrichting die deze samenwerking kan verbeteren (zowel wat betreft de factor tijd als de overdracht). Bij het zoeken naar een oplossingsrichting is het doel een zogenoemde warme overdracht tussen de verschillende verantwoordelijken te realiseren. Het kan behulpzaam zijn eens buiten het eigen beleidsveld te kijken en de blik te richten op een terrein waar eveneens het probleem van de ketenaanpak en sluitende verantwoordelijkheden speelt, namelijk dat van risicjongeren. In bijlage 1 is daarom een beschrijving opgenomen van de Bijzondere trajecten risicjongeren van de gemeente Amsterdam. In dit hoofdstuk worden de problematiek en de oplossingen aangaande de sluitende aanpak van risicjongeren 'vertaald' naar een voorstel voor een sluitende aanpak van Wajongers.

4.2 De regievraag

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat er bij het begeleiden van jonggehandicapten naar werk (vooral Wajongers) een groot aantal actoren is betrokken. Naast de Wajonger zelf zijn dat de school, de uitvoeringsinstelling UWV, de werkgever, het SW-bedrijf en het reïntegratiebedrijf. In dit hoofdstuk stellen we de vraag wie van al deze partijen mogelijk de regie zou kunnen voeren bij de overgang school-werk. Het gaat daarbij om verantwoordelijkheidsverdeling en regie op het uitvoeringsniveau en niet om het beleidsniveau (daar komen we verderop in dit hoofdstuk nog op terug). Op dit moment is het centrale probleem dat de Wajonger bij de toeleiding naar werk tussen de wal en het schip kan belanden. Hieronder bespreken we steeds de voors en tegens van de verschillende partijen als regievoerder op uitvoeringsniveau.

Scholen voor praktijkonderwijs en VSO

Scholen voor praktijkonderwijs en het VSO zijn zeer nauw betrokken bij de doorstroom van de leerling van school naar werk (regulier en gesubsidieerd) en naar vormen van dagbesteding. Deze scholen zijn dus een belangrijke partij op de weg naar werk. De vraag is of ze ook een goede regisseur zouden zijn. Er zijn verschillende voor- en nadelen.

Voordelen:

- Deze scholen hebben de leerlingen tijdig in beeld. Ze kunnen dus beginnen met begeleiding van de leerlingen op het moment dat er signalen zijn richting werk.
- De leerkrachten kennen de leerlingen goed en hebben veel kennis van de doelgroep vanuit de gedachte dat de leerling centraal moet staan: begeleiden, ondersteuning, leerling kennen en weten hoe iemand is.
- Voor de leerling is de school laagdrempelig: de school biedt steun en een vertrouwde omgeving/persoon.
- De scholen voor praktijkonderwijs en VSO-scholen kunnen op regionaal niveau participeren in een netwerk, waarin wordt samengewerkt met UWV en reïntegratiebedrijven.
- De scholen voor praktijkonderwijs en VSO-scholen zijn de spin in het web: de school kent de leerling, de huisarts, UWV, de werkgevers, de uitvoerders van de WSW en de jobcoach.

Nadelen/belemmeringen:

- De core-business van scholen is het geven van onderwijs, uitmondend in een diploma met civiel effect op de arbeidsmarkt of voor leerlingen die geen diploma kunnen behalen arbeidsvoorbereiding en toeleiding middels stages. Arbeidsintegratie als zodanig is geen taak en verantwoordelijkheid van scholen.
- Scholen hebben niet altijd voldoende kennis van de (regionale) arbeidsmarkt.
- Stagecoördinatoren zijn geen *jobfinders*.

De laatste twee punten gelden vooral voor de kleinere scholen. We hebben in het vorige hoofdstuk gezien dat een grote school voor VSO een stap verder gaat in de voorbereiding op werk door het opzetten van een *traineeship*.

UWV

Binnen de SUWI-wetgeving is de reïntegratieverantwoordelijkheid (zoveel mogelijk) gekoppeld aan de uitkeringsverantwoordelijkheid. UWV verstrekt de Wajonguitkering en is daarom ook verantwoordelijk voor de reïntegratie van de Wajongers (daarnaast is UWV verantwoordelijk voor arbeidsgehandicapten jonger dan 18 jaar, hoewel ze voor die groep niet de uitkeringsverstrekker is). Het ligt dus om formele redenen voor de hand UWV de regisseur van het traject school-werk te laten zijn.

Voordelen:

- UWV heeft veelal een centrale rol in het netwerk van instanties die betrokken zijn bij jonggehandicapten.
- UWV beschikt over expertise van de Wajongdoelgroep omdat de organisatie gespecialiseerde arbeidsdeskundige jonggehandicapten (AD-J'er) in huis heeft (voor de herintroductie en intensivering van de AD-J'er is in 2004 drie miljoen euro ter beschikking gesteld; zie de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer, d.d. 25 juni 2004).
- UWV heeft zicht op iemands functioneren en op iemands arbeidsmarktkansen.
- UWV heeft mogelijkheden voor een verticale ketenaanpak: nauwe samenwerking met CWI, gemeenten, reïntegratiebedrijf en *jobcoach*.
- UWV beschikt over het REA-instrumentarium en de communicatiemiddelen (UWV gaat bijvoorbeeld de uitbreiding van de no riskpolis communiceren).

Nadelen/belemmeringen:

- Voor begeleiding naar de arbeidsmarkt komt UWV in theorie tijdig in beeld. In de praktijk is dit niet altijd het geval. Dit heeft te maken met overbelasting van arbeidsdeskundigen en met de 'moeilijke' doelgroep.
- UWV is niet betrokken als leerlingen al op zeer jonge leeftijd een regiefunctie nodig hebben. UWV is wel verantwoordelijk voor arbeidsgehandicapten onder de 18 jaar, maar er is verder nog geen claimbeoordeling of uitkeringsverstrekking.

CWI

Het CWI gaat per 1 januari 2005 de indicatie van de WSW uitvoeren. De lokale CWI's komen dan in aanraking met een groot deel van de doelgroep jonggehandicapten. Bovendien komen in principe alle werkzoekende jongeren bij het CWI-loket binnen. Het ligt voor de hand dat het CWI ook de niet WSW-ers gaat begeleiden naar werk.

Voordelen:

- Werkzoekende Wajongers zijn ingeschreven bij het CWI. Ze zijn dus in beeld bij het CWI.

Nadelen/belemmeringen:

- Het CWI komt in actie nadat iemand zich inschrijft bij een CWI-kantoor. Als leerlingen zich inschrijven nadat ze van school af zijn, kunnen ze tussen de wal en het schip vallen (vanwege de sluitende aanpak is het van belang dat leerlingen tijdig zijn ingeschreven).

De gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor jonggehandicapten die geen Wajong krijgen en ouder zijn dan 18 jaar.

Voordelen:

- Als de gemeente ook de regie heeft over de Wajonggerechtigden, is de hele groep jonggehandicapten in één hand en hoeft voor de jongeren die geen Wajong hebben en 18 jaar worden geen dossieroverdracht plaats te vinden.
- Jongeren die al met een reïntegratiebedrijf of *jobcoach* in zee zijn gegaan, hoeven dan niet over te stappen naar een ander reïntegratiebedrijf of *jobcoach*.

Nadelen/belemmeringen:

- De uitkering aan Wajongers wordt verstrekt door UWV en niet door de gemeente. Het is niet in de lijn met de uitgangspunten van SUWI om verantwoordelijkheid voor reïntegratie te leggen bij een andere instantie dan de uitkerende instantie.

Het reïntegratiebedrijf

UWV besteedt de uitvoering van de (re)integratie uit aan reïntegratiebedrijven.

Voordelen:

- Reïntegratiebedrijven hebben (als het goed is) zicht op de lokale of regionale arbeidsmarkt en hebben intensieve contacten met werkgevers.
- Reïntegratiebedrijven hebben *jobfinders* in dienst.

Nadelen/belemmeringen:

- Reïntegratiebedrijven kunnen formeel geen regiehouder zijn, omdat de (re)integratietaak aan hen wordt uitbesteed.

De Wajonger

Nog één partij of actor is in het bovenbeschreven overzicht niet genoemd, namelijk de Wajonger zelf. Uit de interviewronde met betrokkenen en tijdens de expertmeeting kwam naar voren dat de meeste betrokkenen vinden dat de regie bij de Wajonger of jonggehandicapte zelf zou moeten liggen.

Voordelen:

- Keuzevrijheid
- Vraaggericht

Nadeel/belemmeringen:

- Voor een individu is het moeilijk de gehele regelgeving en het in te zetten instrumentarium te overzien.

4.3 De regietaak samengevat

Wie van bovengenoemde partijen is het beste toegerust om de regietaak richting werk op zich te nemen? De school heeft veel kennis van de doelgroep, maar mist

voor een deel ook expertise. De school heeft eenzijdige kennis van de jongere als leerling. Overigens is het hierbij belangrijk verschil te maken tussen grote en kleine scholen. Grote scholen hebben meer contacten in de regio en doen al veel aan het versterken van de begeleiding naar werk. Een tweede nadeel is dat de school niet onbeperkt door kan gaan met het begeleiden van (ex)leerlingen op de arbeidsmarkt en dat er voor de groep die na school geen werk kan vinden toch een moment van overdracht zal moeten plaatsvinden.

Andere partijen, zoals CWI en de gemeenten, zouden de gehele populatie jonggehandicapten moeten kunnen overzien (en daarmee een dossieroverdracht van niet-Wajongers bij de 18^{de} verjaardag kunnen voorkomen), maar hebben te weinig specifieke kennis van en ervaring met de doelgroep. De reïntegratiebedrijven hebben (als het goed is) wel kennis van de doelgroep en van de arbeidsmarktkansen van de doelgroep, maar werken vanuit commerciële motieven. Deze commerciële motieven kunnen op gespannen komen te staan met het aan het werk helpen van een moeilijke doelgroep (kost immers relatief veel tijd en veel geld).

De verantwoordelijkheid voor (re)integratie kan ook bij de Wajonger zelf worden gelegd. Het is voor een geslaagde begeleiding naar werk belangrijk om uit te gaan van de mogelijkheden en wensen van de cliënt. Tegelijkertijd is het de vraag of de Wajongers zelf alle regelgeving en de mogelijk in te zetten instrumenten moeten kunnen overzien. Door de specifieke kenmerken van de doelgroep (een 'moeilijke' doelgroep) en door de diversiteit van de groep, is het noodzakelijk dat de cliënt ondersteuning en maatwerk krijgt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de zeer moeilijk lerende jongeren (met een zeer laag IQ), voor jongeren die willen werken bij een regulier bedrijf maar alleen kunnen functioneren in een beschermde omgeving, voor jongeren die moeite hebben met veranderingen en voor jongeren die beperkingen hebben bij het uitvoeren van dagelijkse handelingen (bijvoorbeeld toiletbezoek).

Resteert UWV. Binnen het SUWI-kader is de reïntegratieverantwoordelijkheid gekoppeld aan de uitkeringsverantwoordelijkheid. UWV heeft dus de verantwoordelijkheid om Wajongers (deels) aan het werk te krijgen. Daarnaast beschikt UWV, met de uitbreiding en herinstructie van de Wajongteams, over specifieke kennis van de doelgroep en over de mogelijkheden de doelgroep op de arbeidsmarkt geplaatst te krijgen. Zowel principieel als praktisch heeft UWV goede papieren om de regie te krijgen over de integratie van Wajongers die na school begeleiding nodig hebben op de weg naar werk. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat nauwe samenwerking met de school geboden is. De school heeft een dossier opgebouwd rond de leerling en heeft veel kennis over wat de Wajonger wel en niet kan. Het is voor een soepele integratie op de arbeidsmarkt van groot belang dat deze kennis wordt doorgegeven en dat UWV niet aanvangt met het opbouwen van een nieuw dossier. Daarnaast zullen ook andere ketenpartijen bij de begeleiding naar werk worden ingezet. Hieronder wordt een voorstel gedaan voor een dergelijke netwerk.

Schema regietaak		
<i>Organisatie/actor</i>	<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen/belemmeringen</i>
Scholen voor praktijkonderwijs en VSO	<ul style="list-style-type: none"> - De scholen hebben de leerlingen tijdig in beeld. Beginnen met begeleiding van de leerlingen op het moment dat er signalen zijn richting werk. - De leerkrachten kennen de leerlingen goed, hebben veel kennis van de doelgroep vanuit de gedachte dat de leerling centraal moet staan: begeleiden, ondersteuning, leerling kennen en weten hoe iemand is. - Voor de leerling is de school laagdrempelig: de school biedt steun en een vertrouwde omgeving/persoon. - De scholen voor praktijkonderwijs en VSO-scholen kunnen op regionaal niveau in een netwerk participeren, waarin wordt samengewerkt met UWV en reïntegratiebedrijven. - De scholen voor praktijkonderwijs en VSO-scholen zijn de spin in het web: de school kent de leerling, de huisarts, UWV, de werkgevers, de uitvoerders van de WSW en de jobcoach. 	<ul style="list-style-type: none"> - De core-business van scholen is het geven van onderwijs, uitmondend in een diploma met civiel effect op de arbeidsmarkt of voor leerlingen die geen diploma kunnen behalen arbeidsvoorbereiding en toeleiding middels stages. Arbeidsintegratie is geen taak en verantwoordelijkheid van scholen. - Kleinere scholen hebben niet altijd voldoende kennis van de (regionale) arbeidsmarkt. - Stagecoördinatoren zijn geen <i>jobfinders</i>.
UWV	<ul style="list-style-type: none"> - UWV heeft veelal een centrale rol in het netwerk van instanties die betrokken zijn bij jonggehandicapten. - UWV beschikt over expertise van de Wajongdoelgroep omdat de organisatie gespecialiseerde arbeidsdeskundige jonggehandicapten (AD-J'er) in huis heeft. - UWV heeft zicht op iemands functioneren en op iemands arbeidsmarktkansen. - UWV heeft mogelijkheden voor een verticale ketenaanpak: nauwe samenwerking met CWI, gemeenten, reïntegratiebedrijf en jobcoach. - UWV beschikt over het REA-instrumentarium en de communicatiemiddelen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Voor begeleiding naar de arbeidsmarkt komt UWV in theorie tijdig in beeld. In de praktijk is dit niet altijd het geval. Dit heeft te maken met overbelasting van arbeidsdeskundigen en met de moeilijkheid van de doelgroep. - UWV is niet betrokken als leerlingen al op zeer jonge leeftijd regiefunctie nodig hebben. UWV is wel verantwoordelijk voor arbeidsgehandicapten onder 18 jaar, maar er verder nog geen claimbeoordeling of uitkeringsverstrekking.

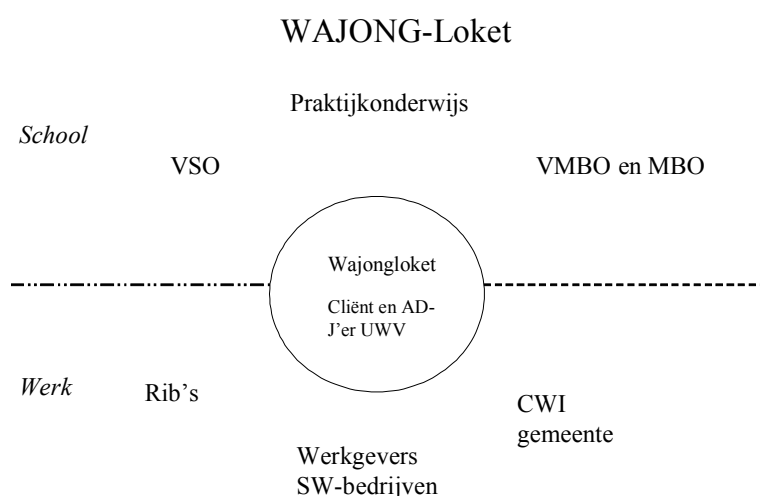
Schema regietaak		
CWI	<ul style="list-style-type: none"> - Werkzoekende Wajongers zijn ingeschreven bij het CWI. Ze zijn dus in beeld bij het CWI. 	<ul style="list-style-type: none"> - Het CWI komt in actie nadat iemand zich inschrijft bij een CWI-kantoor. Als leerlingen zich inschrijven nadat ze van school af zijn, kunnen ze tussen de wal en het schip vallen (in het kader van de sluitende aanpak is het van belang dat leerlingen tijdig zijn ingeschreven).
Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> - Als de gemeente ook de regie heeft over de Wajonggerechtigden, is de hele groep jonggehandicapten in één hand en hoeft voor de jongeren die geen Wajong hebben en 18 jaar worden geen dossieroverdracht plaats te vinden. - Jongeren die al met een bepaald reïntegratiebedrijf of jobcoach in zee zijn gegaan, hoeven dan niet over te stappen naar een ander reïntegratiebedrijf of jobcoach. 	<ul style="list-style-type: none"> - De uitkering aan Wajongers wordt verstrekt door UWV en niet door de gemeente. Het is niet in de lijn met de uitgangspunten van SUWI om verantwoordelijkheid voor reïntegratie te leggen bij een andere instantie dan de uitkerende instantie.
Reïntegratiebedrijf	<ul style="list-style-type: none"> - Reïntegratiebedrijven hebben (als het goed is) zicht op lokale of regionale arbeidsmarkt en hebben intensieve contacten met werkgevers. - Reïntegratiebedrijven hebben jobfinders in dienst. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reïntegratiebedrijven kunnen formeel geen regiehouder zijn, omdat de (re)integratietraak bij ze wordt uitbesteed.
Wajonger	<ul style="list-style-type: none"> - Keuzevrijheid - Vraaggericht 	<ul style="list-style-type: none"> - Voor individu is het moeilijk gehele regelgeving en in te zetten instrumentarium te overzien.

Organisatie/actor	Voordelen	Nadelen/belemmeringen
School	++	--
UWV	++	-
CWI	+	-
Gemeente	+	-
Reïntegratiebedrijf	+	-
Wajonger	+	-

4.4 Een sluitende aanpak: het Wajongloket

Naar analogie van het jongerenloket in Amsterdam, dat een veel belovende aanpak is gebleken voor een sluitende aanpak van risicjongeren bij de overgang van school naar werk (zie bijlage 1), zou een Wajong-loket kunnen worden opgezet. Dit Wajongloket is een netwerk waarvan de werkzoekende Wajonger samen met de

AD-J'ers van UWV de spil vormt. Het gaat hierbij alleen om de Wajongers die na school geen werk kunnen vinden en niet in dagopvang zitten en die bij de begeleiding naar werk extra ondersteuning nodig hebben. Scholen, CWI, gemeente en andere ketenpartners maken deel uit van het netwerk en kunnen desgewenst worden ingeschakeld.²⁰ Het Wajong-loket monitort de voortgang van jonggehandicapten bij de overgang van school naar werk. Het informeert de desbetreffende leerling al vóór de afronding van de opleiding, coördineert de ondersteuning en zorgt voor continuïteit van deze ondersteuning en verwijzing. Een netwerkorganisatie kan, indien nodig, aansluiting zoeken bij de bestaande regionale netwerken gericht op gehandicapte schoolverlaters, bestaande uit scholen, zorginstellingen, MEE (voorheen Sociaal Pedagogische Dienst) en UWV (Otte 2002).



Uit de bijzondere trajecten risicojongeren voor een sluitende aanpak van Wajonggerechtigden zijn nog andere belangrijke lessen te trekken. Hieronder worden deze eerst benoemd. Vervolgens wordt ingegaan op de onderdelen die voor het Wajongloket van belang zijn.

- Sluit zoveel mogelijk aan bij de bestaande infrastructuur en voorzieningen. Daarbinnen is er ruimte nodig voor de ontwikkeling van innovatieve en onorthodoxe werkwijzen en trajecten, daar waar tot nu toe onvoldoende resultaat is geboekt.
- Stel een vorm van mentoraat in. Vrijwel alle bekende succesvolle interventies kennen vormen van mentoraat.
- Kies voor een aanpak op maat, die zijn succesvol gebleken.
- Kies voor betrouwbare partners/programma-aanbieders die reeds goede producten in hun aanbod hebben, teneinde de kwaliteit van de bijzondere trajecten zoveel mogelijk te waarborgen en vertraging in de aanpak te voorkomen.
- Kies interventies die hun succes reeds hebben bewezen en derhalve 'evidence based' zijn, zoals trajectbegeleiding en 'Trainee' (leerwerk-trajecten).

²⁰ Instanties in Alkmaar zijn op experimentele basis op dit moment bezig een sluitende aanpak van Wajongers gestalte te geven. In het netwerk wordt met de cliënt een routing voor het trajectplan uitgestippeld. Daarbij kunnen meerdere instanties tegelijk hun diensten aanbieden of de cliënt naar een andere instelling overdragen (Hofmans e.a. 2004).

Vertaald naar het Wajongloket kent de sluitende aanpak van de Wajonggerechtigden de volgende onderdelen:

Een verticale ketenkwaliteit

De verticale ketenkwaliteit betreft de in- en doorstroming in het domein van werk, begeleid werken en WSW. Het Wajongloket fungeert als een netwerk waarin de regievoerder verschillende partijen kan samenbrengen die een rol spelen in de verticale keten, zoals gemeente, SW-bedrijven en reïntegratiebedrijven. De regievoerder bekijkt wat de mogelijkheden zijn, wie voor welke stap verantwoordelijk is en zorgt zo nodig voor gegevensoverdracht. Het kan bij de in- en doorstroom naar werk gaan om de volgende stappen:

- Een leerwerk traject
- Begeleiding naar WSW
- Begeleiding naar regulier werk

Een horizontale ketenkwaliteit

De horizontale ketenkwaliteit betreft de samenwerking rond zorg, wonen, inkomen, en het versterken van het sociaal netwerk (Davelaar 2005, ter perse). Het kan van belang zijn vanuit de verticale keten (de werkinitiatieven) contact te hebben met instellingen of organisaties op andere leefgebieden. Naast school en werk is immers zorg (beleidsterrein van VWS) een belangrijke derde partij in het vergroten van kansen die jonggehandicapte hebben op werk. De horizontale ketenpartner zal niet voor iedereen altijd een rol spelen, maar wel vanuit het loket benaderd kunnen worden. In de interviews werd het voorbeeld genoemd van een gehandicapte die geplaatst werd bij een werkgever, maar bij het aankleden afhankelijk was van de thuiszorg. Aangezien de thuiszorgorganisatie in dit geval niet voor 9 uur 's ochtends kon komen, werd de baan afgeblazen. Dit voorbeeld maakt duidelijk dat er situaties kunnen bestaan waarin ook de horizontale keten op de een of andere manier in beeld moet blijven bij de reïntegratie van Wajongers.

Begeleiding

De cliënt heeft ondersteuning nodig in de contacten met de instanties. De cliënt kan bij de hand worden genomen door een professionele trajectbegeleider. Dit kan de AD-J'er zijn of op het werk de *jobcoach*.²¹

Een regionale opzet binnen bestaande infrastructuur

Het Wajongloket dient te worden ondergebracht in de bestaande infrastructuur. Het is immers de bedoeling om de bestaande structuur te versterken en de bestaande netwerken beter te laten werken. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om een nieuwe (dure) infrastructuur op te zetten. Het is bovendien van belang het Wajongloket in de regio te situeren. Op regionaal of lokaal niveau kan immers het beste de aansluiting worden gevonden met de arbeidsmarkt.

Monitoren en gegevensoverdracht

Het is voor een sluitende aanpak van belang zicht te houden op de doelgroep. UWV volgt de doelgroep, houdt uitval in de gaten en gaat na welke (aanvullende) stappen in de keten gezet moeten worden. Als tijdens stappen in de keten een andere instantie

²¹ Eventueel kan op lokaal niveau geëxperimenteerd worden met een mentor of buddy uit eigen systeem, gemeenschap of buurt. In het project trajectbegeleiding risicjongeren zijn hiermee goede ervaringen opgedaan.

verantwoordelijk wordt voor de Wajonger is de AD-J'er verantwoordelijk voor de overdracht van het dossier.

Integrale aanpak

Voor het garanderen van een integrale aanpak is het van belang onderscheid te maken tussen beleidsregie en uitvoerende regie. De uitvoerende regie is het feitelijke netwerk of de samenwerking achter het loket. Als er iets mis gaat of als partijen niet meewerken, moet op een hoger niveau de uitvoering worden aangestuurd. In dit verband kan de regierol zoals geformuleerd in de kabinetsnotitie 'Operatie Jong: Sterk en resultaatgericht voor de jeugd' als voorbeeld dienen. De bestuurlijke regierol zoals beschreven in deze kabinetsnotie kent de volgende twee aspecten:

1. Voorwaarden scheppend: het bij elkaar brengen van de partijen die in de keten horen te functioneren om structurele afspraken te maken over beoogde doelstellingen en resultaten, de wijze van samenwerking, de bijbehorende onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling en het bewerkstellingen van een soepele overdracht tussen partijen.
2. Interviërend: het handelen als de samenwerking van de keten in algemene zin niet goed functioneert, bijvoorbeeld omdat gemaakte afspraken niet worden nagekomen (TK 2003-2004, 29 284, nr. 2).

Daarnaast zal op het centrale beleidsniveau één ministerie de beleidsregie dienen te krijgen. In zijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 25-6-04 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat het Ministerie van SZW deze verantwoordelijkheid op zich neemt.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we gekeken wie in theorie het beste is toegerust de regie te voeren (in de uitvoering van) de begeleiding van Wajongers bij de overgang van school naar werk. De actoren zijn opnieuw de revue gepasseerd. Uit het schema in paragraaf 4.3 blijkt dat een aantal actoren weliswaar goed is toegerust om een dergelijke regie te voeren, maar dat er ook belemmeringen tegenoverstaan. Op dit moment lijkt UWV, met de uitbreiding en herintroductie van de Wajongteams, de mogelijkheden te hebben om (in nauwe samenwerking met de cliënt) de regie te voeren over de begeleiding naar werk van Wajonggerechtigden die na school zonder werk zijn en extra ondersteuning nodig hebben.

In ons voorstel wordt de AD-J'er samen met de cliënt, de spin in het web van een netwerk waarin, wanneer nodig, met andere betrokkenen wordt samengewerkt of waaraan verantwoordelijkheid wordt overgedragen. Neemt een andere organisatie de verantwoordelijkheid over de Wajonger over (bijvoorbeeld de WSW) dan zorgt de AD-J'er voor gegevensoverdracht. Dit zogenoemde Wajongloket dient ondergebracht te worden in de bestaande infrastructuur. Het is hierbij van belang om uit te gaan van een regionale opzet, omdat op regionaal niveau de kennis van UWV en van de arbeidsmarkt is te vinden. Voorts is gewezen op het belang van professionele begeleiding. De professionele trajectbegeleider kan de AD-J'er of een *jobcoach* zijn.

Voorts is het nuttig onderscheid te maken tussen een integrale aanpak op uitvoeringsniveau en op beleidsniveau. Op uitvoeringsniveau krijgt de integrale aanpak invulling door uit te gaan van een verticale en horizontale ketenkwaliteit. In de verticale keten gaat het om de keten van leerwerktraject, WSW en regulier werk. Bij de horizontale keten gaat het om samenwerking – indien nodig – tussen de gebieden onderwijs, werk en inkomen en zorg (VWS-organisaties). Op het regionale

of lokale beleidsniveau is het van belang dat met betrokken instanties duidelijke afspraken worden gemaakt waarop de partijen kunnen worden aangesproken. Dit kan voorwaardenscheppend zijn, maar ook – als zaken niet goed gaan – interveniërend. De centrale overheid voert vooral de interdepartementale beleidsregie en waarborgt de toegankelijkheid van de voorzieningen.

5**Conclusies en aanbevelingen**

In dit rapport zijn de belangrijkste knelpunten met betrekking tot de overgang van school naar werk van Wajonggerechtigden in kaart gebracht. Daaraan voorafgaand zijn we ingegaan op de vraag hoe groot de doelgroep eigenlijk is en hoe de doelgroep is samengeteld. Na een inventarisatie van knelpunten zijn we ingegaan op de vraag hoe de aanpak van de overgang van school naar werk daadwerkelijk sluitend kan worden gemaakt. In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste conclusies uit dit rapport nog eens samen en worden enkele aanbevelingen geformuleerd.

5.1 Omvang en achtergrond doelgroep

Uit hoofdstuk 2 is gebleken dat het onderwijs beperkt zicht heeft op het aantal Wajongers onder haar leerlingen. Dit komt door het ontbreken van een centrale administratie en registratie van leerlingen met een Wajong-uitkering of -indicatie. Daardoor is niet nauwkeurig vast te stellen wat de omvang is van de doelgroep, ofwel het aantal Wajonggerechtigden of -geïndiceerden die dit schooljaar de school zullen verlaten. Op basis van eigen onderzoek schatten we het aantal Wajongers in het VSO, het praktijkonderwijs, het VMBO of het MBO dat zich voor de overgang van school naar werk bevindt tussen de 7200 en 7500 leerlingen.

Het merendeel van de Wajongers verlaat de school met een arbeidsmarktindicatie. Bij uitstroom naar werk gaat het overwegend om werk in de reguliere arbeidsmarkt. Eenderde van de uitstromers naar werk stroomt uit naar werk in WSW-verband. Deze verhouding stemt overeen met de verhouding die we op dit aspect aantreffen onder de werkende Wajongers in de leeftijdscategorie tot 25 jaar.

De beschikbare gegevens wijzen op mogelijke verschillen tussen scholen voor praktijkonderwijs en scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. Een verschil betreft de uitstroom naar werk. Terwijl vanuit de praktijkscholen de meerderheid van de leerlingen uitstroomt naar werk, stroomt de meerderheid van de leerlingen in het speciaal onderwijs uit naar een vorm van dagbesteding. Maar deze verschillen zijn in overeenstemming met de verschillen in doelstellingen tussen de beide onderwijssoorten.

Voor 2002 zijn er naar schatting 3000 tot 4000 Wajongers voor wie bij instroom een traject aangewezen lijkt. Er blijken ruwweg 2900 trajecten aangeboden te zijn aan Wajongers onder de 25 jaar. Het aantal feitelijk ingezette trajecten komt redelijk overeen met de ondergrens van het aantal geschatte noodzakelijke trajecten. Het

duidt er op dat het merendeel van de Wajonggerechtigden voor wie naar schatting een traject noodzakelijk wordt geacht, op enig moment na het verlaten van de school in aanmerking is gebracht voor een naar de arbeidsmarkt toelidend traject. Maar mogelijk zijn er wel meer Wajonggerechtigden dan geschat, die op eigen initiatief een baan vinden en/of voor wie de inzet vanuit het SZW-terrein niet bestaat uit de inzet van een traject maar zich beperkt tot de inzet van een job-coach en/of andere REA-instrumenten.

5.2 Knelpunten bij de overgang school-werk

In het kader van de sluitende aanpak is het van belang dat jonggehandicapten die na het volgen van voortgezet onderwijs geen werk kunnen vinden extra worden ondersteund naar een vervolgopleiding, naar een vorm van begeleid werken of naar een reguliere baan. De belangrijkste knelpunten die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen hebben we geordend naar de overgang naar vervolgonderwijs, de overgang naar de WSW en de overgang naar de reguliere arbeidsmarkt. De knelpunten bij de overgang naar regulier werk zijn onderverdeeld in knelpunten met betrekking tot de arbeidsmarktkwalificaties van jonggehandicapten en knelpunten bij de instroom in een reguliere baan.

Doorstroom naar vervolgonderwijs

Jonggehandicapten behalen veelal geen arbeidsmarktkwalificatie op MBO-2 niveau en hebben daarom extra ondersteuning nodig als ze willen gaan werken. Het MBO, de scholen voor praktijkonderwijs en het VSO bieden deze ondersteuning; desondanks kunnen er knelpunten blijven bestaan. Voor leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs die (als ze dat kunnen) willen doorstromen naar het MBO geldt dat de klassen te groot zijn en de leerkrachten niet voldoende zijn toegerust voor lesgeven aan deze doelgroep. Bovendien wordt de doorstroom vanuit het voortgezet speciaal onderwijs naar het MBO bemoeilijkt door de huidige financiële regeling. De Terugplaatsing ambulante begeleiding geldt voor één jaar, terwijl het voor jongeren uit het speciaal onderwijs moeilijk is in één jaar een diploma voor een beroepsopleiding te halen (over het algemeen doen ze over éénjarige opleiding standaard twee keer zo lang).

Instroom in de WSW

Het grootste probleem bij de overgang naar de WSW zijn de wachtlijsten, die soms kunnen oplopen tot drie jaar. In de praktijk wordt dit opgelost door leerlingen extra stages te laten lopen, maar een ideale oplossing is dit niet. Ook is de doorstroom van de WSW naar reguliere arbeid beperkt, waardoor ook de instroom van nieuwe groepen wordt bemoeilijkt.

Arbeidsmarktkwalificaties

De startpositie van leerlingen uit het praktijkonderwijs en VSO kan zoveel mogelijk worden verbeterd door stages. We hebben echter gezien dat het lang niet altijd eenvoudig is voor deze groep stages te vinden.

In het voortgezet speciaal onderwijs is een diverse groep ondergebracht van lichamelijke gehandicapten, verstandelijke gehandicapten, meervoudig gehandicap-

ten en zeer moeilijk lerende kinderen. Meestal zijn deze leerlingen Wajonggerechtigd. Voor de groep zeer moeilijk lerende kinderen (met een IQ onder de 70) blijft de arbeidsmarktkwalificatie laag. Kinderen met lichamelijke klachten kunnen in veel gevallen wel goed leren, maar missen door hun ziekte of handicap veel schooluren of kunnen daardoor geen standaard curriculum volgen, waardoor ook hun arbeidsmarktpositie lager blijft. Betrokkenen uit het voortgezet speciaal onderwijs geven aan dat het speciaal onderwijs (nog) te weinig arbeidsgericht is en men weinig ervaring heeft met de arbeidsmarkt. In de woorden van een van de betrokkenen: "het speciaal onderwijs is een eigen wereld".

Integratie in reguliere arbeid

Bij de integratie in reguliere arbeid spelen drie partijen een belangrijke rol: UWV, reïntegratiebedrijven en werkgevers. De knelpunten bij UWV zijn onder meer van organisatorische aard. Er zijn te weinig arbeidsdeskundigen (AD) die gespecialiseerd zijn met betrekking tot de Wajongdoelgroep. Omdat de plaatsing van Wajonggerechtigden ook veel tijd kost, bestaat er voor betrokkenen vaak een wachttijd voordat er een aanvang met de begeleiding wordt gemaakt. Dit heeft ook invloed op het anticiperen door het UWV op integratieondersteunende activiteiten als de leerling nog niet van school af is. In de praktijk komt UWV nu nog niet altijd tijdig in beeld. Ook de aanvraag van REA-instrumenten kan langer duren dan voor deze doelgroep wenselijk is. De herintroductie van de arbeidsdeskundige jonggehandicapten (AD-J) zal kunnen bijdragen tot het wegnemen van de knelpunten.

De reïntegratie van Wajongers kan bij een reïntegratiebedrijf worden aanbesteed. De aanbesteding is opgedeeld in groepen. De diversiteit van Wajongers die net van school komen is echter groot, waardoor voor de groep jonggehandicapte schoolverlaters veel verschillende expertise nodig is, waarover lang niet alle reïntegratiebedrijven beschikken of kunnen beschikken. Voor gespecialiseerde reïntegratiebedrijven is de doelgroep breed van samenstelling. Bovendien kan het voortbestaan van gespecialiseerde reïntegratiebedrijven worden bedreigd als ze niet elk jaar een gunning krijgen.

De knelpunten bij werkgevers liggen vooral op het vlak van de beeldvorming en onbekendheid met het reïntegratie-instrumentarium. Dit wordt nog versterkt door het minder gunstige economische klimaat.

5.3 Oplossingen overgang school-werk

Vanuit de overheid worden verschillende beleidsoplossingen aangedragen om genoemde knelpunten weg te nemen. Van groot belang zijn de uitbreiding van de no risk polis voor werkgevers en het verbeteren van de communicatie over het REA-instrumentarium richting werkgevers en Wajongers. Verder is de uitbreiding en herintroductie van de Wajongteams een belangrijk beleidsvoornemen. Op de langere termijn zal duidelijk moeten worden welk effect deze maatregelen sorteren bij het voor elkaar krijgen van een naadloze aansluiting tussen school en werk.

De afgelopen jaren hebben ook scholen niet stil gezeten bij het verbeteren van de arbeidsmarktkwalificaties en het versoepelen van de aansluiting tussen school en werk. Verschillende scholen voor praktijkonderwijs en VSO-scholen hebben een intensieve trajectbegeleiding ontwikkeld. Hierbij is veel ruimte voor stages en leerwerkplaatsen die direct voorbereiden op een baan. Na de stage of leerwerkplaats komt het moment dat de leerling van school moet en de stap naar werk gaat maken.

Leerlingen uit het praktijkonderwijs en VSO hebben daar een stevige steun in de rug bij nodig. In het genoemde voorbeeld van Trainee+ heeft een school voor VSO-onderwijs samen met een stichting voor dagverblijven en de gemeente Amsterdam een leerwerktraject opgezet dat na afronding nauw aansluit bij de arbeidsmarkt. De leerlingen van verschillende VSO-scholen in Amsterdam worden op die manier begeleid naar een SW-bedrijf of een reguliere arbeidsplaats (met begeleiding). Een nauwe samenwerking met de instanties die het vervolgtraject op zich nemen staat daarbij voorop.

Verder hebben we gezien dat voor leerlingen die extra ondersteuning naar de arbeidsmarkt nodig hebben, ook ESF-subsidie beschikbaar is. Dit kan gebruikt worden voor bijvoorbeeld het inrichten van leerwerkplaatsen in directe samenwerking met branches en bedrijven en voor het uitbouwen van netwerken rondom de school. Zowel scholen voor praktijkonderwijs als VSO-scholen maken van deze ESF-subsidies gebruik.

5.4 Voorstel Wajongloket

We hebben in dit rapport gekeken wie in theorie het beste is toegerust de regie te voeren (in de uitvoering van) de begeleiding van Wajongers bij de overgang van school naar werk. Op dit moment lijkt UWV, met de uitbreiding en herintroductie van de Wajongteams, de mogelijkheden te hebben om (in nauwe samenwerking met de cliënt) de regie te voeren over de begeleiding naar werk van Wajonggerechtigden die na school zonder werk zijn en extra ondersteuning nodig hebben.

In het in dit rapport voorgestelde Wajongloket wordt de AD-J'er samen met de cliënt, de spin in het web van een netwerk waarin, wanneer nodig, met andere betrokkenen wordt samengewerkt of waaraan verantwoordelijkheid wordt overgedragen. Neemt een andere organisatie de verantwoordelijkheid over de Wajonger over (bijvoorbeeld de WSW) dan zorgt de AD-J'er van UWV voor een soepele gegevensoverdracht.

Het Wajongloket dient ondergebracht te worden in de bestaande infrastructuur. Het is hierbij van belang om uit te gaan van een regionale opzet, omdat op regionaal niveau de kennis van UWV en van de arbeidsmarkt is te vinden. Voorts is gewezen op het belang van professionele begeleiding. De professionele trajectbegeleider kan de AD-J'er of een *jobcoach* zijn.

Het is nuttig onderscheid te maken tussen een integrale aanpak op uitvoeringsniveau en op beleidsniveau. Op uitvoeringsniveau krijgt de integrale aanpak invulling door uit te gaan van een verticale en horizontale ketenkwaliteit. In de verticale keten gaat het om de keten van leerwerktraject, WSW en regulier werk. Bij de horizontale keten gaat het om samenwerking – indien nodig – tussen de gebieden onderwijs, werk en inkomen en zorg (VWS-organisaties). Op het regionale of lokale beleidsniveau is het van belang dat met betrokken instanties duidelijke afspraken worden gemaakt waarop de partijen kunnen worden aangesproken. Dit kan voorwaardenscheppend zijn, maar ook – als zaken niet goed gaan – interveniërend. De centrale overheid voert vooral de interdepartementale beleidsregie en waarborgt de toegankelijkheid van de voorzieningen.

5.5 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies, kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

1. Zorg voor een Wajongloket waar één regisseur is met betrekking tot overgang van school naar werk. Dat Wajongloket kan uitgaan van de arbeidsdeskundige-jonggehandicapte (AD-J) bij UWV. Dit loket moet zorgen voor en goede samenwerking en aansluiting van werkzaamheden tussen partijen en organisaties betrokken bij de Wajongeren.
2. Laat de netwerkorganisatie fysiek aansluiten bij de *bestaande* infrastructuur en voorzieningen.
3. Geeft de cliënt een professionele trajectbegeleider.
4. Maak onderscheid tussen (regionale/lokale) beleidsregie en uitvoeringsregie. Maak op regionaal niveau zoveel mogelijk afspraken over te volgen procedures en streefdoelen. Het centrale beleidsniveau streeft er na om zoveel mogelijk invulling te geven aan randvoorwaarden – waaronder een goede afstemming tussen SZW en OCW – die noodzakelijk zijn voor de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt.

Literatuur

Aarts, L. & Visscher, K. (2003) *Evaluatie REA-scholingsinstituten*. Onderzoek in opdracht van het Ministerie SZW. Den Haag: APE.

Asscher-Vonk, I.P. e.a. (2002) *Gelijk aan het werk. Voorwaarden voor arbeidsdeelname van gehandicapten en chronisch zieken*. Onderzoek in opdracht van het Ministerie SZW. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen.

Bosch, L. e.a, VSO schoolverlaters aan het werk, in: *Maandblad Reïntegratie*, december 2002.

Brief van minister De Geus over beleidsafstemming tussen SZW en OCenW naar aanleiding van het Advies van de Commissie Het Werkend Perspectief over Wajonggerechtigden, 2 november 2004

Brief van minister De Geus over het advies van de Commissie Het Werkend Perspectief over Wajonggerechtigden, 25 juni 2004.

Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, J.F. Hoogervorst aan de voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 22 april 2002 (szw0200321).

Broenink, N. & Gorter, K. (2001). *Studeren met een handicap. Belemmeringen die studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het hoger onderwijs ondervinden*. In opdracht van het Ministerie van OCW. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Commissie Het Werkend Perspectief (2004). 'Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap'. Hoofddorp: CWP.

Commissie Het Werkend Perspectief (2004b). Samenhangend integraal beleid overheid nodig om jongeren met arbeidshandicap aan het werk te helpen. Persbericht juni 2004.

Cremer, R. (2001) *Kwaliteit bij reïntegratiebedrijven: ervaringen en opvattingen in de praktijk*. Hoofddorp: TNO.

Davelaar, M. e.a (2005). *Aan de slag in de rafelrand*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, ter perse.

- Hofmans, T. e.a. (2004) Concept Projectplan sluitende aanpak Wajong. Amsterdam: Radar/Rea College Nederland.
- Hagen, B.A. (2004) 'De jonggehandicapten in het zonnetje?', in: *Praktijkboek Reïntegratie*, Band I, A2, Voorgenomen beleid korte termijn, A 2.4-1 t/m 32, Elsevier Human Resources.
- Klerk, M.M.Y. de, ed. (2002) *Rapportage gehandicapten 2002. Maatschappelijk positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps*. Den Haag: SCP.
- M Krogt e.a. Scholing van zwaardere gehandicapten sleutel tot werk, Maandblad Reïntegratie mei 2003 p 31-34.
- Otte, T. (2002) *Maak werk van werk. Arbeidsintegratie van mensen met een handicap*. Utrecht: NIZW.
- Petersen, A. van, Vonk, M. & Bouwmeester, J. (2004) *Onbekend maakt onbemind. Attitude onderzoek naar de positie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt*. Eindrapport. Een onderzoek in opdracht van Commissie het Werkend Perspectief. Leiden: Research voor Beleid.
- Poullisse, N. & Vrieze, G. (2002) *Met beperkingen door het beroepsonderwijs. Een onderzoek naar de positie van deelnemers met een beperking of handicap in het vmbo en mbo*. Nijmegen ITS.
- Tweede Kamer vergaderjaar 2003-2004, 29 284, nr. 2 Notitie "Operatie Jong: Sterk en resultaatgericht voor de jeugd".
- UWV (2004a) *Kroniek van de Sociale verzekeringen. Wetgeving en volume-ontwikkeling in historisch perspectief*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2004b) *Kerncijfers werknemersverzekeringen*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2004c) *Werkwijze en criteria toeleiding naar scholing bij de erkende Rea-scholingsinstellingen*. Amsterdam: UWV Divisie Arbeidsgeschiktheid/Inkoop Reïntegratiediensten.
- Vreugdenhil-Tolsma, B., Kools, Q. & Wolf, A. de. (2003) *Uitstroom praktijkonderwijs in beeld*. De ontwikkeling van een instrument en een meting van de uitstroom 2002-2002 van leerlingen praktijkonderwijs. Tilburg: IVA.

Bijlage

Bijzondere Trajecten Risicjongeren van de gemeente Amsterdam

De beschrijving is gebaseerd op het beleidsplan en het werkplan Bijzondere trajecten risicjongeren 2003-2004 en een aanvullend interview met een beleidsmedewerker van de gemeente Amsterdam.

Beleidskader en doelstelling

In het kader van een preventieve aanpak van jeugdcriminaliteit heeft de gemeente Amsterdam vanaf 2002 bijzondere trajecten voor risicjongeren ontwikkeld. De doelgroep bestaat uit risicjongeren in de leeftijd van 16-23 jaar, niet- of partieel leerplichtige jongeren, zonder startkwalificatie, die de binding met werk en opleiding hebben verloren als gevolg van schooluitval, detentie, dak- of thuisloos zijn, en derhalve moeilijk bereikbaar zijn.

Het doel van de bijzondere trajecten voor risicjongeren is het herstellen van de verbinding met onderwijs of werk. Eén van de veronderstellingen is dat criminaliteit resulteert uit het ontbreken van bindingen met de maatschappij. Daarbij zijn vier soorten bindingen in het geding: affectieve banden, betrokkenheid bij school of werk, deelname aan maatschappelijke activiteiten en instemming met morele of maatschappelijke normen. De bijzondere trajecten voor risicjongeren zijn onderdeel van het stedelijk uitgevoerde actieprogramma voortijdig schoolverlaten en opgenomen in een geïntegreerd onderwijs en jeugdbeleid van de gemeente Amsterdam. Ze zijn opgezet als aanvulling op en versterking van de lokale infrastructuur. Het zijn trajecten aanvullend op alle andere voorzieningen, geenszins bedoeld om gaten in de reguliere hulp op te vullen, of om te corrigeren waar anderen instellingen hun verantwoordelijkheden laten liggen.

Door werkloosheid, geringe vaardigheden, laag inkomen, gewelddadige omgeving en gebroken gezinnen en combinaties van deze omstandigheden, lopen jongeren risico op een negatieve persoonlijke ontwikkeling (sociale uitsluiting en uitval) die veelal uitmondt in antisociaal gedrag of het plegen van delicten. Sociale uitsluiting verhindert dat jongeren volwaardig participeren in de samenleving. De primaire verantwoordelijkheid van de gemeente in het kader van de Aanpak Voortijdig Schoolverlaten ligt bij deze moeilijkste, vaak onbereikbare risicjongeren die geen onderwijs volgen en geen geregeld werk hebben (16-23 jarigen).

In 2003 en 2004 staan de bijzondere trajecten risicjongeren jaarlijks voor om en nabij vier miljoen euro op de begroting van de gemeente Amsterdam.

In het algemeen hebben risicojongeren geen startkwalificatie of werk, ze zijn laag geschoold, bekend bij politie, het zijn schoolwisselaars of programmawisselaars en ze verliezen op zeker moment de motivatie voor het reguliere onderwijs. Het doel van bijzondere trajecten risicojongeren is het herstellen van de verbinding met onderwijs of werk.

Aanpak

De centrale vraag in beleid voor risicojongeren luidt: Hoe kunnen vanuit de diverse beleidsvelden zoals onderwijs, werk, jeugdzorg, sport, en culturele vorming (leer)strategieën worden geboden die jongeren weer verbinden met educatie, opleiding en werk en een regulier sociaal acceptabel bestaan?

Men heeft daartoe bijzondere trajecten risicojongeren ontwikkeld met de volgende stappen (ook wel blauwdrukken genoemd):

- Jongeren worden gevonden met behulp van de methode VANGNET van de Jongerenloketten, Regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC), en door sleutelpersonen in de buurt.
- Integraal assessment van alle leefgebieden (wonen, werk, opleiding, gezin, vrije tijd) is een vast onderdeel.
- Kenmerken van het interventiekader zijn:
 - altijd (gezins)systeem of gemeenschap betrekken;
 - versterken competenties zoals autonomie, verantwoordelijkheid, keuzen, werkattitude;
 - respectvolle bejegening.
- Trajectbegeleiding koppelen aan laagdrempelige locatie, bijvoorbeeld sportzaal of jongerencentrum.
- Opstarten vanuit terugval moet makkelijk zijn.

De jongerenloketten vormen een belangrijke pijler in de bijzondere trajecten risicojongeren. Zij bevinden zich in de bedrijfsverzamelgebouwen; een coöperatie tussen Centrum voor Werk en Inkomen, Stadsdelen en de Dienst Maatwerk Amsterdam. De aanpak VANGNET speelt een belangrijke rol in het opsporen en outreachend benaderen van risicojongeren. Men is voor alle jongeren in de drie stadsdelen die ingeschreven staan bij CWI of bekend zijn bij Maatwerk, ROC, RMC, en leerplichtambtenaar, nagegaan wat ze doen. Deze jongeren werden vervolgens door lokale trajectbegeleiders in samenwerking met jongerenwerkers via een huisbezoek benaderd. Het is deze groep die voor een groot deel tot de groep risicojongeren behoort waarvoor bijzondere trajecten opgezet worden. Jongeren waarvan onbekend is of ze op een traject zitten worden - in het kader van de sluitende aanpak - met lokale trajectbegeleiding outreachend benaderd.

In 2002 zijn twee jongerenloketten gerealiseerd in Amsterdam Oost en West. Voor een effectief risicojongeren beleid wordt een stadsbrede implementatie van VANGNET in deze jongerenloketten een voorwaarde geacht, in verband met het opsporen, signaleren, screenen en plaatsen van risicojongeren. Jeugdzorg dient te worden opgenomen in de netwerken van de jongerenloketten opdat jongeren met hun vragen over werk, opleiding en zorg bij één loket terecht kunnen. Maatwerk signaleert een toename van sociale problematiek onder jongeren. De doelgroep waarbij begeleiding, hulpverlening of justitiële maatregelen alléén, geen effect heeft, groeit. Steeds meer wordt gezocht naar het inzetten van een werk- of praktijkcomponent. Dat vraagt een aanpassing in methodiek, deskundigheid en begeleiding. De stedelijke Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling heeft samen met de partners in het jongerenloket bijzondere trajecten voor deze buitengewoon moeilijke doelgroep ontwikkeld.

Verder neemt het mentoraat een belangrijke plaats in. Mentor programma's zijn een preventief instrument om jongeren een positieve relatie te bieden met volwassenen, anders dan ouders of leraren. De veronderstelling is dat wanneer betrokken volwassenen c.q. professionals beschikbaar zijn voor jongeren, jongeren een betere kans hebben om succesvol volwassen te worden. Mentor programma's zijn er in allerlei zwaarten (van licht tot intensieve trajectbegeleiding); voor verschillende doelgroepen (van jongeren op school, risicojongeren tot jeugdige criminelen); met verschillende doelen (begeleiding naar school en/of werk, gezamenlijke activiteiten, job counseling of hulpverlening); in verschillende contexten (school, buurt, gemeenschap, maatschappelijk werk); en met verschillende typen mentoren (vrijwilligers c.q. professionals, beroepskrachten zoals jeugdveldwerkers, of hulpverleners). Deze diversiteit aan mentoraten behoeft meer systematiek en kwaliteitseisen ten aanzien van de taken van een mentor, training en opleiding, aansturing, monitoring van het contact, etcetera. In het kader van risicojongeren wordt met name aandacht besteed aan de preventie van (dreigende) uitval en sociale uitsluiting, en investeren in het organiseren en versterken van mentoraten binnen vooral de Marokkaanse en de Turkse gemeenschap. Beoogd wordt het potentieel aan vrijwilligers binnen de eigen gemeenschap aan te spreken dat bereid is om ervaringen en kennis op vrijwillige basis terug te geven aan diezelfde gemeenschap. In samenwerking met scholen wordt onderzocht hoe het instrument mentoraat binnen dan wel buiten de schoolcontext kan worden ingepast.

Een bijzonder traject voor risicojongeren kent de volgende onderdelen:

- Gemeenschappelijk onderzoek (diagnose en in kaart brengen van de vragen van individuele jongeren).
- Bij de hand nemen door:
 - professionele trajectbegeleiding op basis van doelen (autonomie, wonen, werk, inkomen, betrekken netwerk jongere);
 - mentor of buddy uit eigen systeem, gemeenschap of buurt.
- Vorming- of cultuureducatie traject.
- Leerwerk traject.
- Regulier werk of scholing.

Regie

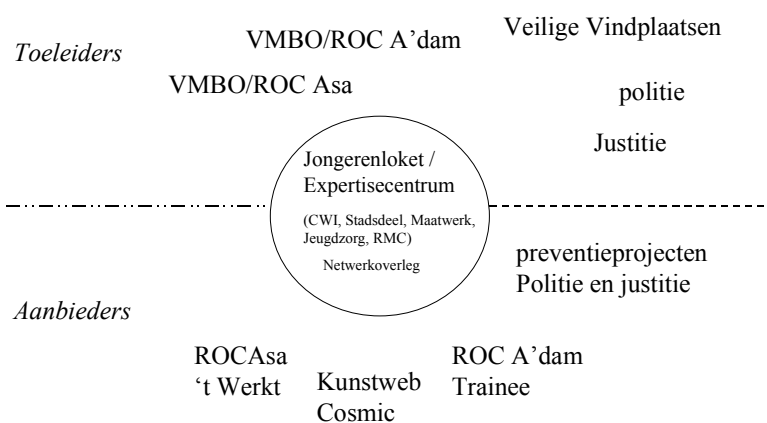
Een belangrijke belemmering in de regie van de bijzondere trajecten risicojongeren is het gegeven is dat verschillende groepen door verschillende instanties worden aangestuurd, die bovendien verschillende werkgebieden hebben. Mede daarom is gekozen voor een regie vanuit de centrale stad Amsterdam richting stadsdelen. Een stedelijke aanpak heeft als bijkomende voordelen: meer efficiency, het tegengaan van versnippering en het bieden van één centraal inkooppunt. De bijzondere trajecten zijn aanvullend en aansluitend op het lokale beleid van de stadsdelen.

De wethouder jeugdbeleid is verantwoordelijk voor de regie. De ambtelijke regie voor de bijzondere trajecten voor risicojongeren ligt bij de afdeling Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. In Amsterdam doet zich de bijzondere situatie voor dat de ambtelijke regie voor onderwijs, jeugdzorg, sport en culturele vorming onder de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling valt. Aangezien het terrein van Werk & Inkomen ook onder de verantwoordelijkheid van de wethouder jeugdbeleid valt, zijn er ambtelijk en politiek gezien geen belemmeringen in de regie ten aanzien van het beleid van risicojongeren in de overgang van school naar werk.

Bij de bijzondere trajecten risicojongeren zijn actoren uit de domeinen van onderwijs (VMBO, ROC), arbeid (CWI, Maatwerk), jeugdzorg, politie en justitie (preventieprojecten) en welzijnswerk (sociaal cultureel jongerenwerk, straatwerk) betrokken.

De praktische aansturing (regie) vindt plaats in de stadsdelen via het jongerenloket/expertisecentrum, een netwerkoverleg van CWI, stadsdeel, jeugdzorg en ROC (zie schema):

Organisatie en inbedding bijzondere trajecten



2

Bijlage

Lijst van geïnterviewden

	Naam	Organisatie/functie
1	Dhr. B. Hagen	Reïntegratiebedrijf Kliq
2	Mw. C. van Wijgerden	Cedris (brancheorganisatie SW-bedrijven)
3	Mw. H. Heinsbroek	Cedris(brancheorganisatie SW-bedrijven)
4	Dhr. H. van Grieken	Reïntegratiebedrijf Fama
5	Mw. J. Kool	Commissie Werkend Perspectief, Werkgroep WAJONG
6	Mw. J. Lagendijk	CG-raad
7	Dhr. K. Wienke	arbeidsdeskundige jeugd UWV
8	Mw. P. Meerbeek	Jobcoach United Restart, Amsterdam
9	Dhr. H. Koole	VNO-VCW
10	Dhr. S. Nieuwsma	VNO-NCW
11	Dhr. E. van 't Hooft	VNO-NCW
12	Dhr. J. Verwer	Prowerk
13	Mw. M. de Groot	CINOP
14	Dhr. W. Koster	Stagecoördinator Roelof van Echtencollege, Hoogeveen (PRO)
15	Dhr. H. Mollema	Adjunct directeur De Wingerd, Groningen (VSO)
16	Mw. E. Breedveld	Stagecoördinator Vliegenthartschool Utrecht (PRO)
17	Dhr. G. van Oers	Herman Broereschool, Rosmalen (VSO - - ZMLK)
18	Mw. L. Schuijt,	Pluryn-WerkenrodeGroep, Groesbeek (REA college, locatie Werkenrode en AGB Werkenrode)
19	Mw. P. van 't Klooster	Stagecoördinator De Baander in Amersfoort (PRO)
20	Mw. L. van der Plicht	Stagecoördinator Kingmaschool (VSO)

Deelnemers groepsinterview BVE 11 november 2004 te Amersfoort

	Naam	Organisatie/functie
1	Cor van Waveren	ROC Friese Poort, coördinator gehandicaptenbeleid. Lid kerngroep BVE
2	Rosa Saalbrink	ROC Twente, WSW coördinator voor regio midden en oost Nederland. Lid kerngroep BVE
3	Anja Eriks	Horizoncollege, begeleider gehandicapten en contactpersoon gehandicapten die uit praktijkonderwijs komen
4	Marian de Groot (Technisch voorzitter)	Cinop
5	Ellen Visser	Beleidsmedewerker onderwijs bij de CG-raad en waarnemer kerngroep BVE

Deelnemers groepsinterview Wajongers, 18 november 2004 te Utrecht

	Naam	
1	Wesley Zink	Wajonger
2	Bianca van de Bergen	Wajonger
3	Jeffrey Smit	Wajonger (werkend)
4	Christian Nijhof	Wajonger (werkend)
5	Maria Groen	Stagecoördinator Kranenburgschool Utrecht, school voor praktijkonderwijs aanwezig als begeleidster van Wesley Zink en Bianca van de Bergen

Bijlage

Deelnemers expertmeeting, 3 december 2004 te Utrecht

Naam	Organisatie
Mw. J. Kool	Voorzitter werkgroep Wajong, Commissie Werkend perspectief
Dhr. E. Andree	Arbeidsdeskundige jonggehandicapten, UWV Haaglanden
Dhr. B. Hagen	Kliq, Apeldoorn
Mw. E. Visser	CG-raad, Utrecht
Mw. A. Broekman	United Restart Amsterdam
Mw. L. Schuijt	Pluryn-WerkenrodeGroep, Groesbeek (REA college, locatie Werkenrode en AGB Werkenrode)
Dhr. B. Kersten	AgB Heliomare (REA college)
Dhr. C. van Waveren	ROC Friese Poort Drachten
Dhr. L. de Wit	BVE-raad, De Bilt
Dhr. W. Koster	Stagecoördinator/decaan, Roelof van Echtencollege, Hoogeveen
Mw. P. van 't Klooster	Stagedocent, De Baander, school voor praktijkonderwijs, Amersfoort
Dhr. G. van Oers	Herman Broerenschool (speciaal onderwijs), Rosmalen
Dhr. R. Rijkschroeff	Voorzitter van de expertmeeting en directeur onderzoek Verwey-Jonker instituut
Mw. M. Stavenuiter	Onderzoeker
Mw. S. ter Woerds	Onderzoeker

Colofon

opdrachtgever	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
auteurs	Dr. M.M.J. Stavenuiter, drs. R. Lammerts
met medewerking van	Dr. R.A.L. Rijkschroeff, drs. S.M. ter Woerds
omslag	Korteweg Communicatie, Eindhoven
basisontwerp binnenwerk	Gerda Mulder BNO, Oosterbeek
opmaak	Marian de Bondt
uitgave	Verwey-Jonker Instituut, januari 2005

De publicatie

De publicatie kan besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>. Bestellen per fax of per e-mail kan ook: telefax 070 - 359 07 01, e-mail verwey-jonker@adrepak.nl onder vermelding van 'Jonggehandicapten aan de slag', uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 90-5830-166-4

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2005

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned.