



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

*Start loopbaan jonggehandicapten;
nota van bevindingen: onderzoek naar
de start van de loopbaan van jonge
arbeidsgehandicapten, deelonderzoek 1*

Startdatum – 1 december 2008

Einddatum – 1 december 2008

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

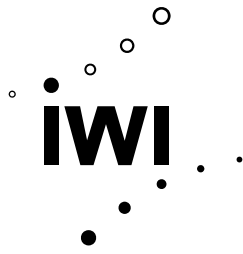
Start loopbaan jonggehandicapten

Conclusie

De inspectie heeft onderzocht wat de rol van de (overheids)instanties is bij de keuze naar werk die jonge arbeidsgehandicapten maken voor ofwel werken in het reguliere arbeidsproces (met eventueel aanvullende instrumenten) ofwel werken in Wsw-verband. Geconstateerd wordt dat scholen van grote invloed zijn op de keuzes die jongeren maken over hun loopbaan na het afronden van de school. Een intensivering van arbeidstoeleiding op de scholen, vooral het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO), kan bijdragen aan een grotere participatie van jonggehandicapten. Bij scholen met meer aandacht voor arbeidstoeleiding is er meer uitstroom naar werk en minder naar bijv. dagbesteding (scholen voor Zeer Moeilijk Lerende Kinderen (ZMLK)) of minder uitval (scholen voor Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen (ZMOK)). Om de ondersteuning aan jonggehandicapten te verbeteren, is er een aanpassing van regelingen, harmonisering van indicatiestellingen en ontschotting van financiering nodig. Verder is er een verandering van cultuur nodig, in het bijzonder op de scholen die geen arbeidstoeleiding in hun wettelijke taakopdracht hebben. Bron: Bibliotheek SZW

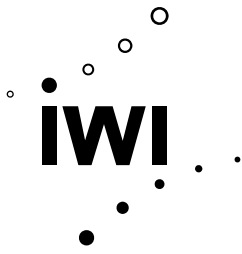
Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/yzaoxe8f>

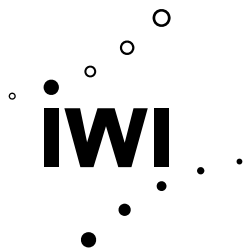


Start Loopbaan jonggehandicapten

Onderzoek naar de start van de loopbaan van jonge arbeidsgehandicapten,
deelonderzoek 1

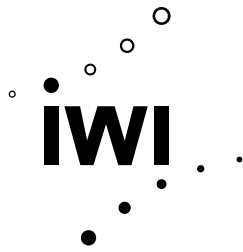


N08/ , december 2008



Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Grotere participatie van kwetsbare groepen	5
1.2	Onderzoeksvraag	5
1.3	Onderzoeksmethode	6
1.4	Opbouw van het rapport	7
2	Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK)	9
2.1	Begeleiding van leerlingen richting arbeid door de school	9
2.2	Keuzes van jongeren en hun ouders over werk en vervolgonderwijs	10
2.3	Keuze voor Wajong en/of Wsw	10
2.4	Keuze voor een vervolgonderwijs	11
2.5	Mogelijkheden voor verbetering van de arbeidstoeleiding	12
3	Scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen (ZMLK)	13
3.1	Mate van arbeidstoeleiding tijdens de schoolperiode	13
3.2	Invloed van de ZMLK school op de keuze voor werksoort of vervolgonderwijs	14
3.3	Aspecten die meewegen in de keuzes voor arbeid van de jonggehandicapten	14
3.4	Begeleiding bij het verlaten van de school	15
3.5	Mogelijkheden voor verbetering	15
4	Praktijkscholen	17
4.1	Mate van arbeidstoeleiding tijdens de schoolperiode	17
4.2	Invloed van de praktijkschool op de keuze van de leerling	17
4.3	Begeleiding bij het verlaten van de school	18
4.4	Keuze voor de Wsw	18
4.5	Keuze voor de Wajong	18
4.6	Keuze voor vervolgonderwijs	19
4.7	Rol van stagedocenten bij het opvangen van de uitval uit de praktijkscholen	19
5	Sluitende aanpak voor uitvallers	21
5.1	Vroegtijdige schoolverlaters	21
5.2	In beeld houden van jongeren die uitvallen	21
5.3	Jongerenloketten	22
5.4	Mogelijkheden voor verbetering	22



6	Rol van begeleidende instanties buiten het onderwijs	23
6.1	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	23
6.2	MEE	24
6.3	SW- bedrijven	24
6.4	Onafhankelijk Arbeidsadviseur	25
6.5	Indicatiestellingen	25
7	Samenvatting en conclusies	27
	Bijlage: Beschrijving van de functies van betrokken instanties	31



1 Inleiding

1.1 Grotere participatie van kwetsbare groepen

Het kabinet zet in op een grotere participatie van kwetsbare groepen in de samenleving. Participatie in de vorm van een betaalde baan staat daarbij voorop. De Inspectie Werk en Inkomen heeft onderzocht wat de rol van overheidsinstanties, waaronder onderwijsinstellingen, is bij de start van de loopbaan van een kwetsbare groep, de jonggehandicapten.

Het kabinet noemt in het beleidsprogramma 2007-2011 de school als de plek waar het beste uit kinderen en jongeren wordt gehaald, maar waar ze ook voldoende bagage meekrijgen om als verantwoordelijke mensen bij te dragen aan de samenleving. Jonggehandicapten krijgen echter na hun schoolloopbaan vaak te maken met de Wajong of Wsw, dan wel vallen uit zonder inkomen.

De instroom in de Wajong tot medio 2008 is 11.000 personen. Dit betrof voor een deel een toestroom vanuit de bijstand. Daarnaast is een deel van de instroom afkomstig uit het VSO- en praktijkonderwijs. De instroom in de Wajong vanuit deze schoolsoorten is toegenomen overeenkomstig de stijging van de instroom in deze scholen.¹ Er zijn 169 praktijkscholen in Nederland met in totaal ongeveer 27.000 leerlingen. Per jaar stromen er ongeveer 9500 leerlingen uit. De uitstroom vanuit het VSO onderwijs (cluster 3 en 4) is ongeveer 11.000 leerlingen per jaar².

Het percentage van de personen met een Wajonguitkering dat werkt is 27 procent. Hiervan werkt ongeveer de helft (13 procent van het totaal van de Wajong) bij een reguliere werkgever en de andere helft (14 procent van het totaal van de Wajong) in Wsw-verband. In de afgelopen jaren is de uitstroom naar werk bij een reguliere werkgever gestegen³. Dit betreft vooral Wajongers in de leeftijd tot 24 jaar.

1.2 Onderzoeksvraag

De centrale vraag van het onderzoek van de inspectie is:

Wat is de rol van de (overheids)instanties bij de keuze naar werk die jonge arbeidsgehandicapten maken voor ofwel werken in het reguliere arbeidsproces (met eventueel aanvullende instrumenten) ofwel werken in Wsw-verband?

¹ Bron: UWV achtmaandenverslag oktober 2008.

² In totaal zitten er in het VSO onderwijs ca 28.000 leerlingen (cijfers oktober 2007) waarvan ruim 80% in cluster 3 en 4).

³ Bron: UWV kwartaalverkenning 2008-III.

Bij dit onderzoek zijn in dit kader de volgende deelvragen gesteld:

- Welke instanties begeleiden de jonggehandicapte in de keuze naar werk?
- Wat is de invloed van deze instantie op de keuze naar werk?
- Wat zijn de beweegredenen van de jonggehandicapte in zijn keuze naar werk?
- Waar kan de begeleiding van de keuze naar werk worden geoptimaliseerd?

Uitgangspunt bij dit onderzoek is de veronderstelling dat een grotere participatie op de arbeidsmarkt begint bij de scholen. Een scholing die past bij de mogelijkheden van de leerling, en die mogelijkheden optimaal ontwikkelt, is van groot belang om de persoon optimaal voor te bereiden op de periode na school. Ook de overgang van school naar werk is van belang. De jongeren moeten niet onmiddellijk “losgelaten” worden, maar zorgvuldig begeleid worden in de overgang van school naar werk. De SER constateerde al dat scholen onvoldoende doen aan arbeidstoeleiding en dat de overgang van school naar werk een probleem vormt.⁴ De inspectie besteedt in dit onderzoek veel aandacht aan de rol van de scholen, vanwege het belang van goede voorbereiding tijdens de schoolloopbaan en begeleiding bij de overgang van school naar werk om de jongere een zo goed mogelijke plek op de arbeidsmarkt te laten verwerven.

1.3 Onderzoeksmethode

De inspectie heeft een kwalitatief onderzoek uitgevoerd, op basis van deskresearch en interviews met vertegenwoordigers van de verschillende instanties en met jonggehandicapten zelf. De inspectie heeft bij drie typen scholen onderzocht welke rol de scholen hebben bij de voorbereiding van de leerlingen op de arbeidsmarkt. Dat zijn de scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK), de scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen (ZMLK) en praktijkscholen. Daarnaast heeft de inspectie bij andere instanties onderzocht welke rol zij hebben bij de start van de loopbaan van jonge arbeidsgehandicapten. Het betreft het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de SW-bedrijven, MEE en onafhankelijke arbeidsadviseurs⁵.

De inspectie heeft het onderzoek in vier regio's uitgevoerd. De regio's zijn geselecteerd op basis van arbeidsmarktomstandigheden, regionale kenmerken (grote steden versus provincie) en de aanwezigheid van de instanties die de inspectie van belang acht voor het onderzoek. Per regio zijn vier scholen bezocht: twee praktijkscholen, een ZMLK school en een ZMOK school. Daarnaast is minimaal een ADj van UWV geïnterviewd, en een medewerker van MEE en een onafhankelijke arbeidsadviseur. Ook is in elke regio een SW-bedrijf bezocht. Gemiddeld zijn er in elke regio acht cliënten geïnterviewd. Het betreft enerzijds scholieren, personen met een Wsw-indicatie en schoolverlaters van de onderzochte scholen die al werken.

⁴ SER-advies “Meedoen zonder beperkingen; meer participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten”, publicatienummer 6, 24 augustus 2007. De SER heeft in dit kader dan op diverse knelpunten gewezen (blz. 42 t/m 52 van het bovenaangehaalde SER-advies).

⁵ Voor een toelichting op de rol die deze instanties hebben bij het begeleiden van jonggehandicapten naar werk, wordt verwezen naar de bijlage bij deze nota.



De laatste groep bestaat uit personen die al hebben gekozen voor een werksoort. In totaal zijn 64 interviews gehouden.

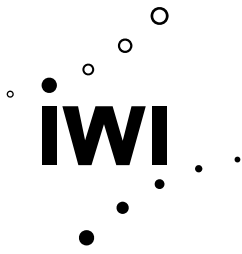
Op deze manier is inzicht verkregen in oorzaken, structuren en verbanden die bestaan rond het keuzeproses van jonggehandicapten. Ook geeft het onderzoek inzicht in wat er gebeurt met de jongeren die in het vervolgonderwijs uitvallen, of die uitvallen na een poging om zonder ondersteuning op de arbeidsmarkt aan de slag te gaan.⁶

1.4 Opbouw van het rapport

In de hoofdstukken twee, drie en vier volgen de belangrijkste bevindingen over de rol van de scholen bij de start van de loopbaan. In hoofdstuk twee komen de ZMOK-scholen aan bod, in hoofdstuk drie de ZMLK-scholen en in hoofdstuk vier de praktijkscholen. Ook wordt in deze hoofdstukken ingegaan op de samenwerking met de overige instanties die een rol spelen bij de begeleiding van jonge arbeidsgehandicapten naar werk.

In hoofdstuk vijf wordt ingegaan op de sluitende aanpak van de jongeren, die na vervolgonderwijs of werk uitvallen. Daarbij wordt ingegaan op de risico's die leiden tot uitval. In hoofdstuk zes komt aan de orde wat de rol is van andere instanties bij de keuzes die jonggehandicapten maken voor werk of vervolgopleiding en welke rol deze instanties hebben bij de opvang als de jonggehandicapte uitvalt uit het onderwijs.

⁶ Uit statistieken blijkt namelijk dat instroom in de Wajong en/of Wsw na het 25-ste levensjaar weer een enorme toestroom opleveren. De redenen die hiervoor genoemd worden zijn bijvoorbeeld dat het dergelijke jongeren toch uiteindelijk niet lukt om op de reguliere arbeidsmarkt een baan te behouden dan wel een vervolgopleiding af te ronden en via diverse instanties toch naar regelingen als Wajong en/of Wsw worden doorverwezen.





2 Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK)

Op de ZMOK scholen zitten zeer moeilijk opvoedbare jongeren. ZMOK scholen behoren tot het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) cluster 4 (zie bijlage). Het type jongere dat op een ZMOK school zit varieert sterk. De verstandelijke vermogens kunnen ook sterk uiteenlopen. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de jongeren tijdens de schoolperiode begeleid worden door de scholen bij het keuzep proces richting arbeid of vervolgopleiding en hoe ze begeleid worden bij de overgang van de school naar een arbeidsplaats of vervolgopleiding. Ook wordt beschreven welke factoren van invloed zijn op de keuzes die de jongeren uit het ZMOK-onderwijs maken voor vervolgonderwijs of werksoort. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk gebaseerd op interviews met vier ZMOK scholen in vier verschillende regio's.

2.1 Begeleiding van leerlingen richting arbeid door de school

Uit de interviews blijkt dat de ZMOK scholen bezig zijn om arbeidstoeleiding vorm te geven. Er zijn verschillen tussen de scholen in de mate en vorm waarin ze dit al hebben vormgegeven. In het algemeen staat de arbeidstoeleiding echter nog in de kinderschoenen. De reden hiervoor is dat de scholen geen wettelijke taak hebben om de leerling begeleiding naar werk aan te bieden omdat men onder de Wet op het Primair Onderwijs valt. In de reguliere financieringstromen wordt dus geen rekening gehouden met de kosten die verbonden zijn aan het bieden van deze activiteiten. De ZMOK scholen hebben vanuit hun historie weinig aandacht gehad voor arbeidstoeleiding. Op dit punt vindt er de laatste jaren een cultuurverandering plaats bij deze scholen, waarbij de verschillen tussen de scholen bij het invoeren van arbeidstoeleiding nog groot zijn.

De inspectie heeft een school bezocht die in deze cultuurverandering al ver is en zowel een goede stagebegeleiding tijdens de schoolperiode heeft opgezet, als een trainingscentrum heeft ingericht om de leerlingen de noodzakelijke werk- en sociale vaardigheden bij te brengen. Dit trainingscentrum verzorgt ook de contacten met werkgevers. Door middel van de contacten met werkgevers kan het trainingscentrum leerlingen plaatsen in werk. Ook schakelt het trainingscentrum jobcoachorganisaties in.

Daarnaast bezocht de inspectie een school die al wel een goed stageprogramma heeft opgezet. Deze school had echter nog geen systeem om de leerlingen na het verlaten van de school te volgen en er was ook geen vorm van begeleiding van de leerlingen na het verlaten van de school.

Twee van de scholen die door de inspectie zijn bezocht hadden geen enkele vorm van arbeidstoeleiding voor de leerlingen. Hier was dus nog geen stageopleiding opgezet en geen instrumenten om de leerlingen na het verlaten van de school nog te volgen. Deze scholen kunnen daarmee ook geen invloed uitoefenen op de richting die de leerlingen na het verlaten van de school opgaan⁷.

Tenslotte is het zo dat de ZMOK scholen door de onderwijsinspectie worden beoordeeld op de onderwijstaken. Vanuit de wet heeft de school geen arbeidstoeleidende taken. Daar waar de scholen hier wel activiteiten in ontplooien, wordt er volgens de geïnterviewde scholen door de onderwijsinspectie zowel positief als negatief over geoordeeld.

2.2 Keuzes van jongeren en hun ouders over werk en vervolgonderwijs

Jongeren in het ZMOK onderwijs kiezen relatief vaak voor het doorstromen naar een vervolgopleiding. De volgende factoren spelen een rol bij die keuze. Jongeren in het ZMOK-onderwijs, met name de jongere met iets hogere verstandelijke capaciteiten overschatten vaak hun eigen mogelijkheden. Ook hun ouders overschatten vaak de mogelijkheden van hun kinderen. Uit de interviews blijkt dat het regelmatig voorkomt dat leerlingen in het ZMOK-onderwijs en ook hun ouders ontkennen dat er sprake is van een handicap. Dat heeft tot gevolg dat hun verwachtingen van de eigen mogelijkheden van de jongere veel te hoog zijn. Daarenboven willen de leerlingen en hun ouders niet dat de jongere het (stigmatiserende) stempel van Wajong of Wsw krijgt. Door de overschatting van de eigen mogelijkheden denken ze dat ze zonder begeleiding wel aan het werk komen.

2.3 Keuze voor Wajong en/of Wsw

De jongeren van de ZMOK scholen maken nauwelijks gebruik van de Wajong of de Wsw. De redenen zijn dat de leerlingen en hun ouders de mogelijkheden van de jongere overschatten, en dat ouders niet willen dat de jongere een stempel krijgt van Wajong of Wsw. Daarnaast, blijkt uit de interviews, dat de scholen vaak het aanvragen van een Wajonguitkering ontmoedigen, omdat zij van mening zijn dat de Wajong “luie werknemers” creëert. Verder voldoen jongeren uit de ZMOK scholen vaak niet aan de wettelijke criteria voor een Wajonguitkering. Deze jongeren hebben gedrags-opvoedingsproblemen waar niet altijd een psychische stoornis of medische oorzaak aan ten grondslag ligt. Een groot deel van de leerlingen van het ZMOK komt daardoor niet in aanmerking voor een Wajonguitkering.

De meeste ZMOK scholen onderhouden wel incidenteel contacten met UWV voor de jongeren die wel in aanmerking komen voor de Wajong. Over het algemeen hebben deze scholen geen structurele netwerkcontacten met UWV.

⁷ Voor het VSO onderwijs is het voornemen om in 2009 een uitstroombmonitor te starten waarbij per leerling geregistreerd wordt waar de leerling naar toe uitstroomt. Deze uitstroombmonitor zal door de WEC-raad, met subsidie van OCW worden vormgegeven.



2.4 Keuze voor een vervolgopleiding

De meeste ZMOK scholen hebben nog slecht zicht op waar de jongeren terecht komen na school. Als de school hen al in beeld heeft dan geeft dit een zeer divers beeld. Er kan een grove onderverdeling worden gemaakt in uitstroom naar regulier werk met of zonder begeleiding van een jobcoach, Wsw, ROC en AWBZ-dagbesteding. Ook zijn er jongeren die in de criminaliteit belanden, vooral als ze na school geen begeleiding krijgen van hun ouders of van instanties. Wat de verhoudingen zijn tussen de verschillende richtingen van uitstroom is niet aan te geven. Daarvoor ontbreekt de informatie bij de scholen.

Jongeren in het ZMOK onderwijs hebben vaak voldoende verstandelijke capaciteiten om door te stromen naar een vervolgopleiding⁸ maar hun psychische problemen kunnen hierbij echter in de weg staan. Op grond van hun verstandelijke capaciteiten overschatten ze hun mogelijkheden. De leerlingen hebben echter begeleiding nodig bij het volgen van hun vervolgopleiding. Daarvoor kunnen de leerlingen een leerlingengebonden rugzakje krijgen. Het Regionaal Expertise Centrum verzorgt hiervoor de indicatie.

Een van de geïnterviewde scholen signaleert hierbij het probleem dat een leerling na afloop van de leerperiode in het ZMOK-onderwijs, te “goed” wordt bevonden voor een indicatie van het Regionaal expertise centrum (REC)⁹ en niet in aanmerking komt voor een zogenaamd rugzakje. Sommige geïnterviewde scholen verzorgen in die gevallen zelf nog gedurende een jaar de financiering voor extra begeleiding van deze leerlingen uit eigen middelen.

Daarnaast noemt een geïnterviewde school het probleem dat er wel een REC indicatie wordt afgegeven, maar dat de begeleiding pas laat, bij ingang van het nieuwe schooljaar start. De sociale begeleiding door de ambulante begeleider in het regulier onderwijs zou eigenlijk al moeten beginnen bij het verlaten van het ZMOK onderwijs, omdat er bij de overgang van de scholen veel verandert voor de jongere. Zonder begeleiding in deze fase is het risico van uitval groter. Begeleiding start nu bij aanvang van het nieuwe schooljaar, dat is te laat omdat op dat moment er nog geen gelegenheid is geweest een vertrouwensrelatie op te bouwen tussen begeleider en jongere en de begeleiding daardoor in het begin nog niet adequaat genoeg is. Dit terwijl goede begeleiding tijdens de start van de opleiding cruciaal is. Dat maakt het risico van uitval groter.

⁸ Landelijk blijken ca 25 procent van de leerlingen door te stromen naar een vervolgopleiding in het reguliere onderwijs (uitstroomcijfers VSO 2006).

⁹ Het REC is de overkoepelende organisatie voor het voortgezet speciaal onderwijs (VSO).



2.5 Mogelijkheden voor verbetering van de arbeidstoeleiding

Daar waar de school een goed opgezette stage- en begeleidingstraject heeft zie je dat de school veel kan doen om de verwachtingen van een leerling reëler te maken. Door leerlingen via stages te laten ontdekken waar hun capaciteiten liggen (maar ook waar ze niet liggen) en door goede voorlichting ook aan de ouders, krijgen zowel de leerlingen als de ouders langzaam maar zeker een reëler beeld van de mogelijkheden van de leerling en de mogelijkheden op de school. Van wezenlijk belang is ook het laten groeien van een vertrouwensrelatie tussen leerling en stagedocent.

UWV zegt dat jongeren die geen recht hebben op een Wajong uitkering soms wel in aanmerking kunnen komen voor de Structureel Functionele Beperkingen (SFB)-status. Deze SFB-status maakt een deel van het re-integratieinstrumentarium van de Wajong toepasbaar zonder dat een Wajonguitkering hoeft te worden aangevraagd of toegekend. Hierdoor is het gemakkelijker om de jongere te plaatsen bij een werkgever. Met een SFB-status is er voor deze jongeren ook de mogelijkheid van begeleiding door een jobcoach.



3 Scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen (ZMLK)

Op ZMLK scholen zitten jongeren met beperkte verstandelijke vermogens, met een IQ tot 60 (soms in combinatie met een psychische stoornis, bijvoorbeeld ADHD). Het ZMLK onderwijs behoort evenals het ZMOK onderwijs tot het VSO (cluster 3).

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de jongeren tijdens de schoolperiode begeleid worden door de scholen bij het keuzeprocess richting arbeid of vervolgopleiding, en hoe ze begeleid worden bij de overgang van de school naar een arbeidsplaats of vervolgopleiding. Ook wordt beschreven welke factoren van invloed zijn op de keuzes die de jongeren uit het ZMLK onderwijs maken voor vervolgonderwijs of werksoort. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk gebaseerd op interviews met vier ZMLK scholen in vier verschillende regio's.

3.1 Mate van arbeidstoeleiding tijdens de schoolperiode

Bij de geïnterviewde ZMLK scholen constateerde de inspectie een tendens naar steeds meer arbeidstoeleiding. De inspectie heeft bij de onderzochte scholen grote verschillen gezien in de mate van arbeidstoeleiding.

De scholen hebben vanuit de Wet op het Primair Onderwijs nog geen wettelijke taakopdracht om arbeidstoeleiding te verzorgen. Ook de reguliere financiering sluit hier nog niet bij aan. Die is ook nog afgestemd op de onderwijstaken van de ZMLK scholen. Scholen die de arbeidstoeleidende taken willen intensiveren zijn hiervoor dan ook afhankelijk van de eigen creativiteit en de bereidwilligheid van de directe omgeving of financiering van arbeidstoeleidende taken te realiseren valt.

Ook bleek uit de interviews met de scholen dat de onderwijsinspectie nog niet bij alle scholen aansluit op de ontwikkeling naar meer arbeidstoeleiding. De Onderwijsinspectie rekent soms nog te veel af op onderwijsnormen. Dit kan ook belemmerend werken voor scholen om de arbeidstoeleiding te intensiveren. Momenteel is een wetswijziging in voorbereiding waarbij arbeidstoeleiding en de daarbij behorende financiering in de wettelijke taakopdracht van de scholen wordt opgenomen.¹⁰

Alle onderzochte scholen werken met stages en stagebegeleiding. Hoe dit ingevuld wordt is wisselend. In hoeverre stageplaatsen uiteindelijk kunnen resulteren in arbeidsplaatsen is ook wisselend, maar ook afhankelijk van de regionale mogelijkheden.

Stages en de rol van de stagebegeleider van de school kunnen een grote rol kunnen spelen bij de keuzes die een leerling maakt. De scholen onderkennen het belang dat de ouders hierbij betrokken worden.

¹⁰ Zie de voetnoten 5 en 6.



3.2 Invloed van de ZMLK school op de keuze voor werksoort of vervolgopleiding

Er is een duidelijk verband te zien in de uitstroomcijfers van onderzochte ZMLK scholen en de mate van arbeidstoeleiding. Bij één school waar de arbeidstoeleiding het sterkst ontwikkeld was, zagen wij een uitstroom naar werk in Wsw-verband van 90% waarvan zelfs 75% in de vorm van begeleid werken bij een reguliere werkgever. Bij andere ZMLK scholen waar arbeidstoeleiding minder intensief is, constateert de inspectie dat de uitstroom naar dagbesteding beduidend groter is.¹¹ De inspectie trekt uit het voorgaande de conclusie dat er meer mogelijkheden voor jongeren in het ZMLK-onderwijs zijn wanneer de voorbereiding op en begeleiding naar arbeid zou worden geïntensiveerd. Dat vereist wel specifieke financiële regelingen en een bijzondere betrokkenheid van de docenten. Ook zijn ZMLK-scholen die minder aan arbeidstoeleiding doen, minder geneigd om een Wsw-indicatie aan te vragen omdat gehandicapten met een Wsw-indicatie niet meer in aanmerking komen voor een AWBZ-indicatie dagbesteding.

3.3 Aspecten die meewegen in de keuzes voor arbeid van de jonggehandicapten

Algemeen kwam in de interviews naar voren dat er vier aspecten zijn die meewegen in de keuzes van jonggehandicapten en hun ouders. Ten eerste zoeken ouders, en de jongeren zelf, veiligheid en geborgenheid. Vaak is de keuze dan AWBZ-dagbesteding. Als het haalbaar is voor de jongere wordt er ook gekozen voor de Wsw, omdat de Wsw een beschermde werkomgeving biedt. Ook biedt de Wsw een terugvalmogelijkheid als begeleid werken mislukt. De Wa-jong biedt geen baangarantie bij het werken bij een reguliere werkgever. In de tweede plaats hebben de jongeren een te hoog zelfbeeld, of is er sprake van te hoge verwachtingen van de jongere bij de ouders. In de derde plaats is stigmatisering een reden voor ouders en leerlingen om in eerste instantie niet te kiezen voor een Wsw-werkplek. Dat speelt met name bij bepaalde bevolkingsgroepen een rol. Soms speelt een geloofsovertuiging mee, dat een handicap een straf van hogerhand is. Bij de ZMLK scholen speelt het aspect van stigmatisering minder dan bij praktijkscholen. Begeleid werken vanuit de Wsw bij een reguliere werkgever is een oplossing. Dat wordt als minder stigmatiserend ervaren. In de vierde plaats spelen bij de keuze van een werkplek vooral aspecten als een plezierige werkomgeving en leuke collega's. Financiële motieven spelen volgens de geïnterviewde personen geen enkele rol bij keuzes die jongeren maken;

¹¹ Uit landelijke cijfers blijkt dat voor alle ZMLK-scholen samen het grootste deel nog uitstroomt naar een vorm van (arbeidsmatige)dagbesteding. (uitstroomcijfers VSO, 2006).



3.4 Begeleiding bij het verlaten van de school

Overschatting van mogelijkheden bij jongeren en ouders is een risico voor latere uitval. De school speelt een belangrijke rol om de jongeren en ouders een zo realistisch mogelijk beeld te geven van de mogelijkheden. Dit kan door gesprekken met leerling en ouders en het zoeken van goede stageplekken waarin de leerling kan ontdekken waar zijn mogelijkheden, onmogelijkheden en interesses liggen. Sommige scholen stellen dat de school weliswaar veel kan willen sturen, maar als de jongeren en ouders iets anders in hun hoofd hebben, je daar weinig aan kunt veranderen. Andere scholen zijn positiever over hun beïnvloedingsmogelijkheden.

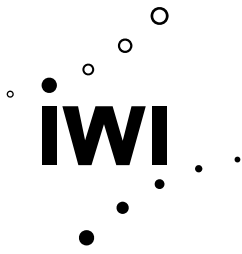
De begeleiding in de overgang van school naar werk is zeer belangrijk, temeer omdat de categorie ZMLK jongeren veelal na het verlaten van de school pas aan de puberteit beginnen. De overgang moet geleidelijk plaatsvinden. Op de eerder besproken school waar sprake was van veel arbeidstoeleiding tijdens de schoolperiode werd benadrukt dat de school hier een belangrijke rol in kan spelen, omdat de jongere vertrouwd is met zijn stagedocenten. Op deze school wordt als begeleiding bij het verlaten van de school nog maximaal vijf jaar, afhankelijk van de ervaring van de jongere, na het afronden van de school begeleiding gegeven bij het vinden van werk of bij het werk zelf. Via een warme overdracht wordt vervolgens de begeleiding van de school overgedragen. Die school heeft voor die extra begeleiding diverse externe financieringsbronnen gecreëerd.

Een van de geïnterviewde scholen stelde dat “de meeste leerlingen wel terecht komen” en de begeleiding door de school na afloop van de schoolperiode zonder veel extra tijd en geld kan worden gegeven. Weer een andere school participeert in een zeer goed lopend netwerk met onder andere MEE waardoor deze school de mogelijkheid heeft na afloop van de schoolperiode MEE te betrekken bij de begeleiding van de ex-leerling.

3.5 Mogelijkheden voor verbetering

Er zijn nog grote verschillen tussen de scholen in de mate waarin arbeidstoeleiding is vormgegeven.

Uit het voorbeeld van de school die veel aan arbeidstoeleiding doet, concludeert de inspectie dat er meer mogelijkheden zijn voor jongeren in het ZMLK-onderwijs om door te stromen naar de Wsw en werk als de voorbereiding op en begeleiding naar arbeid wordt geïntensiveerd. Dat vereist wel specifieke financiële regelingen en een bijzondere betrokkenheid van de docenten. Ook lukt het scholen in verschillende mate om financiers te vinden voor de begeleiding van leerlingen na hun schoolperiode. Momenteel is er ook een wetswijziging in voorbereiding die de financiering voor de begeleiding regelt.





4 Praktijkscholen

Jongeren op de praktijkschool hebben een IQ tussen de 60 en 80. Deze jongeren zitten tot en met het schooljaar waarin ze 18 jaar worden op school¹².

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de jongeren tijdens de schoolperiode begeleid worden door de scholen bij het keuzeproces richting arbeid of vervolgopleiding, en hoe ze begeleid worden bij de overgang van de school naar een arbeidsplaats of vervolgopleiding. Ook wordt beschreven welke factoren van invloed zijn op de keuzes die de jongeren op de praktijk scholen maken voor vervolgonderwijs of werksoort. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk gebaseerd op interviews met acht praktijk scholen in vier verschillende regio's.

4.1 Mate van arbeidstoeleiding tijdens de schoolperiode

De praktijk scholen hebben in tegenstelling tot de ZMOK en ZMLK scholen wel arbeidstoeleiding als wettelijke taakopdracht. Als vanzelfsprekend wordt op de praktijk scholen dan ook meer aan de voorbereiding op de arbeidsmarkt gedaan. Oriëntatie en voorbereiding op de arbeidsmarkt gebeuren via stages. De leerlingen kunnen allerlei richtingen uitproberen om hun keuze te bepalen.

4.2 Invloed van de praktijk school op de keuze van de leerling

Uit de interviews op de praktijk scholen kwam naar voren dat de school, in de persoon van de stagebegeleider, invloed uitoefent op de keuze naar arbeid van de jonggehandicapte. Dit gebeurt enerzijds door de keuze van de stageplaatsen. Hierbij kan de leerling ontdekken naar welke werksoort en welke werkomgeving zijn voorkeur uitgaat. Ook kan hij op deze wijze ontdekken welk werk wel en welk werk niet geschikt is met zijn capaciteiten. Scholen overleggen met ouders en leerlingen en geven advies. Dit advies kan een grote rol spelen in de keuzes. Leerlingen en ouders zijn zelf vaak niet goed in staat om alle mogelijkheden te overzien en de juiste keuze te maken. De focus van het praktijkonderwijs is gericht op arbeid bij reguliere werkgevers, al dan niet met hulp van het Wajong instrumentarium. Wsw is een secundaire optie.

Uit informatie van het ministerie van OCW blijkt dat in het verleden praktijk scholen al veel invloed hadden op de arbeidskeuze van de leerling. De leerling zelf werd hierin niet zozeer betrokken. Het bleek echter dat veel leerlingen bij de eerste stage uitvielen en het koste moeite om het proces van arbeidskeuze weer op gang te krijgen. Op dit moment betrekken daarom veel scholen de leerling actief bij de keuze voor de stageadressen en de beroepsrichting en laten de eerste stappen hierin over aan de leerlingen en hun ouders.

¹² Met toestemming van de inspectie van onderwijs is het mogelijk om nog een jaar langer op school te blijven.



Door middel van coachingsgesprekken wordt door de stagebegeleider hierbij aangestuurd op een haalbare stage die binnen de interesse van de leerling valt en ook binnen zijn mogelijkheden. Deze aanpak blijkt in de praktijk vruchten af te werpen.

4.3 Begeleiding bij het verlaten van de school

Op alle onderzochte scholen voor praktijkonderwijs doen de stagedocenten minimaal één jaar aan nazorg na uitstroom in arbeid. Deze scholen hebben dit op verschillende manieren ingevuld en gefinancierd. Deze nazorg is echter niet verplicht. Volgens informatie van het Ministerie van OCW is er de afgelopen periode op diverse wijzen invulling gegeven aan begeleidingstrajecten voor deze jongeren. Bijvoorbeeld kunnen scholen met toepassing van de regeling doorontwikkeling praktijkonderwijs investeren in samenwerking met arbeidsmarktinstaties en de zorg voor de leerling na het verlaten van de school. Op die manier kan een warme overdracht worden bewerkstelligd. Uit de op de scholen gehouden interviews bleek dat deze samenwerking nog niet altijd goed verliep. Ook bleek dat de begeleiding per leerling toch maatwerk is. Op de onderzochte scholen zag de inspectie dat sommige scholen eigen jobcoaching opzetten of er samenwerkingsverbanden zijn met jobcoachorganisaties. Afstemming vindt plaats met UWV, als financier van de jobcoaching.

4.4 Keuze voor de Wsw

De keuze voor de Wsw geschiedt doorgaans op inhoudelijke gronden, namelijk dat Wsw als arbeid voor de jongere het meest geschikt is. Financiële motieven spelen geen rol. De wachtlijstproblematiek speelt soms ook mee om niet voor de Wsw te kiezen, dan wel de jongere al op jongere leeftijd te indiceren. Diverse praktijkscholen maken melding van wachtlijsten die kunnen oplopen tot 2 à 3 jaar. Aangegeven wordt wel dat incidenteel via de Wajong met voorsteltrajecten de wachttijd wordt ingevuld. UWV vergoedt dan 85 procent van het minimumloon.

Uit de interviews bleek dat voor veel jongeren op de praktijkschool het Wsw-bedrijf een stigma heeft: “zij willen niet tussen de gekken zitten”. Als leerlingen de Wsw kennen vanuit stages of familieleden die er werken, dan ziet de inspectie dat het beeld neutraal tot positief is.

4.5 Keuze voor de Wajong

Veel leerlingen en de ouders zien de Wajong of SFB-status (structureel functionele beperkingen) als stigmatiserend en doen dan ook geen aanvraag, terwijl dit wel wenselijk is voor het kunnen realiseren van een arbeidsplaats (inzet jobcoach en/of loondispensatie). Naast acceptatieproblemen kunnen ook culturele of religieuze aspecten ten grondslag liggen aan het niet aanvragen van de Wajonguitkering of SFB-status.

De financieel gunstigere beloning in de Wsw (ten opzichte van de Wajong) hebben volgens de geïnterviewde scholen geen invloed op de keuze voor Wsw. De arbeidsmogelijkheden van de leerling staan centraal in de keuze en de eerste focus is daarbij op regulier werken. De uitstroomcijfers van de geïnterviewde scholen onderbouwen dit.

Plaatsingen in betaald werk worden in de meeste gevallen geregeld in overleg met de ADj-en van UWV. Deze kan dan de verschillende re-integratieinstrumenten inzetten die er voor zorgen dat de plaatsing gerealiseerd wordt. In alle onderzochte gebieden ziet de inspectie dat de ADj-en van UWV en de stagedocenten van het praktijkonderwijs korte lijnen met elkaar onderhouden om dergelijke zaken te regelen. In de formele contacten worden zaken vastgelegd en geregeld, zoals Wajong of SFB-status. Nadien kunnen plaatsingen met regelingen snel en informeel geregeld worden.

4.6 Keuze voor vervolgonderwijs

Op alle onderzochte scholen zijn vanuit het praktijkonderwijs contacten / afspraken of samenwerkingsverbanden met het ROC om voor leerlingen vervolgonderwijs (beroepsopleidende leerweg - BOL - opleidingen) te realiseren op een voor hen haalbaar (assistent) niveau 1. De leerlingen kunnen dit onderwijs volgen op de praktijkschool met de benodigde begeleiding waarbij het ROC verantwoordelijk is voor examinering en diplomering. Onderdeel van een dergelijke vervolgopleiding is het doorlopen van stages. Daarbij is de inzet van een jobcoach nodig maar er zijn daarvoor geen financiële middelen. UWV kan geen jobcoaching financieren omdat het om stages gaat en niet om arbeid.¹³

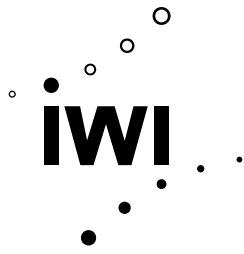
Leerlingen kiezen echter vaak ook voor een vervolgonderwijs op het ROC. Dit ondanks een contra-indicatie van de school. Zelfoverschatting ligt daaraan ten grondslag en het halen van een diploma (en daarmee een startkwalificatie) is voor de leerling zelf en vaak ook voor de ouders zeer belangrijk. Het risico van uitval is hier echter groot omdat er te weinig begeleiding is, en daarnaast omdat het niveau te hoog is en de scholen te groot zijn.¹⁴

4.7 Rol van stagedocenten bij het opvangen van de uitval uit de praktijkscholen

Uit de interviews bleek dat stagedocenten, uitvallers die zich melden bij de school extra begeleiding geven zodat ze weer op een passend traject richting werk worden geplaatst. Hier is dus sprake van vrijwillige melding door de ex-leerling, vaak omdat er toch sprake is van een vertrouwensband. Het is niet gebleken dat opvang bij uitval structureel is geregeld.

¹³ Om de overgang van onderwijs naar arbeid soepel te laten verlopen, wordt onder verantwoordelijkheid van de minister van SZW in overleg met OCW een landelijke pilot uitgevoerd in 2009 om jobcoaches al in de laatste fase van de onderwijsloopbaan (praktijkonderwijs en VSO onderwijs) in te zetten.

¹⁴ Aan dit probleem wordt ook aandacht besteedt in de bijlage bij de brief van de staatssecretaris van OCW van november 2008 aan de voorzitter van de Tweede Kamer (tweede voortgangsrapportage Passend Onderwijs).





5 Sluitende aanpak voor uitvallers

In de vorige hoofdstukken zijn de bevindingen weergegeven over de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten door de scholen. Hier werd duidelijk dat het risico van uitval bij schoolverlaters groot is als de jongere niet de juiste begeleiding krijgt of de jongere een vervolgopleiding of werk kiest dat te hoog gegrepen is. In dit hoofdstuk wordt beschreven wat er met deze jonggehandicapten gebeurt. Hierbij wordt de vraag beantwoord of er sprake is van een sluitende aanpak.

5.1 Vroegtijdige schoolverlaters

De jongeren die vroegtijdig uitvallen, hebben een verschillende achtergrond. Ten eerste is er in de vervolgopleiding een groot aantal jongeren dat binnen een jaar uitvalt. Deze jongeren verlaten de vervolgopleiding, omdat het te hoog gegrepen is, of omdat ze niet de begeleiding krijgen die ze nodig hebben. Ook binnen het ZMOK-onderwijs kan dit probleem een rol spelen. Door de massaliteit van deze vervolgopleidingen en hun onderwijsvorm wordt niet tijdig onderkend dat deze leerlingen daadwerkelijk het onderwijs hebben verlaten.

Ten tweede bestaat de uitval uit een groot aantal jongeren die proberen op de reguliere arbeidsmarkt, zonder ondersteuning van een Wajonguitkering of de Wsw, een inkomen te verwerven. Veel van deze jongeren redden het niet op de arbeidsmarkt en verdwijnen uit beeld.

5.2 In beeld houden van jongeren die uitvallen

Het is lang niet altijd duidelijk wat er met de jongeren gebeurt die uitvallen en welke instantie deze jongeren vervolgens weer oppakt voor verdere begeleiding. De jongeren worden niet gevolgd in hun loopbaan door de scholen. Ook melden ROC's niet (tijdig) dat er leerlingen uitgevallen zijn.

Voor de uitvallers zijn er een aantal mogelijkheden om de draad weer op te pakken. Ze kunnen zich melden bij het jongerenloket, met een concrete hulpvraag aankloppen bij MEE¹⁵ of zich melden bij UWV voor verdere begeleiding naar werk. Vanwege het ontbreken van een volgsysteem komt de actie veelal niet van de instanties zelf. In het geval dat het om een Wajonger gaat die uit werk is uitgevallen, krijgt UWV dat weliswaar op de uitkeringsafdeling te horen maar meldt dat vervolgens niet standaard aan de ADJ¹⁶.

¹⁵ MEE is een onafhankelijke door de overheid gefinancierde instelling die allerlei soorten hulpverlening biedt aan iedereen met een handicap, beperking of chronische ziekte.

¹⁶ UWV werkt op dit moment aan verandering hierin. Ziekmeldingen Wajong bijvoorbeeld lopen nu grotendeels via werkgeversservicepunt Wajong. De betrokken ADJ krijgt zondig een melding. CWI (UWV WERKbedrijf) werkt aan het in beeld krijgen van Wajongers opdat de ADJ kan worden betrokken bij zelfmelders op de Werkpleinen.



5.3 Jongerenloketten

Om te voorkomen dat jonggehandicapten tussen wal en schip dreigen te vallen zijn er in de afgelopen jaren de zogenaamde jongerenloketten (zie bijlage) opgericht. Deze jongerenloketten streven naar een sluitende aanpak. In dat kader onderhoudt het jongerenloket ook contacten met scholen. In een van de grote steden werd ervan melding gemaakt dat contacten van de jongerenloketten met de praktijkscholen goed verliepen, maar contacten met het VSO onderwijs nauwelijks tot stand kwamen (in de overige regio's is dit in het onderzoek te weinig naar voren gekomen om hierover uitspraken te doen) Ook met diverse hulpverleners in het netwerk rondom de jonggehandicapten probeert men tot afspraken te komen om de sluitende aanpak zoveel mogelijk te bereiken. Grote "lekken" in deze sluitende aanpak zijn de jongeren die een vervolgopleiding proberen te volgen (ROC's) en hierin niet slagen en jongeren die uitstromen vanuit het VSO onderwijs, met name de ZMOK scholen.

Voor jongeren die voortijdig uitvallen uit het onderwijs (dus zonder startkwalificatie dan wel voor het bereiken van de leeftijd van 23 jaar) is de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) als onderdeel van het Jongerenloket ingesteld. De scholen moeten deze jongeren hier via de gemeente melden. Het RMC probeert zo veel mogelijk met alle betrokken instanties samen te werken.

5.4 Mogelijkheden voor verbetering

Al met al kan geconcludeerd worden dat er de laatste jaren veel gedaan wordt om een sluitende aanpak te bereiken om ervoor te zorgen dat jongeren op de rails blijven en weer komen en hierbij worden geholpen in hun keuzes voor hun loopbaan. Het is echter nog steeds zo dat grote groepen jongeren "buiten de boot" blijven vallen. Een deel van deze problematiek kan mogelijk verminderd worden door het creëren van een "warme overdracht" voor jongeren uit het VSO onderwijs (met name het ZMOK onderwijs) en het creëren van mogelijkheden om tijdig de uitval vanuit ROC's te onderkennen en te begeleiden.



6 Rol van begeleidende instanties buiten het onderwijs

Tijdens en na de schoolloopbaan zijn er contacten tussen de jonggehandicapte en instanties die niet tot het onderwijsveld behoren. In dit hoofdstuk worden de rollen van deze begeleidende instanties beschreven.

6.1 Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

De arbeidsdeskundige voor jonggehandicapten (ADj) werkzaam bij UWV heeft over het algemeen een goed contact met de school en verzorgt ook voorlichtende taken aan ouders en leerlingen. De rol van de ADj bij het keuzeprocess van de leerling is meer indirect: het voortouw ligt bij de begeleider van school, maar die begeleider kan wel afstemmen met de ADj. Met name in het ZMLK-onderwijs en het praktijkonderwijs zijn er structurele contacten tussen school en de ADj van UWV. Alle leerlingen worden periodiek doorgesproken. Hier is sprake van een goede samenwerking tussen ADj en de school waarbij de ADj zijn kennis van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor deze jongeren kan inbrengen en de stagebegeleider van school zijn kennis en ervaring met de specifieke leerling hierop aan kan laten sluiten. Hierdoor kan hij gericht de leerling begeleiden in zijn keuzes. Meestal is er sprake van een vaste ADj als aanspreekpunt voor de school. Dat werkt prima, men weet elkaar sneller te vinden en de samenwerking verloopt soepeler.

Tussen de onderzochte scholen uit het ZMOK-onderwijs en UWV is nog geen sprake van een structurele samenwerking. Dat is jammer vindt de inspectie want ook voor deze scholen zou bij de begeleiding van hun leerlingen de kennis en ervaring van de ADj van groot nut kunnen zijn.

Voor jongeren die na school in eerste instantie niet een Wajonguitkering aanvragen maar daar op latere leeftijd toch op terugkomen speelt de ADj in het keuzeprocess een veel prominentere en directere rol. Er is daadwerkelijk sprake van advisering ten aanzien van de keuze.

UWV heeft ook een belangrijke rol indien een Wajonger uitvalt uit een werksituatie. De ADj'er moet dan opnieuw bezien welke begeleiding nodig is voor die persoon. Het probleem dat daarbij is gesignaleerd, is dat bij uitval de uitkeringsdeling van UWV dat wel te horen krijgt, maar niet standaard doorgeeft aan de ADj'er. De ADj'r onderneemt daardoor geen actie om de Wajonger weer op te pakken.



6.2 MEE

Over het algemeen houdt MEE zich meer bezig met de sociale zorgproblematiek rond een jonggehandicapte. Voor wat betreft de jonggehandicapte schoolverlaters is de inspectie in dit onderzoek niets gebleken van een prominente rol van MEE in het keuzeproces naar arbeid.

Over het algemeen is het contact tussen scholen en MEE niet groot. Dat is op zich ook wel te verwachten omdat MEE rechtstreeks werkt met de cliënten zelf en hun ouders. Er moet sprake zijn van een door hen gestelde hulpvraag, dus niet een hulpvraag via een school of andere instantie. De inspectie heeft geconstateerd dat het per regio sterk kan verschillen hoe strikt MEE met het uitgangspunt van de hulpvraag omgaat. In de regio's waar MEE zich minder strikt opstelt, ziet de inspectie ook een betere samenwerking met de scholen.

MEE speelt vaker een rol bij de sluitende aanpak van de jonggehandicapten die tussen wal en schip dreigen te raken. Deze jongeren kunnen via MEE verwezen worden naar bijvoorbeeld UWV.

6.3 SW- bedrijven

Het is in dit onderzoek niet gebleken dat SW-bedrijven een directe rol spelen in het keuzeproces van de jonggehandicapte richting werk. Wel is het zo dat zij leerlingen de gelegenheid geven bij SW-werkbedrijven stages te lopen waardoor een potentiële Wsw-gerechtigde scholier ervaring op kan doen met werken in Wsw-verband. Ook ouders zijn welkom (maar gestimuleerd door school en niet door het SW-bedrijf) om rond te kijken op een Wsw-werkplek.

Een negatieve rol in het keuzeproces spelen de lange wachtlijsten. De inspectie constateert dat vooral praktijkscholen vaak afzien van het aanvragen van een Wsw-indicatie vanwege de lange wachtlijsten. Aangegeven werd wel dat incidenteel via Wajong voorschakeltrajecten de wachttijd wordt ingevuld, UWV financiert hier aan mee (de "85 procent-regeling"). Ook zijn er gemeenten die de recent ontstane wettelijke mogelijkheid om bij de plaatsing vanaf de wachtlijst voorrangsgroepen aan te wijzen hebben benut. Zij hebben bijvoorbeeld Wajong/schoolverlaters in hun wachtlijstverordening als voorrangsgroep aangemerkt.

Er is een groep mensen die aangewezen is op het beschermde werkbedrijf van de Wsw. De inspectie constateert echter dat er WSW bedrijven zijn die een omslag maken of hebben gemaakt van werkbedrijf naar arbeidsontwikkelbedrijf. Door deze omslag verdwijnen er mogelijkheden voor beschermt werken die hard nodig zijn, mede als opstapje naar het begeleid werken bij een reguliere werkgever.



6.4 Onafhankelijk Arbeidsadviseur

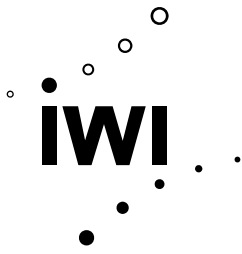
Uit de gesprekken met de arbeidsadviseur in de onderzochte regio's bleek dat in alle gevallen de arbeidsadviseurs zelf van mening waren dat hun rol in het keuzeproces zelf gering is. Op het moment dat een jonggehandicapte bij een arbeidsadviseur komt is dit keuzeproces vaak al in volle gang dan wel afgerond.

6.5 Indicatiestellingen

De inspectie wil bij deze gelegenheid en met een verwijzing naar het SER advies "Meedoen zonder beperkingen" ingaan op het knelpunt van de vele indicaties die er voor jonggehandicapten bestaan en niet op elkaar aansluiten. De inspectie deelt de mening van de SER dat onder meer als gevolg hiervan sprake is van bureaucrativering en dat de cliënt daardoor steeds opnieuw procedures moet doorlopen. De SER adviseert een integrale indicatie die verder uitgewerkt moet worden naar een meer handelingsgerichte diagnostiek. Op dit moment is de indicatie meer gericht op het uitsluiten van mensen en hun mogelijkheden.

De inspectie merkt hierbij op dat uit het onderzoek is gebleken dat scholen een belangrijke rol vervullen in het begeleiden van cliënten in het "doolhof van indicaties". Gehandicapte schoolverlaters zelf hebben daardoor minder last van de bureaucratische procedures.

Scholen kunnen evenwel het probleem niet oplossen dat indicaties niet op elkaar aansluiten. Hiervoor heeft de inspectie al het voorbeeld beschreven dat indicaties voor het ZMOK-onderwijs geen garantie geven voor een Wajonguitkering met de bijbehorende begeleiding, die echter vaak wel nodig is.



7 Samenvatting en conclusies

De inspectie heeft onderzocht wat de rol van de (overheids)instanties is bij de keuze naar werk die jonge arbeidsgehandicapten maken voor ofwel werken in het reguliere arbeidsproces (met eventueel aanvullende instrumenten) ofwel werken in Wsw-verband

De inspectie constateert dat scholen van grote invloed zijn op de keuzes die jongeren maken over hun loopbaan na het afronden van de school. Dat doen zij zo veel als mogelijk in samenspraak met de jongeren en hun ouders. Ook spelen scholen soms een grote rol in de overgang van school naar werk. In de naschoolse periode komen andere instanties in beeld. Hierna beschrijft de inspectie de belangrijkste bevindingen die bepalend zijn bij de keuzes van jongeren over hun loopbaan¹⁷.

Het algemene beleid van de overheid is inzet op een grotere participatie van de meer kwetsbare groepen in de samenleving. Bij de onderzochte scholen zie je dan ook een tendens naar meer arbeidstoeleiding in het onderwijs. Voor de praktijkscholen zit arbeidstoeleiding al in het onderwijspakket zelf. Het behoort immers al tot het takenpakket voor het praktijkonderwijs. Bij de VSO scholen zie je hier een veel grotere diversiteit. Alle geïnterviewde scholen waren hier al mee bezig. Het stadium waarin ze zich bevonden was echter erg divers. Een van de redenen is dat op dit moment arbeidstoeleiding en de begeleiding hierbij voor het VSO onderwijs nog niet tot het officiële takenpakket behoort. Zichtbaar is dan ook dat diverse scholen op diverse manieren en met diverse vormen van financiering hier min of meer een weg in proberen te vinden.

Bij met name de praktijkscholen constateert de inspectie daarenboven dat de algemene maatschappelijke tendens tot het behalen van diploma's om zo goed mogelijk voorbereid te zijn op de vraag van de arbeidsmarkt hier ook zichtbaar is. Leerlingen willen, vaak tegen het advies van de leerkrachten in, doorgaan in vervolgonderwijs om een startkwalificatie te halen. In heel veel gevallen leidt dit tot voortijdige uitval uit dit vervolgonderwijs. Daarnaast zie je dat praktijkscholen samenwerkingsverbanden aangaan met vervolgoopleidingen om startkwalificaties te kunnen bieden aan hun leerlingen op een niveau dat wel haalbaar is.

De inspectie concludeert dat een intensivering van arbeidstoeleiding op de scholen (vooral VSO) kan bijdragen aan een grotere participatie van jonggehandicapten. Nu worden nog niet alle mogelijkheden van leerlingen benut, met als risico dat te veel jongeren onnodig onder hun niveau participeren. Bij scholen met meer aandacht voor arbeidstoeleiding is er meer uitstroom naar werk en minder uitstroom naar bijv. dagbesteding (ZMLK) of minder uitval (ZMOK).

¹⁷ Ook APE trekt vergelijkbare conclusies in haar onderzoek Evaluatie Jobcoaching Leo Aarts, Charlotte van Hout, Claartje Thijs en Krista Visscher, Ape rapport nr. 532.

Begeleiding bij de overgang van school naar werk is vervolgens cruciaal voor een geleidelijke overgang van school naar werk. Een goede begeleiding vermindert het risico van uitval later in de loopbaan. De inspectie ziet hier ook een rol weggelegd voor de scholen zelf (in ieder geval in de vorm van een warme en geleidelijke overdracht) omdat de jongeren op school vaak een vertrouwensband met de begeleidende leerkracht hebben opgebouwd. Daarnaast zou het goed zijn hier structureel een ADj van UWV bij te betrekken om zijn specifieke kennis van en ervaring met de mogelijkheden van deze jongeren de arbeidsmarkt te benutten¹⁸.

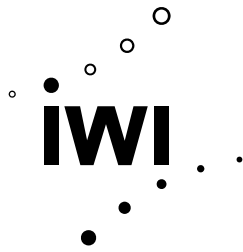
Uitval uit de vervolgopleiding of uitval uit werk is een groot risico voor de groep jonggehandicapten. Ook overschatting van capaciteiten en mogelijkheden door de jongeren en hun ouders kunnen hier een rol in spelen. In geval jongeren een vervolgopleiding gaan volgen moet er voldoende begeleiding zijn, mede om uitval te voorkomen. Ook begeleiding in de vorm van jobcoaching bij stages. Daar wordt nu nog niet goed in voorzien.¹⁹ Bij uitval uit een vervolgopleiding moet een duidelijk signaal afgegeven worden aan de instanties die de jongeren weer moeten oppakken. Het risico dat jongeren in de criminaliteit vervallen als zij uit beeld verdwijnen en geen begeleiding krijgen is niet ondenkbaar. MEE kan in situaties van uitval een goede rol vervullen door de jongeren te helpen en zo nodig door te verwijzen.

Tenslotte zijn er enkele specifieke problemen die de inspectie heeft gesignaleerd. De mogelijkheden van plaatsing bij een SW-bedrijf is niet in elke regio gelijk. De wachtlijsten verschillen en er zijn regio's waarin WSW bedrijven een omslag maken of hebben gemaakt van werkbedrijf naar arbeidsontwikkelbedrijf. Door deze omslag verdwijnen er mogelijkheden voor beschermt werken die hard nodig zijn. Dat is jammer omdat daarvoor in aanmerking komende gehandicapte leerlingen (met name uit het ZMLK onderwijs) dan vaak uitwijken naar de AWBZ-dagbesteding terwijl zij mogelijk hadden kunnen doorgroeien vanuit de beschutte Wsw-plek naar bijvoorbeeld begeleid werken bij een werkgever.

Voor de leerlingen uit het ZMOK-onderwijs geldt dat er veel jongeren zijn die gedragsopvoedingsproblemen hebben waar niet altijd een psychische stoornis of medische oorzaak aan ten grondslag ligt. Een groot deel van de leerlingen van het ZMOK komt daardoor niet in aanmerking voor een Wajonguitkering. Zij krijgen dan geen begeleiding van een ADj. Toch hebben deze leerlingen begeleiding naar een arbeidsplek nodig, de kans op uitval is thans erg groot. De kennis en ervaring van een ADj in goede samenwerking met de school zou hier van groot nut kunnen zijn.

¹⁸ UWV onderzoekt op dit moment deze optie middels onderzoek en een pilot verbetering transitie school-werk. Dit is gericht op praktijkonderwijs en VSO onderwijs.

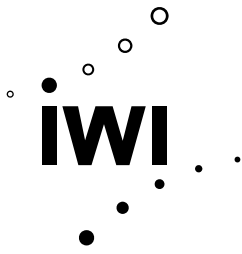
¹⁹ Zie voetnoot 8.



Tot slot

Om de ondersteuning aan jonggehandicapten te verbeteren, is er een aanpassing van regelingen, harmonisering van indicatiestellingen en ontschotting van financiering nodig. Dit heeft de SER al gesignaleerd in zijn advies “Meedoen zonder beperkingen”. Ook de inspectie zelf heeft op deze punten conclusies getrokken in haar rapport “Wajong en werk”. Daarnaast noemt ook de staatssecretaris van OCW deze verbeterpunten in haar brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van november 2008 (Tweede Voortgangsrapportage Passend Onderwijs).

Naast deze verbeterpunten die door meerdere instanties zijn genoemd, is er volgens IWI en de hierboven genoemde instanties een verandering van cultuur nodig, in het bijzonder op de scholen die geen arbeidstoeleiding in hun wettelijke taakopdracht hebben. Sommige van die scholen zijn al goed op weg maar andere scholen hebben een langere weg te gaan.





Bijlage

Beschrijving van de functies van betrokken instanties

Diverse instanties kunnen betrokken zijn bij de keuzes die jongeren maken bij de overgang van school naar werk, en in de fase daarna. Onderstaand wordt een korte beschrijving gegeven van de rol van die instanties. Achtereenvolgens komen aan bod: scholen, praktijkscholen, het jongerenloket, UWV/ arbeidsdeskundige-jonggehandicapten, de Sociale Werkvoorziening, ROC's, MEE en de onafhankelijke arbeidsadviseur.

Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO)

Zowel het speciaal basisonderwijs als het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) vallen onder de Wet op het Primair Onderwijs. Het VSO is geclusterd in Regionale Expertise Centra (REC's). Het VSO onderwijs wordt onderverdeeld in 4 clusters:

Cluster 1: visueel gehandicapte kinderen of meervoudig gehandicapte kinderen met een visueel handicap

Cluster 2: dove of slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden of meervoudig gehandicapte kinderen die een van deze handicaps hebben.

Cluster 3: lichamelijk gehandicapte kinderen, zeer moeilijk lerende kinderen (ZML) en langdurig zieke kinderen met een lichamelijk handicap, of meervoudig gehandicapte kinderen die een van deze handicaps hebben

Cluster 4: zeer moeilijk opvoedbare kinderen ZMOK, langdurig psychisch zieke kinderen anders dan met een lichamelijk handicap en kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten.

Het VSO onderwijs kent geen diploma's. Voor de jongeren in dit onderwijs geldt dat zij in aanmerking kunnen komen voor plaatsing bij het speciaal onderwijs dan wel onderwijs kunnen volgen met extra ondersteuning (het zgn "rugzakje") op een gewone basisschool of school voor het voortgezet onderwijs. De ouders van deze jongeren moeten hiervoor een indicatie aanvragen bij het Regionale Expertise centrum (REC).

Leerlingen uit het VSO onderwijs (en ook leerlingen vanuit de praktijkschool, zie elders) kunnen doorstromen naar het middelbaar beroepsonderwijs, het ROC. Het ROC biedt beroepsonderwijs op diverse niveaus aan. Een afgeronde mbo opleiding op "niveau 2" wordt als een adequate startkwalificatie gezien om toe te treden op de arbeidsmarkt. Onder dit niveau 2 zit niveau 1, de zogenaamde beroepsbegeleidende en beroepsoriënterende leerwegen (bbl resp. bol).

Dit houdt onder meer in dat de school aangesproken wordt op zijn onderwijstaken. Dit heeft als belangrijk gevolg ook dat er geen financiering is vanuit het ministerie van OCW voor taken in het kader van arbeidstoeleiding. Het hangt dus van de wil en de creativiteit van de school en de bereidwilligheid van de omgeving (gemeente, provincie etc) af in hoeverre andere financieringsbronnen gebruikt kunnen worden voor het opzetten van arbeidstoeleidende taken.



Praktijkscholen

Het huidige praktijkonderwijs valt onder de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO). Binnen het vmbo is het praktijkonderwijs gericht op de groep leerlingen die niet in staat zijn om een vmbo diploma te halen. Het is dan ook niet certificerend onderwijs, het praktijkonderwijs wordt niet afgesloten met een diploma. Wel is een doelstelling van het praktijkonderwijs om zijn leerlingen op te leiden c.q. voor te bereiden op instroom op de (regionale) arbeidsmarkt²⁰.

Om toegelaten te worden tot het praktijkonderwijs heb je een indicatie nodig. Dit loopt via de Regionale Verwijzingscommissie (RVC). Bij de beoordeling van een potentiële leerling voor het praktijkonderwijs wordt gekeken naar het IQ (tussen de 60 en 80), de leerachterstand en de aanwezigheid van sociaal emotionele problematiek.

Er zijn 169 praktijkonderwijsscholen met in totaal rond de 27.000 leerlingen²¹. Hiervan zitten ongeveer 9.500 leerlingen in de bovenbouw van het praktijkonderwijs, daar waar de beroepsvoorbereiding middels stages, uitmondend in onder andere uitstroom naar betaalde arbeid, in welke vorm dan ook, plaats vindt.

Jongerenloket

In diverse gemeenten zijn de afgelopen jaren jongerenloketten opgericht. Jongerenloketten richten zich op de doelgroep voortijdige schoolverlaters en werkloze jongeren tussen de 15 en 23 jaar. Een uitkering is voor jongeren een laatste optie. Belangrijkste doelstelling van de jongerenloketten is jongeren die geen werk hebben en geen startkwalificatie (een diploma op mbo-2 niveau) zo veel mogelijk terug te krijgen naar school en/of aan een leerbaan te helpen om ze klaar te stomen voor de arbeidsmarkt. De integrale aanpak en het werken vanuit één gezamenlijke visie staat bij de begeleiding van jongeren naar werk of school centraal. Regionale Opleidingencentra (ROC's), het Centrum voor Werk en Inkomen, afdelingen onderwijs en sociale zaken van de gemeente, de Sociale Dienst, het Regionale Meld- en Coördinatiepunt (RMC), leerplichtambtenaren en werkgevers(loketten) werken in het jongerenloket nauw met elkaar samen.

Jongerenloketten kunnen op verschillende manieren worden ingericht. In sommige gemeenten zitten alle betrokken instanties bij elkaar op één locatie en presenteren zij zich ook naar buiten als één organisatie. In andere gemeenten is het jongerenloket 'virtueel' en is er sprake van vergaande samenwerking.

UWV/ arbeidsdeskundige-jonggehandicapten²²

UWV staat voor Uitvoeringsinstelling Werknemers Verzekeringen en is in Nederland de instantie waar mensen terecht kunnen voor een uitkering als ze werkloos en/of arbeidsongeschikt raken. Ze kunnen dan een uitkering krijgen, zoals WW, WAO, WIA of Wajong. Vanuit het oogpunt van ons onderzoek is de Wajong belangrijk.

²⁰ Bron website Ministerie OCW; www.ocw.nl.

²¹ Bron website Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs (LWP); www.praktijkonderwijs.nl.

²² Zie ook: www.uwv.nl.



Wajong staat voor Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en is een uitkering waar mensen een beroep op kunnen doen als zij vanwege een ziekte en de daarmee gepaard gaande beperkingen, die ze al van jongs af aan hebben of tijdens hun studie is ontstaan, niet of niet volwaardig kunnen werken in betaald werk. Dit geldt voor veel jongeren op het VSO-onderwijs of op het praktijkonderwijs.

Deze jongeren komen dan bij de arbeidsdeskundige-jonggehandicapten (ADj). Deze bepaalt, samen met de verzekeringsarts of ze een Wajong uitkering krijgen, maar belangrijker nog, ze helpen de jongeren die, naar hun mogelijkheden, kunnen werken ook om dat werk te realiseren. Hiertoe werken ze in netwerken samen met onder andere de scholen, om de jongeren van school naar werk uit te laten stromen.

De ADj'er geeft voorlichting op scholen over de Wajong en bespreekt in het laatste schooljaar met de scholen de leerlingen die mogelijk op hun 18^e levensjaar in aanmerking komen voor een Wajong uitkering. Als een directe overgang van school naar werk niet lukt, helpen ze de jongeren ook om werk te vinden door re-integratiebedrijven in te schakelen die helpen bij het vinden van werk.

UWV heeft ter ondersteuning ook verschillende re-integratieinstrumenten tot zijn beschikking, om de kans op werk te vergroten, maar ook om het gevonden werk te behouden. Enkele voorbeelden zijn het inzetten van een jobcoach of toepassen van loondispensatie als er een lagere arbeidsproductiviteit is. Ook werkgevers kunnen profiteren van regelingen zoals lagere afdracht van werknemerspremies en het door UWV overnemen van ziekengeld als iemand ziek wordt.

Sociale werkvoorziening

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) wordt uitgevoerd door alle 443 Gemeenten in Nederland. De uitvoering voor de Gemeenten vindt plaats in een honderdtal sw-bedrijven met in totaal ca. 100.000 werknemers. De sociale werkvoorziening is bedoeld voor mensen met arbeidsbeperkingen, van lichamelijke, verstandelijke en/of psychische aard, voor wie werken in reguliere arbeid (nog) niet haalbaar is.

Om toegelaten te worden tot de Wsw moet je geïndiceerd worden, dit wordt door het CWI gedaan. Als iemand de indicatie gekregen heeft kom hij/zij op de wachtlijst om geplaatst te worden. Dit kan heel snel gebeuren of lang duren, afhankelijk van de wachtlijst die er is. Bij plaatsing in werk zien we bij de WSW bedrijven drie werkvormen: werken in of via de sw-werkbedrijven zelf (beschutte werkplaats, werken op locatie), individueel of groepsgericht gedetacheerd werken vanuit het sw-bedrijf bij een regulier bedrijf of begeleid werken bij een regulier bedrijf. Bij begeleid werken werkt men met een arbeidsovereenkomst in het reguliere bedrijf, maar met (deel)financiering door het Wsw bedrijf en met ondersteuning van een jobcoach.

Ten aanzien van de door ons onderzochte doelgroep kan verder nog opgemerkt worden dat veel WSW bedrijven ook de mogelijkheid bieden voor leerlingen van VSO-onderwijs en praktijkonderwijs om stages te lopen of arbeidstraining te volgen.

ROC²³

In 1997 zijn, na de invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs de Regionale Opleidings Centra (ROC) opgericht. In totaal zijn er in Nederland nu zo'n 40 ROC's. Op de ROC's wordt een breed aanbod gegeven van beroepsopleidingen (en volwasseneneducatie). Op de ROC's zie je 2 opleidingsvarianten, de BOL en de BBL. BOL staat voor beroepsopleidende leerweg en is een (dag)opleiding, waarbij ook stage gelopen wordt. De BBL is de beroeps begeleidende leerweg, waarbij men betaald werkt met een arbeidsovereenkomst van tussen de 20 en 32 uur en daarnaast onderwijs volgt. De opleidingen op de ROC's hebben 4 niveaus: niveau 1 zijn assistentenopleidingen, niveau 2 zijn basisberoepsopleidingen, niveau 3 zijn vakopleidingen en niveau 4 zijn middenkaderopleidingen die ook toegang geven tot het hoger beroeps-onderwijs (Hbo). Voor niveau 1 en 2 opleidingen gelden over het algemeen geen instroomeisen, voor de hogere opleidingen wel.

MEE²⁴

MEE is voortgekomen uit de vroegere SPD'en (Sociaal Pedagogische Dienst) en is een onafhankelijke door de overheid gefinancierde instelling die hulpverlening biedt aan iedereen: "MEE is er voor iedereen met een handicap, beperking of chronische ziekte. MEE is er voor mensen die door hun beperking problemen ervaren in hun dagelijkse leven waardoor zij niet volledig aan het maatschappelijk leven kunnen deelnemen". MEE heeft landelijke dekking met 22 regionale MEE vestigingen op zo'n 70 locaties.

Het is een laagdrempelige instantie waar iedereen naar toe kan, er is geen verwijzing of indicatie van anderen voor nodig. MEE werft niet zelf, maar reageert alleen op hulpvragen. De dienstverlening van MEE richt zich op verschillende deelgebieden in het leven van mensen en de problemen die ze daarbij tegen kunnen komen, zoals jeugd & gezin, wonen & samenleven, leren & werken, regelgeving & geldzaken, vrije tijd & sport en vrienden & relaties²⁵. In het kader van dit onderzoek is vooral de dienstverlening op het gebied van leren & werken relevant. MEE kan in brede zin mensen helpen met vragen over keuzes ten aanzien van schoolkeuze, beroepenoriëntatie en arbeidskeuze. Ook relevant gezien de door ons onderzochte doelgroep is dat MEE ook trainingen geeft in sociale vaardigheden. MEE werkt op het gebied van leren & arbeid samen met en/of stemt af met Gemeenten, CWI, UWV, praktijkonderwijs en de VSO scholen.

²³ Zie ook: www.ocw.nl en www.roc.nl.

²⁴ Zie ook: www.mee.nl.

²⁵ MEE brochure "Raad en daad bij het leven met een beperking".



Onafhankelijke arbeidsadviseur²⁶

Na advies van de LCR (Landelijke CliëntenRaad) heeft de minister van SZW op 1 juli 2004 de onafhankelijke arbeidsadviseur ingevoerd. Dit in een samenwerkingsverband van de LCR met CWI, UWV en Divosa. De onafhankelijke arbeidsadviseur zit veelal op de CWI locaties of in de bedrijfsverzamelgebouwen (BVG'en) waar gemeente, CWI en UWV samen werken om mensen die (weer) willen toetreden op de arbeidsmarkt geholpen worden.

Doel van de onafhankelijke arbeidsadviseur is om mensen een onafhankelijk advies te geven, los van instanties als gemeente, CWI en UWV over alle vragen die bij de mensen leven in hun zoektocht naar werk. De onafhankelijke arbeidsadviseur geeft voorlichting, advies en kan verwijzen. Onder andere over welke stappen men kan ondernemen, bij welke instanties men voor hulp en ondersteuning terecht kan en van welke regelingen mensen gebruik kunnen maken. Het advies is vrijblijvend, mensen zijn niet verplicht de adviezen op te volgen, maar het helpt ze wel in de keuzes die ze moeten maken.

²⁶ Zie ook: www.onafhankelijkearbeidsadviseur.nl.