

Vergaderjaar 2012–2013

31 224

Participatie van jongeren met een beperking

Nr. 38

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2013

Inleiding

Met deze brief informeer ik u over de voortzetting van de Subsidieregeling scholing jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen. De huidige subsidieperiode van de regeling loopt tot en met 2013. De toenmalig minister van SZW, de heer Donner, meldde uw Kamer in 2008 (Kamerstuk, 31 224, nr. 26) het feitelijke beroep op de subsidieregeling nauwlettend te zullen volgen. Ter voorbereiding van het besluit over een nieuwe subsidieronde is Regioplan gevraagd een evaluatie uit te voeren waarin gekeken is naar de werking en de toekomstige positie van de regeling in het licht van ontwikkelingen op het terrein van (passend) onderwijs, verdere decentralisatie van de zorg voor de jeugd naar gemeenten en de voorgenomen invoering van de Participatiewet. In deze brief ga ik in op de uitkomsten van de evaluatie en mijn beleidsreactie daarop. Vervolgens geef ik aan welke maatregelen ik tref voor de uitvoering op de korte termijn. Tot slot ga ik in op de ontwikkeling van deze regeling op de langere termijn. Hieronder ga ik eerst in op de inhoud van de huidige subsidieregeling.

De subsidieregeling

De subsidieregeling geeft uitvoering aan de re-integratiedoelstelling van de Wajong en wordt uitgevoerd door het UWV. De doelgroep zijn jonggehandicapten die ernstige belemmeringen ondervinden bij het volgen van regulier onderwijs als gevolg van psychische dan wel lichamelijke beperkingen. De huidige regeling kent twee klassen van zwaarte van de beperkingen. Voor klasse twee is de belastbaarheid beperkt, voorspelbaar en continue en de persoonsgerichte zorg en begeleiding gemiddeld. Bij klasse drie is de belastbaarheid beperkt maar

onvoorspelbaar en discontinue en de persoonsgerichte zorg en begeleiding zwaar¹.

De subsidie is bedoeld voor aangepaste scholing gericht op het behalen van een diploma of certificaten van een beroepsopleiding met als doel plaatsing op een baan. Het kenmerkende van de regeling is het integrale aanbod van scholing, (na)zorg en arbeidsbemiddeling. De kosten van de regeling zijn € 13.3 miljoen per subsidieronde voor trajecten die gemiddeld 2 tot 3 jaar duren.

De uitkomsten van de evaluatie

Regioplan heeft gekeken naar de werking van de regeling, behaalde resultaten tussen 2006 en 2008 en de positie van de regeling in de toekomst. Dit in het licht van aanpassingen in het onderwijs met de invoering van passend onderwijs en de Wet kwaliteit VSO voor extra begeleiding van leerlingen met beperkingen in het regulier onderwijs. En in het licht van de voorgenomen invoering van de Participatiewet en de decentralisatie van de jeugdzorg die gemeenten nieuwe verantwoordelijkheden opleggen ten aanzien van bemiddeling naar werk en begeleiding van mensen met arbeidsbeperkingen. Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen (werking en toekomst) en beide rapporten zijn als bijlage bijgevoegd bij deze brief. Ik ga kort in op de belangrijkste uitkomsten en aanbevelingen.

Gebleken is dat de regeling jonggehandicapten bereikt die zijn aangewezen op intensieve begeleiding waarbij veelal sprake is van een combinatie van fysieke en psychische problemen. In de onderzochte jaren zijn in totaal ruim 400 jongeren bereikt. Ruim 25% behaalt een diploma, ruim 60% een deelcertificaat en daarvan gaat tussen de vijftig en zestig procent na afloop aan het werk. De doelgroep wordt voor het grootste deel gevormd door uitvallers uit mbo, gevolgd door leerlingen die instromen vanuit vso en een klein deel dat komt uit het vmbo. Scholen zijn de grootste doorverwijzers, gevolgd door hulpverlenende instanties. Een klein deel van de jongeren meldt zichzelf aan en een beperkt deel wordt doorverwezen door UWV.

De onderzoekers doen aanbevelingen ten aanzien van de toelatingscriteria voor scholingsinstellingen en doelgroepafbakening. Die criteria zijn nu onvoldoende helder. Het bereik van de subsidieregeling is momenteel sterk afhankelijk van de soorten scholingsinstellingen die de subsidieregeling uitvoeren en de locatie van de scholingsinstellingen. Hierdoor is er een zekere mate van willekeur welke jongeren die tot de doelgroep van de regeling behoren wél worden bereikt en welke jongeren niet.

Ten aanzien van de toekomstige positie van de regeling hebben de onderzoekers drie mogelijke scenario's geschetst vanuit het perspectief van de maatregelen van het kabinet op het terrein van (passend) onderwijs, zorg en arbeidsmarkt.

Scenario 1: vergroting inclusie onderwijs en arbeidsmarkt: de noodzaak van een subsidieregeling verdwijnt langzamerhand als scholingsinstellingen en werkgevers de inclusie van jongeren met beperkingen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt vergroten. Scholen moeten daartoe de maatregelen uitvoeren voor verbetering van de begeleiding van leerlingen met beperkingen en daarbij de deskundigheid van het personeel in het

¹ Klasse 1, de jonggehandicapten met de minst zware problematiek is per 1 januari 2008 komen te vervallen omdat het beroep op de regeling zich in de voorgaande jaren heeft toegespitst op de zwaardere klasse 2 en 3.

omgaan met leerlingen met beperkingen verhogen. Werkgevers pakken hun verantwoordelijkheid met het in dienst nemen van mensen met beperkingen.

Scenario 2: ontwikkeling naar sluitende regionale aanpak: het veld van samenwerkende partijen wordt verruimd en hierin opereren gemeenten samen met scholen voor mbo en vso, hulpverleningsinstellingen en re-integratiebedrijven in regionale netwerken. Met als inzet een dekkend systeem om jongeren met een beperking op te leiden en aan het werk te helpen met alternatieven voor de subsidieregeling.

Scenario 3: subsidieregeling blijft nodig: de mate van inclusie in het mbo, de kwaliteitsslag die vso-scholen maken en de mate waarin gemeenten de regierol pakken zullen bepalend zijn voor de mate waarin de subsidieregeling nodig blijft.

Volgens de onderzoekers zal de subsidieregeling nodig blijven voor met name de zwaardere klasse 3 deelnemers als het scholen onvoldoende lukt om leerlingen met beperkingen te bereiken en als het regionale partijen onvoldoende lukt sluitende regionale netwerken te realiseren die passende scholing en arbeidsbemiddeling kunnen bieden aan mensen met beperkingen.

Reactie op de evaluatie

Ik heb goed kennis genomen van de uitkomsten van de evaluatie en ben in gesprek getreden met de bestuurders van de betrokken scholingsinstellingen. Daarbij heb ik bevlogen bestuurders en begeleiders getroffen die zich met man en macht inzetten om de jongeren met beperkingen perspectief te bieden op goede arbeidsmarktkwalificaties en werk. Dat is ook de inzet van het in april 2013 door sociale partners en kabinet gesloten Sociaal Akkoord. Daarin zijn afspraken gemaakt over de invoering van de Participatiewet in 2015. Op 27 juni jl. heb ik uw Kamer hierover nader geïnformeerd middels mijn brief over de «Participatiewet en quotum na sociaal akkoord»². Zo stellen werkgevers zich (oplopend tot 2026) garant voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen en voor mensen met een arbeidsbeperking die minimaal het WML kunnen verdienen door gebruik te maken van een voorziening gericht op persoonlijke ondersteuning op de werkplek. Als werkgevers onvoldoende banen realiseren, treedt na overleg met sociale partners en gemeenten alsnog een wettelijke quotumregeling in werking. Het quotum dient per 1 januari 2015 vast te liggen in een wet. De eerste beoordeling vindt plaats in 2016.

Gemeenten hebben een centrale rol in het uitvoeren van de Participatiewet. Zij krijgen bestuurlijke, financiële en beleidsmatige verantwoordelijkheid voor de participatie en re-integratie van werklozen en van mensen met arbeidsbeperkingen. Die financiële en bestuurlijke ruimte kunnen ze breed oppakken om in regionaal verband passende oplossingen te initiëren. De nog op te zetten Werkbedrijven, die in alle 35 arbeidsmarktregio's worden opgezet, kunnen hieraan een belangrijke bijdrage leveren, zodat gemeenten en sociale partners daarin gezamenlijk de dienstverlening aan werkgevers en werknemers organiseren en verbeteren. Daarin staan gemeenten niet alleen. In het onderwijs zijn ook verschillende ontwikkelingen die gericht zijn op het beter organiseren van ondersteuning van leerlingen met beperkingen en op de verdere ontwikkeling van samenwerking tussen scholen en aanpalende organisaties in de keten van onderwijs, zorg en arbeidsmarkttoeleiding van

² Kamerstuk 33 566, nr. 55.

jongeren. Het passend onderwijs legt met de zorgplicht de scholen voor voortgezet onderwijs ook de verantwoordelijkheid op, de ondersteuning breder en gezamenlijk te organiseren in samenwerkingsverbanden van scholen voor voortgezet (speciaal) onderwijs. De samenwerkingsverbanden dienen te overleggen met gemeenten over de ondersteuningsplannen waarin ze de ondersteuning voor leerlingen met ondersteuningsbehoefte vormgeven. Een belangrijk deel van de instroom in de subsidieregeling zijn uitvallers uit het mbo. De ontwikkelingen die het passend onderwijs daarin brengt, kunnen ook perspectief bieden aan een deel van de doelgroep. Na de invoering van passend onderwijs moeten de mbo instellingen zelf vaststellen welke extra ondersteuning de leerlingen nodig hebben en organiseren ze zelf het ondersteuningsaanbod, voor zover dat binnen hun mogelijkheden ligt. Het is belangrijk dat ze daarbij samenwerken met het voortgezet onderwijs, gemeenten, UWV-werkpleinen, (jeugd)hulpverleningsinstanties en werkgevers.

De problematiek die met de subsidieregeling wordt opgepakt is meerdimensionaal en raakt aan verantwoordelijkheden die belegd zijn bij scholen, gemeenten, zorgpartijen en werkgevers om ondersteuning bij scholing en werk te organiseren voor mensen met beperkingen. Ik vind het belangrijk dat partijen die verantwoordelijkheid ook oppakken en met elkaar gaan samenwerken. De visie die de onderzoekers schetsen in het scenario 2 dat een goed functionerende infrastructuur voor dienstverlening aan mensen met arbeidsbeperkingen in de regio noodzakelijk is, onderschrijf ik. Ik verwacht dat de genoemde kabinetsmaatregelen en in gang gezette ontwikkelingen in de regio's zowel aan de preventieve kant als aan de curatieve kant oplossingen bieden en de subsidieregeling steeds minder noodzakelijk wordt.

De uitvoering van de subsidieregeling op de korte termijn

De nieuwe maatregelen hebben tijd nodig om ingebed te raken in regulier onderwijs en arbeidsmarktbeleid. Daarom vind ik het gewenst om het aanbod van deze regeling beschikbaar te houden voor de doelgroep en stel in 2014 de regeling opnieuw open voor nieuwe aanvragers voor de beperkte periode van 4 jaar met als subsidieplafond € 13.3 mln. De wettelijke basis voor de regeling blijft de Wajong en wijzigt bij invoering van de Participatiewet.

Mede op basis van aanbevelingen uit het evaluatierapport zal ik wijzigingen doorvoeren om de uitvoering te verbeteren en aan te sluiten bij actuele beleidsontwikkelingen. Ik maak de toelatingscriteria voor de doelgroep helder en beperk die tot de zwaarste doelgroep (voorheen klasse 3). Deze wijziging is nodig omdat naar verwachting de samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs een belangrijk deel van de doelgroep gaan bereiken en opnemen. Ook zal na invoering van de Participatiewet in 2015 de doelgroep nog verder verkleinen maar ook zwaarder en moeilijker worden. Met een eenduidige omschrijving van de eisen ten aanzien van zwaarte van de problematiek van de doelgroep wil ik juist deze zwaardere en moeilijke doelgroep bereiken voor wie de regeling functioneert als een laatste redmiddel voor scholing en werk.

In lijn met het verzwaren van de toelatingseisen voor de doelgroep komen er scherpere voorwaarden voor aanvragende instellingen. De doelgroep is zeer kwetsbaar en uit de evaluatie is gebleken dat deze leerlingen gebaat zijn bij een aanpak waarin het accent ligt op veel en intensieve persoonlijke aandacht en begeleiding, aangepaste leermethodieken en leertempo, kleine en overzichtelijke lesgroepen die structuur en houvast bieden aan de deelnemers. Aanvragers van de subsidie zullen getoetst worden op

bewezen opgebouwde expertise om er voor te zorgen dat de aangeboden leeromgeving aansluit bij de problemen en behoeften van de doelgroep.

Uit de evaluatie is gebleken dat er door de scholingsinstellingen al op enkele plekken samengewerkt wordt met reguliere scholen, zodat leerlingen binnen de eigen school begeleid worden en minder kans hebben op uitval. Ik wil bevorderen dat deze werkwijze een vast onderdeel wordt van de uitvoering van de regeling en hiermee er aan bijdragen dat het aanbod van deze regeling beschikbaar is in zoveel mogelijk regio's. Ik wil daarmee stimuleren dat de scholingsinstellingen een voorschot nemen op de nauwere contacten die zij met gemeenten, onderwijs en werkgevers dienen op te zetten om na deze subsidieperiode zelfstandig aan te sluiten bij de verdere regionalisering.

De subsidieregeling op de langere termijn

Zoals ik hierboven heb aangegeven raakt de problematiek van de regeling aan de bestuurlijke en beleidsmatige verantwoordelijkheid van reguliere instanties, die passende scholing en arbeidsbemiddeling van mensen met arbeidsbeperkingen dienen te regelen. Daarover zijn afspraken gemaakt tussen sociale partners en het kabinet in het Sociaal Akkoord. Deze afspraken worden breed gedragen, de aantallen banen die werkgevers beschikbaar stellen zijn substantieel. Mijn inzet zal dan ook zijn deze banen ook perspectief te laten bieden aan de doelgroep van deze regeling. Aangezien een groot deel van de doelgroep jonge mensen zijn met geen tot weinig werkervaring is het denkbaar dat zij veelal op werkervaringsplekken bij de werkgevers instromen. Het zo goed mogelijk laten inpassen op de beschikbare banen van deze groep, zoals dat voor veel mensen met beperkingen in algemene zin geldt, vraagt om maatwerk. Er komen meer faciliteiten om dat te organiseren en meer samenhang in het aanbod van de verschillende partijen te brengen.

In mijn visie is het op de langere termijn opportuun om na te denken over de relevantie van een afzonderlijke subsidieregeling voor scholing en arbeidsbemiddeling van jongeren met arbeidsbeperkingen. Ik heb al toegezegd nauwlettend te volgen of het aantal banen daadwerkelijk beschikbaar komt.

In de aanloop naar het einde van de nieuwe looptijd van de regeling (eind 2017) wil ik deze ontwikkelingen beoordelen op hun effect op de participatie van jongeren met beperkingen met het oog op de afweging die rond de regeling gemaakt dient te worden over beëindiging of voortzetting vanaf 2018.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma