

Advies Meedoen zonder beperkingen

Meer participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid



## Inhoudsopgave

Samenvatting	6
1. Inleiding	15
1.1 Adviesaanvraag	15
1.2 Reikwijdte advies	16
1.3 Opzet en werkwijze	18
1.4 Leeswijzer	19
2. Jonggehandicapten in beeld	21
2.1 Profiel van een jonggehandicapte	21
2.2 De Wajong als wettelijke regeling	22
2.3 Kenmerken Wajongers	23
2.4 Participatie van Wajongers	25
2.5 Volumeontwikkelingen	26
2.6 Samenvatting	28
3. Opleiding en oriëntatie op werk	31
3.1 Kort profiel van twee jongeren met een functiebeperking	31
3.2 Voortgezet onderwijs	32
3.2.1 Bestaande mogelijkheden	32
3.2.2 Knelpunten	38
3.2.3 Oplossingsrichtingen	43
3.3 Middelbaar beroepsonderwijs	48
3.3.1 Bestaande mogelijkheden	48
3.3.2 Knelpunten	51
3.3.3 Oplossingsrichtingen	58
3.4 Hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs	63
3.4.1 Bestaande mogelijkheden	63
3.4.2 Knelpunten	65
3.4.3 Oplossingsrichtingen	67
3.5 Samenvatting	70
4. Aan het werk gaan en blijven	73
4.1 Profiel van een Wajonger/arbeidsgehandicapte jongere	73
4.2 Inleiding	74
4.3 Dagbesteding en vrijwilligerswerk	76
4.3.1 Mogelijkheden	76
4.3.2 Belemmerende en bevorderende factoren	79
4.4 Werken via de Wsw	83
4.4.1 Profiel van een Wsw'er	83
4.4.2 Bestaande mogelijkheden	84
4.4.3 Knelpunten	90
4.4.4 Oplossingsrichtingen	95
4.5 Werken bij reguliere werkgever	99
4.5.1 Profiel van een werkgever met Wajongers en stagiairs van de praktijkschool	99

4.5.2	Regelingen voor werkgevers en voor werknemers met functiebeperking	101
4.5.3	Regelingen voor zelfstandigen met een beperking	103
4.5.4	Knelpunten	104
4.5.5	Oplossingsrichtingen	109
4.6	Samenvatting	120
5.	Nabeschouwing en standpunt	123
5.1	Inleiding	123
5.2	Algemene visie	123
5.3	Betere overgang van school naar werk	132
5.3.1	Wegnemen institutionele belemmeringen	133
5.3.2	Individuele benadering: maatwerk	135
5.3.3	Sluitende aanpak: oriëntatie op werk start op school	136
5.4	Perspectief op passende participatie	140
5.4.1	Wegnemen institutionele belemmeringen	141
5.4.2	Versterken sluitende aanpak	143
5.4.3	Individuele benadering: de randvoorwaarden	144
5.5	Aanbevelingen	147
5.5.1	Aanbevelingen aan de overheid	147
5.5.2	Aanbevelingen aan de sociale partners	149
5.5.3	Aanbevelingen aan uitvoerende organisaties / instanties	150
5.5.4	Aanbevelingen aan onderwijsinstellingen	150

## **Bijlagen**

1. Adviesaanvraag SZW
2. Tabellen
3. Buitenlandse visies en praktijken
4. Globale raming budgettaire gevolgen SERadvies wbt UWVdeel
5. Gesprekspartners
6. Samenstelling Werkgroep Wajong
7. Afkortingenlijst



## Samenvatting

### Algemene visie

#### *Prioriteit voor participatie*

De raad is erover bezorgd dat nog steeds zo weinig mensen met functiebeperkingen participeren op de arbeidsmarkt; velen van hen zouden dat naar verwachting wel kunnen en ook willen. Bovendien zijn in de afgelopen jaren diverse initiatieven ontwikkeld om hen aan het werk te helpen.

Hij acht het dringend gewenst dat ook Wajongers en jongeren met functiebeperkingen kunnen participeren in een vorm van werk die goed past bij hun mogelijkheden en waarbij rekening gehouden wordt met hun functiebeperkingen.

Met dit advies reageert de raad op een adviesaanvraag van 31 oktober 2006 van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze heeft hem gevraagd aan te geven mogelijkheden te schetsen voor het bevorderen van de deelname aan reguliere arbeid. Daarbij heeft de minister de raad verzocht ook aandacht te besteden aan de overgang van school naar werk, aan de rol van sociale partners en aan de toename van het aantal Wajonggerechtigden.

#### *Definitie doelgroep en participatie*

De raad hanteert een bredere definitie van de *doelgroep* dan in de adviesaanvraag gebeurt. Het gaat om meer dan alleen de Wajonggerechtigden. Veel van zijn aanbevelingen zijn ook relevant voor jonge mensen met functiebeperkingen die niet Wajonggerechtigd zijn, maar die voor vergelijkbare problemen komen te staan. De raad legt op hen én op de jongere Wajongers het accent. Zij zijn het meest kansrijk om aan arbeid deel te nemen en ze vormen een sterk groeiende groep.

Het begrip *participatie* hanteert de raad in sociaal-economische zin. Dat omvat een 'waaier' aan arbeidsmogelijkheden die relevant kunnen zijn voor jongeren met een functiebeperking en Wajongers. Dit varieert van arbeidsmatige activiteiten in de AWBZ-dagbesteding tot werken bij een sw-bedrijf of (begeleid) werken bij een reguliere werkgever. Ook vrijwilligerswerk en zelfstandig ondernemerschap kunnen relevante vormen van participatie zijn.

#### *Aard en omvang vraagstuk*

De raad formuleert voorstellen om de participatie van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen in brede zin te stimuleren. Hij deelt de opvatting van het kabinet, dat de huidige mogelijkheden daartoe niet optimaal zijn. De raad maakt daarbij onderscheid naar twee posities: 1) iemand participeert helemaal niet, terwijl hij of zij wel zou kunnen participeren in één van de onderscheiden vormen van arbeid en 2) iemand participeert wel in een vorm van arbeid, maar niet in de meest optimale vorm.

De raad moet constateren dat het (nog) niet mogelijk is cijfermatig inzicht te krijgen in de mate waarin de twee genoemde posities zich voordoen. Organisaties betrokken bij (het voorbereiden op) de participatie van jongeren met functiebeperkingen en Wajongers, schatten in dat veel meer van hen kunnen participeren in vormen van arbeid. Belangrijke voorwaarde is wel dat deze personen daarbij voldoende ondersteuning krijgen en dat er aanpassingen mogelijk zijn in bijvoorbeeld de arbeidsduur, de functie-inhoud, de werktijden of de werkplek.

Op basis van deze praktijkinformatie gaat de raad ervan uit dat onder jongeren met functiebeperkingen en Wajongers in ieder geval méér potentie bestaat om te werken (nu 26 procent waarvan 9 procent bij een reguliere werkgever) en om te participeren in de andere vormen van werk. Hét beleidsmatig aan te pakken vraagstuk is volgens hem dat een (qua omvang onbekend) deel van de jongeren met functiebeperkingen en Wajongers helemaal niet participeert dan wel niet optimaal deelneemt aan arbeid op een manier die past bij hun talenten, mogelijkheden en beperkingen.

*Individu centraal: maatwerk is het sleutelwoord*

Volgens de raad is het onmogelijk te spreken van ‘de’ Wajonger of ‘de’ jongere met functiebeperkingen. De grote differentiatie binnen de doelgroep bemoeilijkt het trekken van algemene conclusies ten zeerste. Het aangrijpingspunt voor beleid voor deze doelgroep moet daarom liggen bij het individu: het is nodig een *match* te zoeken tussen de jonggehandicapte met diens specifieke capaciteiten en de school, de beroepskeuze en een passende vorm van werk. Maatwerk is dus cruciaal.

*Toename aantal Wajonggerechtigden*

In de komende jaren is een flinke toename van het aantal jongeren met een functiebeperking en Wajongers te verwachten (van circa 156.000 in 2006 tot ongeveer 300.000 in 2040).

In dat perspectief kan volgens de raad niet worden volstaan met het verstrekken van een levenslange, minimale uitkering. Voor de jongeren zelf én voor de maatschappij is het ten principale beter hen te ondersteunen bij het vinden van een vorm van passend werk. Tegenover de hogere kosten (voor re-integratie) daarvan staat dat de beoogde grotere arbeidsinspanningen van jongeren met functiebeperkingen gepaard gaan met een ‘return on investment’ onder meer door lagere uitkeringslasten.

Onder meer door het ontbreken van de noodzakelijke basisinformatie op een aantal punten kan de raad geen totaalbeeld geven van alle extra kosten en baten (inclusief besparingen) die met zijn aanbevelingen gemoeid zijn. Wel heeft het UWV voor een reeks van aanbevelingen een globale raming van de extra kosten gemaakt (opgenomen in bijlage 4), die echter een drietal beperkingen heeft. De raming heeft alleen betrekking op de aanbevelingen die door het UWV zouden moeten worden uitgevoerd dan wel gefinancierd. Verder zijn eventuele besparingen achterwege gelaten. Tot slot beperkt de raming zich tot de zogenaamde programmakosten; de uitvoeringskosten konden in dit stadium nog niet worden geraamd vanwege onduidelijkheden over bijvoorbeeld de extra inzet van professionals van het UWV.

De te verwachten toename van het aantal Wajongers noopt volgens de raad ook tot *extra inspanningen* om hen op een goede manier te helpen te participeren in de samenleving,

via werk dat bij hen past. Dat vraagt om grote gezamenlijke inspanningen van de betrokken actoren op alle niveaus: de overheid, het onderwijs, de intermediaire organisaties, de (centrale organisaties van) werkgevers en werknemers en uiteraard de Wajongers en jongeren met functiebeperkingen zelf en hun ouders.

#### *Maatschappelijk vraagstuk*

Volgens de raad is het een *maatschappelijke* opdracht om er alles aan te doen de participatiedrempels voor mensen met functiebeperkingen te slechten of in ieder geval zo laag mogelijk te laten zijn. Te veel ligt nu nog de nadruk op wat hen beperkt of wat hun grenzen zijn, in plaats van op wat ze wel kunnen.

De raad vindt het belangrijk dat mensen met functiebeperkingen kunnen meedoen in alle facetten van de samenleving. Instituties moeten daarom zo zijn ingericht dat deze mensen kunnen participeren. Het aanzetten tot een andere kijk op mensen met beperkingen en tot het integreren van deze groep is een zaak van lange adem.

#### *Kern visie*

Met dit advies beoogt de raad een integrale zienswijze op het participatievraagstuk van Wajongers en jonggehandicapten te geven en te vertalen in aanbevelingen voor diverse partijen die bij hun participatie betrokken zijn. Hij verwijst hiervoor naar hoofdstuk 5 van dit advies, waarin zijn aanbevelingen staan.

Deze zienswijze houdt in de kern in dat een sluitende aanpak nodig is voor het bevorderen van de participatie van jongeren met een beperking en Wajongers, waarbij:

- het individu centraal staat: daarbij wordt rekening gehouden met zijn of haar talenten en functiebeperkingen zodat participatie mogelijk is in een vorm van werk die daarop optimaal aansluit;
- institutionele regelingen goed op elkaar zijn afgestemd;
- er voldoende ondersteuning en begeleiding op maat beschikbaar zijn;
- duidelijk is wie wanneer verantwoordelijk is voor het bieden van die ondersteuning en begeleiding;
- alle betrokken organisaties en personen goed met elkaar samenwerken;
- gezorgd wordt voor een naadloze overgang van school naar werk; indien een passende arbeidsplaats nog niet beschikbaar is, voorkomt een werkervaringsplaats of integratietraject een hiaat tussen school en werk.

### **Betere overgang van school naar werk**

Het onderwijs is cruciaal bij de voorbereiding van jongeren met een functiebeperking op hun latere participatie. Door de grote diversiteit van de doelgroep komen zij terecht in zeer verschillende schooltypes; naast het reguliere onderwijs gaat het bijvoorbeeld om praktijkscholen en voortgezet speciaal onderwijs.

#### *Wegnemen institutionele belemmeringen*

De raad formuleert enkele aanbevelingen voor het wegnemen van institutionele belemmeringen voor een goede oriëntatie op participatie of een betere overgang van school naar werk. Zo vraagt hij aandacht voor een betere afstemming tussen beleidsterreinen. De huidige schotten tussen de financieringsstromen van de ministeries van OCW, VWS en SZW verhinderen een optimale voorbereiding van leerlingen met



een functiebeperking op de arbeidsmarkt. Een meer persoonsgebonden financiering via een budget met daarin middelen vanuit verschillende ministeries (*rugzak*), kan ervoor zorgen dat de jongeren met functiebeperkingen daarvan minder hinder ondervinden.

De raad acht het van groot belang dat alle betrokken actoren hun eigen verantwoordelijkheden nemen in het traject van de overgang van school naar werk en zich tevens medeverantwoordelijk voelen voor het hele traject. Ook pleit hij voor een ‘vroegtijdige en warme’ overdracht van verantwoordelijkheden op het moment dat de jongere van het ene in het andere domein (onderwijs, zorg, arbeid) komt.

Tot slot vraagt de raad aandacht voor de complexiteit van de regelgeving. Een jongere met een functiebeperking krijgt (evenals zijn ouders) te maken met een fors aantal regelingen, waarvoor verschillende instanties verantwoordelijk zijn. Hij beveelt aan bijvoorbeeld via pilots na te gaan of voor deze jongeren op regionaal niveau één loket kan worden geopend; daar kunnen zij terecht met alle vragen en voor alle aanmeldingsprocedures waarmee zij te maken kunnen krijgen. Achter de schermen zal door alle betrokken instanties goed moeten worden afgestemd en samengewerkt.

#### *Individuele benadering: maatwerk*

Om een op het individu gerichte aanpak beter te kunnen realiseren denkt de raad aan het invoeren van een vorm van *persoonsgebonden financiering*, kortweg *rugzak* genoemd. De *rugzak* zou dan middelen of aanspraken kunnen bevatten die nu in uiteenlopende financieringsregelingen van verschillende ministeries zijn ondergebracht. Hij stelt voor op experimentele basis een breed opgezette pilot (qua doelgroep en besteding aan zorg, onderwijs, integratie) te starten en de ervaringen te monitoren om zo voldoende inzicht te krijgen in de effecten. Op basis van een vooraf af te spreken evaluatie kan vervolgens na enige jaren de definitieve besluitvorming plaatsvinden over de individuele financiering als zodanig en de wijze waarop deze vorm krijgt. Voorzieningen van algemene en generieke aard horen wat de raad betreft overigens via de onderwijsinstellingen zelf te worden bekostigd.

De raad acht het verder van belang dat maatwerk mogelijk is bij de diplomering van jongeren met een functiebeperking. Daarom zouden onderwijsinstellingen de mogelijkheid moeten krijgen om met behoud van volledige financiering aan jongeren met een functiebeperking, maatwerkdiploma's of competentiepaspoorten uit te reiken. Dit speelt vooral in het mbo en het hbo een rol, waar instellingen gefinancierd worden op basis van diplomering.

#### *Sluitende aanpak: oriëntatie op werk start op school*

De raad constateert dat bij een deel van de onderwijsinstellingen participatie van jongeren met functiebeperkingen in één van de vormen van werk nog niet overal als vanzelfsprekend wordt gezien. Hij schetst de hoofdlijn voor een sluitende aanpak, waarbij de oriëntatie op werk het startpunt is.

In de eerste plaats acht de raad van belang dat de oriëntatie op werk voor jongeren met functiebeperkingen structureel in het takenpakket komt van de betrokken

onderwijsinstellingen en dat de instellingen daarvoor ook de benodigde capaciteit en financiële middelen krijgen. Hij verzoekt de oriëntatie op arbeid in de kerndoelen van het voortgezet speciaal onderwijs op te nemen. Voor het mbo en het hbo beveelt de raad aan ervoor te zorgen dat de middelen voor arbeidsoriëntatie en -toeleiding van Wajongers tijdig inzetbaar en voldoende zijn voor stages voor de doelgroep.

In de tweede plaats acht de raad het van belang dat leerlingen met functiebeperkingen (en hun ouders) een goed, realistisch inzicht krijgen in hun competenties op het terrein van arbeid. Daarvoor is van belang dat zij tijdig kunnen deelnemen aan vroegtijdige *assessments* en geschikte *beroepskeuzebegeleiding* die zijn toegesneden op hun situatie. Daaraan kan op participatie gerichte verdere training plaatsvinden. Het is van belang dat de goede praktijken die op een aantal plaatsen zijn ontwikkeld, brede navolging krijgen.

Ten derde beveelt de raad aan te komen tot een *verplicht handelingsplan* voor en met elke leerling met functiebeperkingen. Daarin wordt aangegeven hoe de arbeidsintegratie van de betreffende leerling concreet zal worden voorbereid tijdens de schoolperiode en uitgevoerd als de leerling de school verlaat. Onderdeel daarvan zou ook moeten zijn een overzicht van indicaties die van toepassing zijn op de betreffende leerling met functiebeperkingen. Om een sluitende aanpak te garanderen, acht de raad al in deze fase overleg noodzakelijk tussen de leerling (en zijn ouders), de opleiding en de arbeidsdeskundige van het Wajongteam van het UWV.

De raad ziet *stages* voor jongeren met functiebeperkingen als een bijzonder belangrijk instrument om zich te oriënteren op werk. Hij hecht veel waarde aan voldoende beschikbaarheid en kwaliteit van stageplaatsen en stagebegeleiding die voor deze doelgroep geschikt zijn. De raad ziet hier een taak voor zowel de onderwijsinstellingen als voor andere organisaties die daarbij betrokken zijn, zoals de gemeenten, het UWV (voor zover het gaat om Wajongers) en de werkgevers. Alle relevante partijen zullen in hun regio tot goede afspraken en samenwerking moeten komen om een goede afstemming te krijgen tussen vraag en aanbod van stageplaatsen. Verder zullen onderwijsinstellingen voldoende tijd en budget moeten krijgen om het netwerk in de regio te onderhouden en goede begeleiding bij de stage te kunnen geven. Tot slot dringt de raad erop aan dat alle leerlingen met functiebeperkingen ook tijdens hun stage een beroep kunnen doen op de wettelijke voorzieningen voor aanpassing van de werkplek die zij nodig hebben om goed te kunnen functioneren tijdens de stage.

### **Perspectief op passende participatie**

De raad is van oordeel dat er alles aan moet worden gedaan om zoveel mogelijk Wajongers en jongeren met functiebeperkingen optimaal te laten participeren in een vorm van werk die past bij hun mogelijkheden en talenten. Het gaat erom te komen tot een sluitende aanpak, met als doel het *matchen* van iemands specifieke talenten en competenties met een voor hem of haar geschikte participatievorm. De meest geschikte match kan door de tijd veranderen, onder invloed van ontwikkelingen in de gezondheid of door medische of technologische ontdekkingen, of doordat iemand zich verder bekwaamt via opleidingen of werkervaring.

*Wegnemen institutionele belemmeringen*

De raad constateert dat het stimuleren van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen tot het participeren in een vorm van werk nog te zeer afhankelijk is van lokale initiatieven. Om dit structureel en nationaal van de grond te krijgen, zal de regelgeving met betrekking tot hun participatiemogelijkheden kritisch getoetst moeten worden op de mate waarin zij participatiebevorderend is.

De raad vraagt het kabinet de activerende werking van de relevante (wettelijke) regelingen en voorzieningen (in het bijzonder de Wajong, de Wsw en regelingen op het terrein van onderwijs en arbeidsinschakeling) te vergroten, onder garantie van de beschermingsfunctie. Dat impliceert dat participatie in de verschillende vormen van werk wordt bevorderd dan wel dat belemmeringen daarvoor worden geëlimineerd. Bovendien zou de regelgeving moeten stimuleren dat Wajongers en jongeren met functiebeperkingen optimaal kunnen participeren op een voor hen passende manier. Ook moeten overgangen tussen de verschillende vormen van werk zo soepel mogelijk zijn. Wachtlijsten, waarbij er voor mensen geen ander alternatief is dan werkloos thuis zitten, zouden zo snel mogelijk tot het verleden moeten behoren. In een aantal gevallen staan de ‘prikkels’ in de huidige regelgeving participatie juist in de weg of bevorderen ze zelfs ondoelmatig gedrag van de verschillende actoren (perverse effecten).

Uiteraard wil de raad de huidige beschermingsfunctie van de Wajong behouden: zij garandeert een inkomen op minimumniveau. Deze functie draagt eraan bij dat de Wajongers zich zonder risico kunnen bewegen op de arbeidsmarkt, in de wetenschap dat dit vangnet voor hen beschikbaar blijft. Om de beschermingsfunctie verder te optimaliseren, beveelt de raad aan door onderzoek na te (laten) gaan of en in hoeverre de huidige duurbepanking van de zogeheten *terugvalmogelijkheid* op een uitkering (tot vijf jaar) het werken bij een reguliere werkgever belemmert. Indien dit het geval blijkt, beveelt hij aan die terugvalmogelijkheid voor onbepaalde duur te verruimen, eventueel onder de clause dat de terugval wordt veroorzaakt door de oorspronkelijke beperking op grond waarvan iemand Wajonggerechtigd was. Dit speelt met name een rol bij progressieve ziekten.

Wat de Wsw betreft neemt de raad ervan kennis dat het kabinet onlangs heeft voorgesteld een aantal wijzigingen op de korte termijn door te voeren en dat het daarnaast een meer fundamentele herziening op de langere termijn beoogt. De raad wil graag in de gelegenheid worden gesteld naar aanleiding van een gerichte adviesaanvraag over een dergelijke fundamentele herziening nader te adviseren.

*Versterken sluitende aanpak*

In de visie van de raad begint de voorgestane sluitende aanpak al in het onderwijs. Door daar de informatie over de leerling in een elektronisch dossier bij te houden, kunnen de overgangen op de weg van school naar werk soepeler verlopen en kunnen de betrokken instellingen over actuele en relevante informatie beschikken. Het is ook zaak dat het Wajongteam van het UWV vroegtijdig is betrokken bij de oriëntatie op werk en het opstellen van het verplichte handelingsplan.

De raad dringt erop aan institutionele belemmeringen die een sluitende aanpak in de weg staan met spoed weg te nemen. Hij denkt hierbij bijvoorbeeld aan de wachtlijstproblematiek in de Wsw, waardoor jongeren vaak zeer lang gedwongen passief thuis zitten. Om dit te voorkomen beveelt de raad aan het aantal door de rijksoverheid gesubsidieerde Wsw-plaatsen substantieel uit te breiden en een betere toegang te bewerkstelligen tot of doorstroom te bevorderen naar arbeidsmogelijkheden buiten het kader van de Wsw, zoals dagbesteding of werken bij reguliere werkgevers. Ook het creëren van tijdelijke werkervaringsplaatsen en andere overbruggingsmogelijkheden is een zinvolle manier om het wachtlijstprobleem te ondervangen.

*Individuele benadering: de randvoorwaarden*

De raad vraagt aandacht voor de randvoorwaarden die nodig zijn om de voorgestelde op het individu gerichte sluitende aanpak tot een succes te maken.

Allereerst is een *positieve beeldvorming* van belang. Nog steeds is het algemene beeld van mensen met functiebeperkingen niet positief. Daarom dringt de raad er bij het kabinet op aan blijvend publieke aandacht te besteden aan de maatschappelijke integratie van mensen met functiebeperkingen.

Ook bij sommige jongeren met een beperking kan zich een negatief zelfbeeld ontwikkelen over hun vermogen om te participeren in werk. Hier ligt een belangrijke taak voor de onderwijsinstellingen, die de jongeren bijvoorbeeld via empowerment-trainingen moeten voorbereiden op hun integratie in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Verder acht de raad het ook voor (toekomstige) werkgevers en de collega's van belang dat zij goed geïnformeerd worden over de wijze waarop zij kunnen omgaan met de specifieke functiebeperkingen en de consequenties die dat heeft voor de uitoefening van het werk.

De raad beveelt voorts aan gerichte voorlichting te geven aan degenen die in hun dagelijks werk of leeromgeving te maken hebben met jongeren met functiebeperkingen. Dat kunnen zijn: de ouders, de leraren, de medeleerlingen of -studenten, de werkgevers, de collega's, de medewerkers bij de uitvoerende organisaties die minder bekend zijn met deze groep (zoals CWI, gemeenten). Het is essentieel om jongeren met een beperking daarbij nauw te betrekken. Het is vooral in persoonlijk contact met deze jongeren dat mensen hun (aanvankelijk) stereotype beeld bijstellen.

Tot slot acht de raad het van doorslaggevend belang dat *werkgevers* bereid zijn om voor jongeren met functiebeperkingen stageplaatsen, werkervaringsplaatsen en arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen. Voor veel werkgevers die ervaring hebben met jonggehandicapten is het besef van maatschappelijke verantwoordelijkheid doorslaggevend geweest om deze mensen in dienst te nemen. Daarnaast raken steeds meer werkgevers ervan overtuigd dat ze van het in dienst nemen van jonggehandicapten ook economisch profijt kunnen hebben.

De raad benadrukt dat het voor werkgevers klip en klaar moet zijn, dat zij alleen maar baat kunnen hebben bij het aantrekken van jonggehandicapten en dat de mogelijke risico's niet voor zijn of haar rekening komen. Hij doet diverse aanbevelingen voor

verbeteringen, zoals de instelling van een ‘regelneef’ (een rol die ook door een eigen medewerker van de werkgever kan worden vervuld) voor alle regelwerk dat zich bij het in dienst nemen en in dienst houden van een jonggehandicapte kan voordoen. Verder blijft ook hier maatwerk het motto. Zodra de uitvoeringsorganisaties goed inzicht hebben in de competenties en mogelijkheden van de jongere met functiebeperkingen kan de zoektocht naar een passende werkgever beginnen. Deze werving is vooral een zaak van één-op-ééncontact tussen de jongere en de werkgever, uiteraard vaak op initiatief van en begeleid door de uitvoeringsinstelling. De werkgever moet zien wie déze jongere is, wat diens functiebeperkingen inhouden en of het ‘klikt’. Een goed geolied regionaal netwerk waarin medewerkers van uitvoeringsinstellingen nauw contact onderhouden met de lokale werkgevers is in de ogen van de raad heel belangrijk om voldoende stage- en arbeidsplaatsen te genereren voor jonggehandicapten. Het is mensenwerk.



## 1. Inleiding

*“Vroeger dacht ik dat mijn beperkingen mijn grenzen waren”*

Loesje

### 1.1 Adviesaanvraag

Op 31 oktober 2006 stuurde toenmalig minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de SER een adviesaanvraag over de bevordering van de arbeidsparticipatie van personen met recht op een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong)<sup>1</sup>. Centraal in de adviesaanvraag staat de wens de deelname van Wajongers aan reguliere arbeid te vergroten. Op dit moment participeert slechts 9 procent van hen in arbeid bij een reguliere werkgever.

De minister legt de SER een viertal vragen voor:

- Welke mogelijkheden ziet de SER om de participatie van Wajonggerechtigden in reguliere arbeid op een doelmatige wijze verder te bevorderen, naast het huidige instrumentarium en de reeds ondernomen initiatieven?
- Wat kunnen de sociale partners doen om de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden te bevorderen?
- Hoe kan de overgang van school naar werk van (potentiële) Wajonggerechtigden nog verder verbeterd worden, om zo op een positieve manier bij te dragen aan een grotere arbeidsparticipatie?
- Heeft de SER nog opmerkingen bij de toename van het aantal Wajonggerechtigden?

Het dagelijks bestuur van de SER heeft de voorbereiding van het advies in handen gelegd van de werkgroep arbeidsparticipatie Wajonggerechtigden (Wajong), die is samengesteld uit leden van de commissies Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken (AMV) en Sociale Zekerheid (SZ). Tevens is specifieke deskundigheid aangetrokken via waarnemende en adviserende leden<sup>2</sup>.

Het advies is vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 24 augustus 2007. Het verslag van deze vergadering is te verkrijgen bij het SER-secretariaat en tevens te raadplegen op de website van de raad: [www.ser.nl](http://www.ser.nl).

---

<sup>1</sup> Ministerie van SZW (2006) *Adviesaanvraag over de bevordering van de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden*, Den Haag, 31 oktober 2006. De adviesaanvraag en de bijbehorende toelichting zijn als bijlage 1 bij dit advies opgenomen.

<sup>2</sup> De samenstelling van de werkgroep is als bijlage 6 opgenomen in het advies.

## 1.2 Reikwijdte advies

De raad hecht eraan om de adviesvragen te plaatsen in een ruimer kader, zowel wat de doelgroep betreft als de kijk op werk.

### *Doelgroep*

De adviesaanvraag heeft alleen betrekking op de Wajonggerechtigden (156.000 in 2006). In de raad is afgesproken de *doelgroep* niet strikt te beperken tot de groep die in aanmerking komt voor een Wajonguitkering, maar ook zoveel mogelijk te kijken naar de grotere groep jonggehandicapten die daarop geen recht heeft of geen beroep doet. Er is een relatief grote groep jonge mensen die te maken hebben met structurele functionele (verstandelijke, lichamelijke, psychische of psychiatrische) beperkingen die deelname aan school of werk moeilijker maken dan voor anderen. In 2004 gaven ruim 114.000 jongeren (tussen 15 en 25 jaar) in antwoord op vragen in de Enquête Beroeps Bevolking aan, dat zij last hadden van één of meer langdurige aandoeningen, ziektes of handicaps en dat zij daardoor belemmerd werden in het uitvoeren of verkrijgen van werk<sup>3</sup>. Slechts een deel van deze groep is Wajonggerechtigde<sup>4</sup>. Van de 156.000 Wajongers in 2006 waren er 35.000 tussen 18 en 25 jaar. Daarmee zijn er 114.000 jongeren met een (als zodanig ervaren) functionele beperking tegenover 35.000 jongeren met een Wajonguitkering.

Voortijdig schoolverlaten en er niet in slagen om de arbeidsmarkt te bereiken, is ook voor een deel van deze ruime groep jonggehandicapten voorstelbaar of werkelijkheid. Dit is de reden om niet alleen de Wajongers in beeld te brengen, zoals de minister de SER vraagt, maar meer jongeren in de analyse mee te nemen.

Aan de andere kant geldt dat de raad ook niet alle Wajongers in het advies betreft. De Wajongpopulatie omvat tevens een groep mensen die niet in staat is tot welke vorm van (werkgerelateerde) participatie dan ook. Zij verblijven vaak in instellingen en hebben bijzonder veel aandacht en verzorging nodig. Deze groep valt buiten dit advies. In de adviesaanvraag neemt de minister van SZW aan, dat deze groep ongeveer 40 procent van de Wajongers betreft. Deze schatting zal echter mede afhankelijk zijn van een ruimere of smallere definitie van werk.

In het rondetafelgesprek dat de werkgroep Wajong begin februari 2007 organiseerde, wees een ervaringsdeskundige erop dat het beter is te spreken van mensen met een ‘functiebeperking’ dan van mensen met een ‘handicap’. Deze laatste term klinkt statisch en definitief: eenmaal een handicap, altijd een handicap. De handicap is er, maar zal soms wel, soms niet leiden tot functiebeperkingen. Door verbeteringen in de gezondheid of door technologische vernieuwingen kan de beperking voor het uitoefenen van een

<sup>3</sup> CBS (2005) *Arbeidsgehandicapten 2004: Arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoening*, Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek/ Elsevier Uitgeverij, tabel 3 (6,5 procent van de in totaal 1.758.000 arbeidsgehandicapten).

<sup>4</sup> Het omgekeerde komt ook voor. Sommige jongeren met een structurele functionele beperking komen eigenlijk wel voor een Wajonguitkering in aanmerking, maar ontvangen er toch geen. Dat kan zijn omdat deze uitkering nog niet bij iedereen bekend is of omdat de jongeren zelf (dan wel hun ouders) geen Wajonguitkering willen aanvragen in verband met de mogelijk stigmatiserende werking ervan (zie box in paragraaf 4.5.1).



functie afnemen. Bij een progressieve ziekte kan juist gaandeweg een ernstiger beperking in de functievervulling optreden.

In het vervolg zal dan ook in de regel de term ‘functiebeperking’ worden gebruikt. Omwille van de leesbaarheid staat hier en daar in dit advies ook de term ‘jongehandicapten’. Ook met deze term wordt naar de ruime groep jongeren met een functiebeperking verwezen. Met Wajongers wordt de specifieke groep jongeren met een functiebeperking bedoeld die gebruikmaken van de Wajongregeling.

Verder is nog van belang vooraf op te merken dat de term Wajonger vaak met jonge mensen wordt geassocieerd. In de praktijk zijn er echter ook oudere Wajongers. De nadruk in dit advies ligt over het algemeen op de jongere Wajongers. Dat heeft in de eerste plaats te maken met de verwachting dat de kansen op passend werk voor hen het beste zijn en het bevorderen van arbeidsparticipatie vooral voor hen profijtelijk zal zijn. Ten tweede heeft de recente toename van het aantal Wajongers vooral te maken met de groei van het aantal kinderen met beperkingen. Voor hen zou zoveel mogelijk voorkomen moeten worden dat zij te zijner tijd in de Wajong terechtkomen. Juist deze jongeren moeten kunnen rekenen op een drempelloze en snelle overgang van school naar werk of wel een zo goed mogelijk sluitende aanpak.

Ofschoon het accent daarmee op de jongeren ligt, wordt in dit advies waar dat mogelijk is ook gekeken naar passende voorzieningen ter bevordering van de arbeidsdeelname van diegenen die al langer in de Wajong zitten.

### *Participatie*

De raad hanteert in dit advies een bredere opvatting van *participatie* dan de adviesaanvraag. In de adviesaanvraag staan de mogelijkheden voor reguliere arbeid bij een werkgever centraal. Volgens de raad is het, in aansluiting op zijn opvattingen over participatie in bijvoorbeeld het middellangetermijnadvies<sup>5</sup>, cruciaal dat iedereen moet kunnen participeren in onze samenleving en wel op een manier die past bij de eigen capaciteiten, vaardigheden en mogelijkheden. Daarom kijkt hij in dit advies nadrukkelijk ook naar andere vormen van participatie, zoals arbeidsmatige dagbesteding in het kader van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), werk in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw)<sup>6</sup>, vrijwilligerswerk, begeleid werken bij een reguliere werkgever of werken als zelfstandige.

Uitgangspunt moet zijn dat iemand met functiebeperkingen kan participeren op een wijze die op dat moment het beste bij hem of haar past. Voorts moet het mogelijk zijn om na verloop van tijd van positie te wisselen: de betrokkene moet niet door allerlei drempels of regelgeving in een bepaalde wijze van participeren worden vastgezet. Bij groei en ontwikkeling moet doorstromen naar bijvoorbeeld een reguliere werkgever mogelijk zijn; bij eventuele versterking van de beperkingen moet het mogelijk zijn om naar een meer beschutte plaats terug te keren.

<sup>5</sup> SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*. Den Haag, SER, publicatienr. 06/08, oktober 2006, pp. 126-127.

<sup>6</sup> De minister merkt in de adviesaanvraag op dat de Wsw buiten beschouwing zou moeten blijven, omdat “het wetsvoorstel modernisering Wsw binnenkort naar de Tweede Kamer wordt gestuurd.”

### 1.3 Opzet en werkwijze

Bij het opstellen van dit advies is een aantal uitgangspunten gehanteerd.

#### *Individu centraal*

Het vertrekpunt voor het uit te brengen advies ligt bij het individu. Dit komt tot uitdrukking in kaderteksten in de volgende hoofdstukken met ‘profielen’ van Wajongers en hun werkgevers. De jonggehandicapten worden op hun weg naar werk gevolgd. Die route begint op school, waar de oriëntatie en voorbereiding op werk plaatsvinden en via stages met werk wordt kennisgemaakt. Daarna komen jongeren met een beperking op uiteenlopende posities op de ‘arbeidsmarkt’ terecht. Het veroveren van hun plaats, de eventuele begeleiding die ze daarbij krijgen en hun ervaringen ter plekke komen daarna aan de orde.

#### *Diversiteit*

Bij het schrijven van dit advies heeft de raad zoveel mogelijk recht willen doen aan de enorme diversiteit binnen de groep jonggehandicapten en Wajongers. Steeds komen zowel algemene, gedeelde ervaringen ter sprake, als ervaringen die verschillen naar functiebeperking (verstandelijke beperking, psychische of psychiatrische beperking en lichamelijke beperking) of opleiding.

#### *Werkwijze*

Er zijn al veel rapporten en adviezen over Wajongers en werk geschreven, vele knelpunten geïnventariseerd en mede op basis daarvan zijn even zovele nieuwe initiatieven en experimenten ontwikkeld.

In dit advies wil de raad niet opnieuw het wiel uitvinden, maar zoeken naar antwoorden op de vraag waarom ondanks al die onderzoeken en initiatieven blijkbaar nog steeds sprake is van een suboptimale arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking. De raad verzamelde de belangrijkste, blijvende of hardnekkige knelpunten. Deze zijn aangedragen door het ‘veld’ of beschreven in de literatuur. De raad heeft zich afgevraagd welke meer fundamentele oorzaken aan de knelpunten ten grondslag liggen en of de knelpunten mogelijk verwijzen naar systematische weeffouten in het complexe geheel van regelingen en instrumenten.

Daarnaast bezag hij, mede op grond van aangereikte goede ervaringen en ‘good practices’, welke verbeteringen (op systeemniveau en op concreet niveau) mogelijk zijn en welke actoren deze kunnen bewerkstelligen of voor hun rekening nemen.

De raad vindt de kennis en het inzicht van (ervarings)deskundigen uit het ‘veld’ van groot belang. Daarom is op allerlei manieren gezocht naar mogelijkheden om relevante maatschappelijke organisaties en personen te betrekken bij het adviestraject. Zo is ten behoeve van het advies veelvuldig gebruik gemaakt van de inbreng tijdens een *rondetafelgesprek* op 5 februari 2007 met Wajongers, arbeidsgehandicapte jongeren,

werkgevers, onderwijsinstellingen, arbeidskundigen, re-integratiebureaus en deskundige onderzoekers of specialisten<sup>7</sup>.

Daarnaast is een aantal ontvangen schriftelijke commentaren van maatschappelijke organisaties of individuen geraadpleegd<sup>8</sup>. Met vertegenwoordigers van een aantal van deze organisaties heeft het secretariaat bovendien gesprekken gevoerd.

Verder is de werkgroep van de raad die dit advies heeft voorbereid, op vrijdag 23 maart 2007 op *werkbezoek* geweest in Lelystad, om daar zicht te krijgen in het hele traject van praktijkschool tot arbeidsplaats bij een reguliere werkgever. Verschillende werkgevers die stagiairs van de praktijkschool plaatsen of jonggehandicapten in dienst hebben genomen, zijn bezocht.

Tot slot is de tekst van het openbare conceptadvies voor schriftelijk commentaar voorgelegd aan relevante maatschappelijke organisaties. De integrale reacties van de organisaties die daartegen geen bezwaar hadden, zijn geplaatst op de SER-website. Deze ronde was bedoeld om geattendeerd te worden op feitelijke onjuistheden en zoveel mogelijk suggesties voor aanbevelingen aangereikt te krijgen. De raad heeft deze reacties meegenomen bij het vaststellen van het advies.

De raad heeft veel te danken aan de inbreng van een groot aantal personen en organisaties. Daarom is een welgemeend woord van dank hier op zijn plaats, aan al diegenen die de raad verder hebben willen helpen<sup>9</sup>.

#### **1.4 Leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk 1 volgt in hoofdstuk 2 een schets van de groep jonggehandicapten en in het bijzonder van de Wajonggerechtigden. Daarbij komt ook de groei van de groep Wajongers aan de orde. In de adviesaanvraag is de raad gevraagd of hij opmerkingen heeft bij die toename. Hoofdstuk 3 laat zien hoe jonggehandicapten in het onderwijs worden voorbereid op hun toekomst. De overgang van school naar werk krijgt daarbij speciale aandacht, mede gelet op de adviesaanvraag. Hoofdstuk 4 gaat in op de verschillende participatiemogelijkheden, het krijgen en houden van werk. Steeds komen knelpunten en oplossingsrichtingen aan bod, evenals perverse prikkels. Dat zijn mechanismen in de faciliterende regelgeving die – anders dan beoogd – niet de arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking bevorderen, maar deze juist onbedoeld tegengaan. De hoofdstukken 2, 3 en 4 sluiten af met een korte samenvatting/overzicht van knelpunten en oplossingsrichtingen.

Hoofdstuk 5 bevat het standpunt van de raad, waarin hij zijn visie geeft op de participatie van jonggehandicapten en zijn reactie geeft op de adviesaanvraag. Het hoofdstuk bevat een algemene beschouwing over de manier waarop de raad de

---

<sup>7</sup> In bijlage 5 vindt u een overzicht van de gesprekspartners van de werkgroep die het advies heeft voorbereid.

<sup>8</sup> Zie voor deze schriftelijke reacties: [www.ser.nl](http://www.ser.nl).

<sup>9</sup> Bijlage 5 bevat een overzicht van de personen en organisaties die in de loop van het traject aan het advies hebben bijgedragen.

adviesaanvraag interpreteert en behandelt. Daarna beantwoordt hij de voorgelegde adviesvragen, gevolgd door een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn onderscheiden naar de verschillende partijen aan wie ze zijn gericht en die zijn betrokken bij de participatie van jongeren met een functiebeperking in het algemeen en Wajongers in het bijzonder.

## 2. Jonggehandicapten in beeld

### 2.1 Profiel van een jonggehandicapte

---

#### Erik

Naam: Erik Korevaar  
 Leeftijd: 22 jaar  
 Opleiding: BBL Horeca op het ROC  
 Baan: Horeca assistent

Het zijn niet de minsten die bij Erik Korevaar aan tafel gaan. De televisiesterren van Idols, ministers, bankdirecteuren en laatst een keer prinses Irene: ze schuiven allemaal bij Erik aan, in het Groene Paviljoen van het Bomen centrum in Baarn. Erik is horeca-assistent. Hij helpt bij het dekken van de tafels, zet koffie en thee, schenkt wijn en frisdrank in. En als hij hapjes mag uitserveren aan de gasten is zijn dag helemaal goed.

#### *Onder de bomen...*

Erik is trots op zijn werk en op het Groene Paviljoen. “Het ziet er prachtig uit, er staan mooie bomen omheen en buiten lopen pauwen rond. Binnen zijn er schitterende tegels en heel mooi servies. Het toilet is beschilderd alsof het een bos is en je hoort er allemaal bosgeluiden.” Erik werkt vooral in de keuken. Soms mag hij ook hapjes serveren. Dat vindt hij het leukst.

#### *Hard werken*

Erik heeft een vaste jobcoach, van het re-integratiebedrijf VoorWerk in Hilversum. Die loopt af en toe een dag mee op zijn werk en geeft hem tips en adviezen. Bijvoorbeeld hoe hij met plezier kan blijven werken als het druk is. Erik: “Dan moet alles snel. Soms is het nog een rotzooi in de keuken en dan komt de volgende opdracht alweer. De gasten gaan voor, dan moet het opruimen van de keuken maar even wachten.” Erik vindt het soms moeilijk om dingen te onthouden en hij moest in het begin wennen aan de onregelmatige werktijden. “Eerst zeiden ze tegen me: je werkt van twee tot negen. Maar soms zijn de gasten nog aan het borrelen en loopt het uit. Als ze weg zijn ben ik nog minstens een uur aan het opruimen.” Erik vindt zijn werk bij het bomen centrum erg leuk. Hij kan goed opschieten met zijn baas, directeur Hans Blokzijl. Die weet alles over bomen: “Hij vraagt veel van zijn personeel, maar hij is ook erg goed voor ze. Bovendien kun je met hem lachen. Vooral om de speeches die hij houdt voor de gasten. Laatst deed hij een bomenhoroscoop met ze. Hij deed alsof iedereen een soort boom was. Erg grappig”, lacht Erik.

#### *Toekomst*

Erik wordt voor ongeveer de helft door het Bomen centrum betaald. Daarnaast krijgt hij nog een gedeeltelijke uitkering voor jonggehandicapten, Wajong. Die heeft een leraar voor hem aangevraagd toen hij nog op school zat. Erik werkt nu negen maanden bij het Bomen centrum. Toen hij nog op school zat, werkte hij bij een snackbar, met een leerwerkovereenkomst. De baas van de snackbar heeft toen geregeld dat Erik begeleiding kreeg van een jobcoach. Toen Erik klaar was met school, heeft zijn jobcoach de baan bij het Bomen centrum voor hem gevonden. Na een sollicitatiegesprek en een dag meerwerken werd hij aangenomen. Erik: “Toen ik voor het eerst in de keuken kwam, dacht ik: wauw, wat mooi!”

#### *De baas: “Met Erik kun je lachen.”*

“Erik is een goede werker. Hij is vrolijk, enthousiast en optimistisch. Hij zeurt nooit, hij zegt nooit nee en hij is nooit ziek. Ook de gasten hebben veel plezier met hem.” Hans R. Blokzijl, algemeen directeur van het Bomen centrum is blij met zijn werknemer. Natuurlijk moet je wel rekening houden met zijn arbeidshandicap, zegt Blokzijl. “Hij heeft begeleiding nodig bij zijn

werk. Hij kan sommige dingen moeilijk onthouden. Ook heeft hij moeite met overzicht.” Erik werkt goed samen met zijn collega’s, merkt Blokzijl. “In het begin had hij er wel eens moeite mee dat sommige collega’s meer ervaring hebben en daardoor meer te vertellen hebben op het werk. Maar daar is hij ondertussen aan gewend.” De tip van Hans Blokzijl voor jongeren met een beperking die aan het werk willen: “Als je enthousiast bent, kom je al heel ver. En ook met humor. Luister goed naar je begeleiders en kijk hoe je collega’s het doen. Daar kun je veel van leren.”

Bron: informatiekrant voor jongeren *Jongeren met een beperking aan de slag*, van het kenniscentrum CrossOver, [www.vanwajongnaarwerk.nl](http://www.vanwajongnaarwerk.nl)

---

## 2.2 De Wajong als wettelijke regeling

In het onderstaande wordt allereerst beschreven wat de wettelijke regeling inhoudt en wie op grond waarvan recht op een Wajonguitkering heeft.

De per 1 januari 1998 van kracht geworden Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) zorgt voor een uitkering op minimumniveau voor arbeidsongeschikten (18 jaar en ouder) die geen beroep kunnen doen op de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) omdat ze geen arbeidsverleden hadden toen ze arbeidsongeschikt werden<sup>10</sup>. Het gaat om mensen die vóór hun 17e jaar arbeidsongeschikt zijn en om studenten (ouder dan 17) die tijdens hun opleiding arbeidsongeschikt raken. De hoogte van de Wajonguitkering hangt af van de leeftijd en de mate van arbeidsongeschiktheid.

Op basis van een keuring beoordeelt het UWV in welke mate sprake is van arbeidsongeschiktheid. Alleen jongeren die voor 25 procent of meer arbeidsongeschikt zijn, krijgen een uitkering. De uitkering is maximaal 70 procent van het wettelijk minimumloon (WML)<sup>11</sup>. Bij de keuring wordt voor de schatting van het arbeidsongeschiktheidspercentage dezelfde systematiek toegepast als bij de WAO. Bezien wordt hoe het inkomen dat de arbeidsgehandicapte jongere kan verdienen zich verhoudt tot het inkomen dat hij of zij had kunnen verdienen als er geen sprake van arbeidsongeschiktheid was geweest. Deze verhouding bepaalt het arbeidsongeschiktheidspercentage.

Voor Wajongers, die in het algemeen geen arbeidsverleden hebben, geldt meestal 108 procent van het wettelijk minimumloon per uur als ‘maatmaninkomen’, i.e. het inkomen

---

<sup>10</sup> Tot die datum konden jonggehandicapten zonder arbeidsverleden een beroep doen op de Algemene Arbeidsongeschiktheid Wet (AAW).

<sup>11</sup> In het Regeerakkoord 2007–2011 nam het kabinet zich voor de uitkeringen van bestaande gevallen volledig arbeidsongeschikten in de WAO, WAZ en Wajong te verhogen van 70 procent naar 75 procent. Inmiddels is door het kabinet besloten dat de Wajonguitkering per 1 juli 2007 zal worden verhoogd naar 75 procent. Zie: WML.Persbericht SZW, 4 april 2007.

dat de Wajonger had kunnen verdienen als hij of zij niet arbeidsongeschikt was geweest<sup>12</sup>. Het merendeel van de Wajongpopulatie kan geen reguliere arbeid verrichten en daardoor niet het minimumloon verdienen. Tegelijkertijd is het minimumloon de ondergrens van het inkomen dat met reguliere arbeid zou moeten kunnen worden verdiend. De keuring van Wajongers leidt daardoor veelal tot het oordeel ‘volledig arbeidsongeschikt’. Duidelijk is dat dit oordeel niet voor alle Wajongers impliceert dat zij tot geen enkele vorm van (reguliere) arbeid in staat zijn.

In uitzonderlijke gevallen wordt tot een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid van een Wajonger besloten. Dan gaat het om Wajongers die wel het wettelijke minimum uurloon kunnen verdienen, maar door hun beperking slechts een klein aantal uren kunnen werken. Daarnaast is er nog een heel kleine groep die als gedeeltelijk arbeidsongeschikt worden beoordeeld op grond van een hoger ‘maatmaninkomen’<sup>13</sup>.

Tot 1 oktober 2004 was er een verplichte herbeoordeling van Wajongers na één en vijf jaar. Deze bestaat inmiddels niet meer. Het UWV beoordeelt sindsdien op individuele basis (dus per persoon) of en wanneer een herbeoordeling zinvol is.

Het UWV voert de Wajong uit. Er geldt een wachttijd van 52 weken voor een uitkering. De aanvraag voor een uitkering dient dan ook een jaar van tevoren te worden ingediend. Er geldt een minimumleeftijd van 18 jaar voor het recht op een Wajonguitkering, maar voor jongeren zonder arbeidsverleden die arbeidsgehandicapt raken (bijvoorbeeld studenten) kan de Wajonguitkering ook op latere leeftijd ingaan.

Wajongers hebben naast een uitkering onder voorwaarden ook recht op allerlei voorzieningen, regelingen en fiscale faciliteiten. Veel daarvan en vooral de regelingen in verband met werk komen in de navolgende hoofdstukken aan de orde. Dat kunnen algemene regelingen zijn voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten of mensen met een structurele functionele beperking, maar ook speciale regelingen voor Wajongers.

De Wajong is een sociale voorziening en wordt betaald uit het AFj (arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten) dat wordt gevoed uit de algemene middelen van de rijksoverheid.

### **2.3 Kenmerken Wajongers**

Van de ruime groep jongeren met een functiebeperking (ongeveer 114.000) zijn geen nadere kenmerken bekend. Van de groep Wajongers zijn enkele gegevens beschikbaar.

---

<sup>12</sup> Het ‘maatmaninkomen’ kan voor sommigen hoger worden vastgesteld: op tenminste anderhalf maal het wettelijk minimum uurloon. Ten eerste: als de jonggehandicapte arbeidsongeschikt is geworden binnen een jaar onmiddellijk voorafgaand aan het halen van een diploma dan wel na het behalen van een diploma aan een beroepsgerichte opleiding die opleidt tot een beroep met een aanvangssalaris van ten minste anderhalf maal het wettelijk minimumloon per uur. Ten tweede: als de jonggehandicapte tijdens zijn arbeidsongeschiktheid doch uiterlijk op de dag dat hij dertig jaar wordt een diploma behaalt bij eenzelfde beroepsopleiding als hiervoor genoemd. Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten, art. 6, lid 3 en 4.

<sup>13</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag Wajong*, 31 oktober 2006, p. 5.

### *Leeftijd, geslacht en opleiding*

Van de totale groep Wajongers ( 156.000 in 2006<sup>14</sup>) is bijna een kwart tussen de 18 en 25 jaar. Ruim een kwart was tussen de 45 en 65 jaar (zie bijlage 2, tabel 1). De instroom in de Wajong bestaat vanzelfsprekend voornamelijk uit jongeren. In 2005 was ruim drie kwart van de instroom (ruim 10.000) tussen de 18 en 25 jaar (bijlage 2, tabel 1)<sup>15</sup>.

Mannen zijn licht oververtegenwoordigd onder de Wajongers: in 2005 was het aandeel mannen 57 procent<sup>16</sup>.

Over het opleidingsniveau van jonggehandicapten met een Wajonguitkering zijn maar beperkte gegevens bekend. Een lopend dossieronderzoek bij het UWV naar de herkomst van Wajongers heeft als voorlopige bevinding dat in 2005 ongeveer de helft van de instroom voortgezet speciaal onderwijs (vso) dan wel praktijkonderwijs had gevolgd<sup>17</sup>.

### *Soorten aandoeningen en beperkingen*

De Wajonggroep is zeer divers qua type aandoeningen en beperkingen. Van de instroom in 2005 had 43 procent een verstandelijke handicap, 40 procent een psychische aandoening en 18 procent een lichamelijke beperking<sup>18</sup>. Vooral het aandeel met een psychische beperking neemt de laatste jaren snel toe (bijlage 2, tabel 2). Uit bovengenoemd dossieronderzoek komt naar voren dat in 2005 10 procent van de instromers in de Wajong een stoornis in het autistisch spectrum had en 4 procent een aandachtstekortstoornis (ADHD). Deze laatste twee groepen nemen de laatste jaren sterk toe<sup>19</sup>,

Deze indeling in drie groepen geeft al een zekere diversiteit weer; ook binnen deze categorieën van beperkingen komen grote verschillen voor die voor eventuele deelname aan werk van belang zijn. Zo onderscheidt het Kenniscentrum voor Revalidatie en handicap jongeren met ADHD, autisme, blindheid, chronische ziekte, dyslexie, doofheid, dwarslaesie, hartziekte, niet-aangeboren hersenafwijking, reuma, slechthorendheid, slechthoortendheid en spierziekte, verstandelijke beperkingen en psychiatrische beperkingen<sup>20</sup>. Voor jongeren uit elk van deze groepen en voor hun (potentiële) werkgevers stellen zij boekjes beschikbaar met informatie over de werkvaardigheden van jongeren met een bepaalde beperking, hun sociaal functioneren en eventuele noodzakelijke aanpassingen.

<sup>14</sup> UWV (2007) *Jaarverslag 2006*, publieksversie, p. 17.

<sup>15</sup> UWV (2007) *Jaarverslag 2006*, publieksversie, p. 12.

<sup>16</sup> UWV (2006) *Startnotitie Wajong*, Kennismemo 06/05, Amsterdam, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, juni 2006, p. 4.

<sup>17</sup> UWV (2007) *Tussenrapportage dossieronderzoek Wajong*, Kennismemo 07/03, Amsterdam, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, mei 2007, p. 2.

<sup>18</sup> UWV (2006) *Startnotitie Wajong*, op.cit., p. 4. Daarmee had in totaal 83 procent van de instroom in 2005 een verstandelijke of psychische stoornis, zie SZW (2006) *Adviesaanvraag Wajonggerechtigden*, op.cit., p. 12. Onder de categorie 'psychische stoornis' vallen ook 'psychiatrische aandoeningen'. Beide zijn weliswaar niet altijd goed van elkaar te onderscheiden, maar waar sprake is van een lichamelijke oorzaak en problemen vaak blijvend zijn, wordt veelal gesproken van psychiatrische stoornis. (Inbreng platform GGZ).

<sup>19</sup> UWV (2007) *Tussenrapportage dossieronderzoek Wajong*, op.cit.

<sup>20</sup> Zie hun website [www.werkenmeteenbeperking.nl](http://www.werkenmeteenbeperking.nl).



## 2.4 Participatie van Wajongers

Voor Wajonggerechtigden zijn er verschillende participatiemogelijkheden: ze kunnen in dienst zijn van een reguliere werkgever (al dan niet met aanpassingen van werk en/of werkplek), werken als zelfstandige, werken in het kader van de Wsw, arbeidsachtige activiteiten verrichten in het kader van dagbesteding AWBZ en vrijwilligerswerk doen.

Van de Wajongers was in 2005 26 procent werkzaam, waarvan 9 procent in een regulier dienstverband en 17 procent in Wsw-verband. Volgens het UWV gaat het hier om een 'vlottende groep': veel Wajonggerechtigden hebben maar voor beperkte tijd een baan (in hoofdstuk 4 zal op dit punt nader worden ingegaan)<sup>21</sup>. Voor werkende Wajongers geldt: hoe langer zij een Wajonguitkering hebben (dus: hoe ouder zij zijn), hoe kleiner de kans dat zij een baan bij een reguliere werkgever hebben en hoe groter de kans dat zij werken in het kader van de Wsw<sup>22</sup>. De meeste Wajongers met een baan zijn te vinden in de jongste leeftijdsgroep: van de Wajongers van 18 tot 24 jaar is 30 procent aan het werk. Daarvan heeft twee derde een baan bij een reguliere werkgever<sup>23</sup>. Wajongers werken vaak in deeltijd ('medische urenbeperking'). Door hun aandoening of beperking kost het leiden van een (relatief) zelfstandig leven een meer dan gemiddelde hoeveelheid tijd (bijvoorbeeld voor het organiseren van dagelijkse hulp) en energie<sup>24</sup>. Als Wajongers fulltime werken, dan is dat vaak tegen loonbetaling met een aanvulling vanuit een Wajonguitkering (loonsuppletie in verband met verminderde arbeidsproductiviteit; zie ook hoofdstuk 4).

Van alle Wajongers is 98 procent volledig arbeidsongeschikt. Dat toch een relatief groot percentage (26 procent) een baan heeft, is te begrijpen in het licht van de keuringssystematiek (zie paragraaf. 2.2). De keuring van Wajongers leidt veelal tot het oordeel 'volledig arbeidsongeschikt', maar dit betekent niet in alle gevallen dat Wajongers tot geen enkele arbeid in staat zijn. Het kabinet verwacht dan ook dat naast de genoemde 9 procent nog een groep (op termijn) in een regulier dienstverband zou kunnen werken<sup>25</sup>.

Helaas zijn geen gegevens bekend over de persoonlijke kenmerken van de groep werkende Wajongers, hun werkgevers, de aard van hun aanstelling en werk, en de daartoe ingezette Wajongeregelingen en voorzieningen. Het UWV heeft daarnaar een onderzoek gestart, maar de bevindingen daarvan zijn nog niet beschikbaar<sup>26</sup>. Als de kenmerken van de werkzame Wajongers in beeld zijn, kan ook geschat worden hoe groot de groep niet-werkzame Wajongers is die mogelijk aan het werk zou kunnen. Zij hebben waarschijnlijk globaal dezelfde kenmerken als de werkzame Wajongers. Nu is de omvang van de groep Wajongers met 'werkpotentie' onduidelijk.

<sup>21</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op cit., p. 5.

<sup>22</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op cit....

<sup>23</sup> UWV (2007) *jaarverslag 2006*, p. 25.

<sup>24</sup> CNV (2003) *Wajongtalent: Visie van Wajongeren op de arbeidsmarkt*, december 2003, Utrecht, CNV Jongeren, p. 9 en CG-Raad (2004) *Reactie CG-Raad kabinetsstandpunt Wajong*, september 2004, Utrecht, Chronische zieken en Gehandicapten Raad Nederland, p. 5.

<sup>25</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op.cit, p. 5.

<sup>26</sup> Het onderzoek wordt aangekondigd in *Startnotitie Wajong* van het UWV (2006).

Van 40 procent van de Wajonggerechtigden wordt aangenomen dat zij in het geheel geen mogelijkheden hebben tot het verrichten van arbeid. Daarmee zou de groep niet-werkzame Wajongers met mogelijkheden tot werk maximaal 34 procent (100 procent - [26 + 40 procent]) van de totale groep Wajongers omvatten.

In 2004 hadden bijna 25.000 Wajongers een Wsw-dienstbetrekking<sup>27</sup>. Deze Wajongers vormen slechts een deel van de totale Wsw-populatie. Eind juni 2006 werkten er in totaal circa 99.000 personen in het kader van de Wsw<sup>28</sup>.

Drie kwart van de Wajongers werkt niet. Voor de niet-werkenden is er in het kader van de AWBZ de mogelijkheid van dagbesteding, soms met een arbeidsmatig karakter. In dit geval wordt de Wajonger begeleid door een jobcoach of een begeleider van de zorginstelling. Voor deze voorziening ('activerende begeleiding') uit de AWBZ is een indicatiebesluit nodig van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Hoeveel Wajongers hiervan gebruik maken, is onbekend. Wie in het kader van de dagbesteding AWBZ arbeidsmatige activiteiten verricht, ontvangt geen loon, hoogstens een vrijwilligersvergoeding.

Voor niet-werkende Wajongers is het ook mogelijk om onbetaald vrijwilligerswerk te doen. Een eventueel daarvoor verstrekte vrijwilligersvergoeding kan tot 150 euro per maand en 1500 euro per jaar buiten beschouwing blijven voor de fiscus en voor de hoogte van de uitkering. Wel kan het UWV in het verrichten van vrijwilligerswerk eventueel aanleiding zien om de Wajonger opnieuw te beoordelen.

## 2.5 Volumeontwikkelingen

### *Toename van de instroom*

Eind 2006 werden 156.000 Wajonguitkeringen verstrekt. De instroom in de Wajong stijgt sterk: van 2004 naar 2005 met 11 procent en van 2005 naar 2006 met 30 procent (bijlage 2, tabel 3).

De stijging van de instroom gaat samen met veranderingen in de samenstelling ervan: er stromen meer mannen in en meer jongeren met een psychische aandoening. Deze laatste groei is vooral te zien bij de diagnosecategorieën 'verstandelijk gehandicapt' en 'overige psychische stoornissen'.

Wat de uitstroom betreft: het grootste deel daarvan wordt de laatste jaren veroorzaakt door herstel of herbeoordeling. Daarnaast stroomt een deel van de Wajongers uit als gevolg van pensionering. Dit aandeel zal met het ouder worden van de groep Wajongers in de toekomst groeien (bijlage 2, tabel 4).

<sup>27</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op.cit., p. 14.

<sup>28</sup> Van hen had 98 procent een dienstbetrekking met een sw-bedrijf. Van deze groep was 16 procent gedetacheerd bij een extern bedrijf. De overige 2 procent Wsw'ers had een arbeidsovereenkomst begeleid werken met een reguliere werkgever. Deze laatste groep bestond voor het merendeel uit mannen, jonger dan 35 jaar, met een matige arbeidsbeperking. Personen met een lichamelijke beperking zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Van degenen die in het eerste halfjaar van 2006 uitstroonden van de wachtlijst-Wsw ging 11 procent naar een begeleide werkplek. Zie: Bolhuis, P. en Flapper, E. (2007) *Wsw-statistiek 1e half jaar 2006*, Leiden, Research voor Beleid, januari 2007.

### *Prognose*

Naar verwachting van het UWV zal de omvang van de Wajonggroep de komende jaren verder toenemen tot circa 200.000 Wajonguitkeringen in 2015 en uiteindelijk circa 300.000 in 2040<sup>29</sup>. Rond dit jaar wordt een structureel niveau bereikt. In de decennia daarvoor is feitelijk sprake van een groeiende (en ouder wordende) groep, waarin de instroom steeds groter is dan de uitstroom. Vanaf 2040 bereikt een groeiende groep Wajongers de 65-jarige leeftijd en stroomt uit, waardoor het saldo van instroom en uitstroom stabiliseert.

Dat het aantal Wajongers tussen 2006 en 2040 naar verwachting zal verdubbelen, heeft vooral als achtergrond dat de uitstroom beperkt is (veel Wajongers blijven Wajongers tot hun pensioen), terwijl er wel jaarlijks een nieuwe groep instroomt en Wajongers in principe tot hun 65<sup>e</sup> jaar een uitkering kunnen behouden. Daardoor wordt de groep over de jaren heen vanzelfsprekend steeds groter.

### *Verklaringen voor aanwas*

Aan de groeiende instroom in de Wajong ligt een complex van oorzaken ten grondslag, dat door het kenniscentrum UWV nader wordt onderzocht.

Uit onderzoek tot nu toe is gebleken, zo stelt de minister van SZW, dat de ontwikkeling van het aantal nieuwe Wajonguitkeringen samenhangt met een aantal structurele factoren zoals: demografische factoren (ontwikkeling aantal 18-jarigen), medische factoren (zoals stijgende levensverwachting bij bepaalde ziektes), uitvoeringsfactoren (zoals snelheid van claimbeoordelingsproces) en met de toenemende bekendheid van de regeling<sup>30</sup>.

Het UWV onderkent dat er ook nieuwe bronnen van instroom zijn. Meer potentieel Wajonggerechtigden dan voorheen vragen een uitkering aan als gevolg van de versterkte regierol van het UWV. Speciale Arbeidsdeskundigen Jonggehandicapten (AD-j'ers) die deel uitmaken van regionale Wajongteams zorgen voor een verbeterde samenwerking tussen het UWV, scholen en jonggehandicapten. Ook zouden er nieuwe Wajongers kunnen komen door een restrictiever toelatingsbeleid tot de WWB (Wet Werk en Bijstand)<sup>31</sup>. Zeker de grotere gemeenten hebben er belang bij om hun cliëntenbestand in de WWB door deskundigen door te laten lichten op de vraag of zich onder hen niet potentieel Wajonggerechtigden bevinden. Is dat het geval, dan worden deze doorverwezen naar het UWV.

Verder moet de groei van het aantal instromende Wajongers ook worden gezien in het verlengde van de groei van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs<sup>32</sup>. De groei in deze onderwijssoorten en in de Wajong hebben deels

<sup>29</sup> UWV (2006) *Startmotie Wajong*, op cit., p. 5.

<sup>30</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 885 XV, nr. 3.

<sup>31</sup> UWV (2006) *Startmotie Wajong*, op cit., p. 12.

<sup>32</sup> UWV (2006) *Startmotie Wajong*, op cit., p. 10. In het schooljaar 2001/2002 telde het voortgezet speciaal onderwijs (samenwerkend in de REC's, de Regionale Expertise Centra) ruim 16.000 jongeren van 16 jaar en ouder; in 2004/2005 was dat aantal ruim 21.000. In het praktijkonderwijs ging het om bijna 17.000 leerlingen van deze leeftijd in 2001/2002 en ruim 26.000 in 2004/2005.

een zelfde achtergrond: een toenemend aantal jongeren kan maatschappelijk niet meer zonder hulp meekomen en is aangewezen op speciale voorzieningen.

Daarnaast geeft het ministerie van SZW aan dat de groei van het aantal Wajongers overeenkomt met de groei van het aantal thuiswonende gehandicapte kinderen voor wie een tegemoetkoming in de onderhoudskosten wordt aangevraagd (de TOG-regeling). Uit onderzoek blijkt dat de groei in het aantal TOG-aanvragen vooral voor rekening komt van kinderen met psychiatrische en andere aandoeningen (zoals ADHD, PDD-NOS en autisme)<sup>33</sup>.

### *Gevolgen van groeiende aanwas*

Een grote groep niet-werkzame jongeren betekent ook een even grote groep die maatschappelijke integratie, werkcontacten en persoonlijke ontwikkeling binnen het werk moet missen en van wie de talenten niet optimaal worden gebruikt.

Bovendien geldt voor deze groep dat zij langdurig van een uitkering op minimumniveau zullen moeten rondkomen. Immers: de Wajonguitkering is maximaal 70 procent van het WML<sup>34</sup>. Met een dergelijke inkomenspositie bestaat het risico dat de mogelijkheden voor maatschappelijke participatie en autonomie ernstig worden beperkt. Voor de betrokkenen is het daarom van groot belang om (met ondersteuning) waar mogelijk aan deze uitkeringssituatie te ontsnappen.

Een steeds groeiende groep Wajongers betekent ook een fors budgettair beslag. Naar verwachting zal het voor de Wajong benodigde overheidsbudget oplopen van bijna 1,8 miljard in 2005 naar ruim 2 miljard in 2011 (bijlage 2, tabel 5). Overigens maken de uitvoeringskosten slechts een beperkt deel uit van het totale met de Wajong gemoeide budget. In 2006 werd aan uitkeringslasten voor de Wajong 1762 miljoen euro besteed; aan uitvoeringskosten 63 miljoen. De uitvoeringskosten waren wel sterk gestegen ten opzichte van het voorgaande jaar (39 miljoen euro in 2005)<sup>35</sup>.

## **2.6 Samenvatting**

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de groep jonggehandicapten: de doelgroep waarop dit advies zich richt. Wie behoort tot de groep waarvan de arbeidsparticipatie bevorderd zou moeten worden? Welk deel van hen is op de arbeidsmarkt actief en welk deel zou dat mogelijk nog kunnen worden? Welke ontwikkelingen tekenen zich af voor de toekomst?

Feitelijk betrof het voorgaande vooral een aanduiding van de groep Wajongers onder de jonggehandicapten. Dat is een groep jonggehandicapten zonder arbeidservaring die ‘volledig arbeidsongeschikt’ wordt geacht. Deze term betekent in de keurings- en

<sup>33</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag Wajong*, op.cit., p. 4.

<sup>34</sup> In het regeerakkoord is voorzien dat de uitkering wordt verhoogd naar 75 procent van het wettelijk minimumloon. Het UWV zal anticiperend op een wetswijziging per 1 juli 2007 de uitkering al verhogen naar 75 procent.

<sup>35</sup> UWV (2007) *Jaarverslag 2006*, op.cit., p. 49.

uitkeringssystematiek feitelijk echter niet anders dan dat de betrokkenen niet in staat zullen zijn om 25 procent van het WML te verdienen. Wajongers zijn niet per se tot geen enkele arbeid in staat.

Aangegeven werd dat het inzicht in de kenmerken van deze groep slechts beperkt is. Er is tot op heden alleen informatie over hun aantal, leeftijd en geslacht en over hun werkzaam zijn. Bij het UWV loopt momenteel een onderzoek naar de kenmerken van de werkende Wajongers. Op basis van de onderzoeksresultaten zal wellicht een schatting mogelijk zijn van de omvang van de groep Wajongers die nog aan het werk zou kunnen (de groep met globaal dezelfde kenmerken als de werkzame Wajongers). Momenteel heeft 26 procent van de Wajongers een baan; dat percentage zou puur in theorie met maximaal 34 procent kunnen worden verhoogd.

De instroom in de Wajong is de laatste jaren snel gestegen en zal naar verwachting door allerlei oorzaken de komende decennia nog verder groeien: van 156.000 in 2006 tot ongeveer 300.000 in 2040. Voor deze groep is het belangrijk dat zij niet blijvend zijn aangewezen op een bestaan op minimumniveau, met beperkte mogelijkheid tot maatschappelijke participatie en autonomie.



### 3. Opleiding en oriëntatie op werk

In dit hoofdstuk komt een belangrijk deel van de weg naar werk van jongeren met een functiebeperking aan de orde. Die weg vindt een vertrekpunt in het onderwijs, waarin jongeren zich kunnen oriënteren en voorbereiden op hun toekomstige participatie in de samenleving.

De raad heeft zich bij zijn analyse van de weg naar werk laten leiden door drie uitgangspunten en heeft vervolgens gezien in hoeverre de alledaagse werkelijkheid van het onderwijs deze uitgangspunten blijkt te (kunnen) realiseren.

Het eerste uitgangspunt is dat oriëntatie en voorbereiding op de arbeidsmarkt tot het onderwijstakenpakket behoort. Dat geldt voor alle jongeren en ook voor jongeren met een functiebeperking en voor de onderwijsvormen waarvan zij gebruikmaken. Een tweede uitgangspunt is, dat de arbeidsvoorbereiding in het onderwijs van jongeren met een beperking zoveel mogelijk individugericht dient te zijn: maatwerk, toegesneden op de individuele jongere en diens specifieke kenmerken, behoeften, mogelijkheden en beperkingen. Ten derde vormt voor de raad een (vanzelfsprekend) uitgangspunt dat er geen sprake mag zijn van institutionele belemmeringen voor de jongeren met een beperking op weg naar werk. In elk geval zouden ‘perverse prikkels’, mechanismen in wet- en regelgeving die het omgekeerde veroorzaken van wat beoogd wordt, vermeden of afgeschaft moeten worden.

De aandacht gaat in het onderstaande niet alleen uit naar deze en andere knelpunten, maar vooral ook naar oplossingsrichtingen.

#### 3.1 Kort profiel van twee jongeren met een functiebeperking

---

##### **Mirjam (18 jaar) en Daniëlle (16 jaar)**

Mirjam en Daniëlle werken bij het verzorgingshuis Zeezicht. Mirjam werkt in de linnenkamer, Daniëlle in de huishoudelijke dienst. Allebei zijn ze bij Zeezicht gekomen via een stage van de lokale praktijkschool.

Deze school is drie jaar geleden begonnen met zogenaamde groepsstages onder leiding van een stagebegeleidster van de school. Een begeleidster van school is voor de meisjes makkelijker aan te spreken als er iets is en omgekeerd kan zij goed zien wat de meisjes op school nog moeten bijleren om in de praktijk goed mee te kunnen draaien. Ook het verzorgingshuis is er blij mee: zonder de begeleidster van school zou het voor het huis wel erg veel tijd kosten om de werkzaamheden aan te leren en te begeleiden. Nu werken er elke donderdag vier tot zes meisjes van de praktijkschool in het verzorgingshuis: ze doen wisselende werkzaamheden en krijgen uiteindelijk een certificaat huishoudelijk werk/ schoonmaak.

Mirjam mocht na haar stage blijven en kreeg een baan in de linnenkamer. Als een stagiaire graag wil blijven, let het verzorgingshuis bijvoorbeeld op de manier waarop de leerling overkomt, of ze eigen initiatief toont, of ze er netjes uitziet en of ze goed met de bewoners kan omgaan. Tijdens de stageperiode wordt dat allemaal vanzelf duidelijk.

Mirjam is een heel serieus iemand. De linnenkamer ziet er dan ook heel netjes uit. Daar zorgt zij bijvoorbeeld voor de naametiketjes op de kleding van de bewoners. Alle mappen met etiketten staan op alfabetische volgorde. Omdat Mirjam moeite heeft met het alfabet zijn de verschillende mappen ook genummerd, zodat Mirjam ze altijd weer op hun plaats terug kan zetten. Mirjam werkt 32 uur per week. Omdat ze langzaam werkt (zij doet 7 uur over een taak waar 4 uur voor staat) krijgt Zeezicht loondispensatie.

Mirjam vindt het werk in Zeezicht heel gezellig: het contact met de bewoners en met de collega's is heel goed. Ze is heel trots op wat ze heeft bereikt: een paar jaar geleden had ze zelf niet gedacht dat ze een baan zou krijgen. Ze heeft inmiddels zelfs een eigen huis!

Daniëlle maakt schoon bij de bewoners. Ze heeft een baan van 20 uur per week: haar thuissituatie is wat onrustig en daarom past een deeltijdbaan beter. Zij wordt vrolijk van het contact met de bewoners en de collega's. Als je 's morgens een keer niet zo'n goed humeur hebt, wordt dat vanzelf beter als mensen op je werk een praatje met je maken. Eerst vond Daniëlle het zelf een beetje moeilijk om een gesprekje te beginnen, maar de bewoners hielpen haar over die drempel heen: die maakten gewoon zelf een babbeltje.

Meisjes zoals Mirjam en Daniëlle krijgen nog ten minste één jaar nazorg van school op hun werkplek. Daar heeft de school nu ook uren voor gekregen. Soms is er geen begeleiding vanuit de school, maar biedt een jobcoach ondersteuning op de werkplek (voor 2 uur per week). Bijvoorbeeld: als de thuissituatie erg ingewikkeld is, als de werkzaamheden anders zijn dan wat er op school is geleerd of als er regelmatig overlegd moet worden tussen de jongere en de baas.

Daniëlle en Mirjam hebben in hun traject van school naar werk profijt gehad van het scholenoverleg dat de AD-j'ers van het UWV eind jaren negentig in deze regio startten. Daarmee liep deze UWV-regio ver vooruit op de rest van het land; inmiddels wordt deze aanpak ook elders overgenomen. In dit overleg, waarin naast scholen en UWV ook MEE-organisaties participeren, zijn convenanten afgesloten om jongeren met een beperking zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen en voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Uitgangspunt daarbij is dat een zo lang mogelijke scholing de voorkeur verdient boven zo snel mogelijke plaatsing op de arbeidsmarkt.

Bron: een werkbezoek. De namen van de meisjes en de organisatie waar zij werken, zijn veranderd.

## 3.2 Voortgezet onderwijs

### 3.2.1 Bestaande mogelijkheden

Jongeren met een verstandelijke of lichamelijke beperking of een psychische of psychiatrische aandoening volgen na het primair onderwijs veelal het zogenaamde leerweg ondersteunend onderwijs binnen het vmbo (lwoo), praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs (vso)<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Hoeveel procent van de scholieren op deze schoolsoorten potentieel Wajonggerechtigd zijn, is onbekend. Een centrale administratie of registratie van leerlingen met een Wajongindicatie- of uitkering ontbreekt. Dit is één van de bevindingen van het rapport *Jonggehandicapten aan de slag: Knelpunten en good practices bij de overgang school-werk van Wajonggerechtigden* van M. Stavenuiter en R. Lammerts, Utrecht, Verwey-Jonker Instituut, januari 2005.



## Vormen van voortgezet onderwijs voor jongeren met beperkingen

Het *lwoo* (voorheen onderwijs voor leerlingen met Leer en Opvoedings Moeilijkheden of wel lom-onderwijs) is bedoeld voor leerlingen binnen het vmbo (voorbereidend middelbaar beroeps onderwijs) met een grote leerachterstand of gedragsproblemen die wel een vmbo-diploma kunnen halen maar daarbij al dan niet tijdelijk extra zorg nodig hebben. In het lwoo werken de leerlingen in kleinere klassen en krijgen zij extra ondersteuning. Ze worden geacht een diploma te behalen dat minimaal toegang geeft tot niveau 2 mbo.

*Praktijkonderwijs*<sup>37</sup> is bedoeld voor leerlingen die ondanks extra zorg geen regulier vmbo-diploma kunnen halen. Zij krijgen een programma dat hen direct voorbereidt op eenvoudige functies op de regionale arbeidsmarkt. Inmiddels stromen echter steeds meer leerlingen van het praktijkonderwijs door naar niveau 1 en 2 van het beroepsonderwijs (zie verder in paragraaf 2.2.2).

Het *vso* is onderwijs dat speciaal bestemd is voor leerlingen die vanwege een beperking extra zorg nodig hebben. Daarbij zijn verschillende groepen leerlingen te onderscheiden. De eerste is in staat via (beroeps)onderwijs of een staatsexamen een diploma te halen dat toegang geeft tot de arbeidsmarkt (minimaal startkwalificatie). Een tweede groep is niet in staat om een dergelijk diploma te halen, maar kan wel na toegespitste training een eenvoudige functie op de (reguliere of beschermde) arbeidsmarkt vervullen. Voor de rest van de leerlingen is arbeidstoeleiding vanwege de aard en/of ernst van hun beperking niet mogelijk. Voor hen ligt opvang in een dagvoorziening in het verschiet. In het kader van dagbesteding worden ook arbeidsachtige activiteiten aangeboden. Daarom wordt ook deze laatste groep getraind in zeer eenvoudige arbeidsvaardigheden.

Het *vso* is geclusterd in Regionale Expertise Centra (REC's), die gespecialiseerd zijn in onderwijs aan leerlingen met een specifieke handicap<sup>38</sup>.

Voor het aantal ZMOK-leerlingen (cluster 4) is sterk gestegen: van ongeveer 4.500 in 1995/1996 tot ongeveer 10.750 in 2005/2006<sup>39</sup>. Een toenemend aantal REC-leerlingen stroomt direct door naar eenvoudige functies op de arbeidsmarkt. Verder gaan veel REC-leerlingen tussentijds naar het reguliere vervolgonderwijs (al dan niet met rugzak) en de rest volgt een vorm van dagbesteding. Een klein deel van de leerlingen die uit het *vso* uitstroomt (5 procent) neemt als extraneus deel aan een regulier examen en behaalt een diploma<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Voorheen mlk-scholen (voor moeilijk lerende kinderen). In 2005/2006 ging het in totaal om 27.300 leerlingen, van wie 60 procent jongens. Zie: CBS, Statline.

<sup>38</sup> REC's zijn er speciaal voor visueel gehandicapte leerlingen (cluster 1), auditief en communicatief gehandicapte leerlingen (cluster 2), leerlingen met een lichamelijke handicap, een verstandelijke handicap, een meervoudige handicap, voor zeer moeilijk lerende leerlingen en leerlingen met een langdurige somatische ziekte (cluster 3) en zeer moeilijk opvoedbare leerlingen (cluster 4). Zie Stavenuiter, M. en R. Lammerts (2005) *Jonggehandicapten aan de slag*, op cit., p.19.

<sup>39</sup> In totaal telde het voortgezet speciaal onderwijs in 2005/2006 bijna 24.000 leerlingen, van wie 69 procent jongens. Het aantal leerlingen is de afgelopen jaren flink gestegen: in 1995/1996 ging het nog maar om in totaal 11.500 leerlingen. De groei is mede het gevolg van een groter bereik van de doelgroep, doordat er met REC's een duidelijker toeleiding naar het *vso* tot stand is gekomen. Daarnaast zorgt beleid om voortijdig schoolverlaten te voorkomen dat meer leerlingen dan voorheen in het *vso* binnen boord gehouden worden. De groei heeft tot gevolg gehad dat het aantal leerlingen op de wachtlijst voor een plaats in het *vso* de laatste jaren ook sterk is toegenomen (1130 leerlingen in januari 2006) Dijk, B. van (et.al). (2007). *Groeistuipen in het speciaal onderwijs: Koersen op het kind*. Den Haag, januari 2007, Projectbureau Operatie Jong p. 20 en 21.

<sup>40</sup> Dijk, B. van (et.al.) (2007) *Groeistuipen in het speciaal onderwijs*, p. 23.

Tot slot zijn er jongeren met een functiebeperking die het reguliere voortgezet onderwijs volgen, al dan niet met gebruikmaking van de Leerling Gebonden Financiering (LGF) ofwel het rugzakje.

---

Vanuit het praktijkonderwijs stroomde in het schooljaar 2005/2006 49 procent van de leerlingen uit naar arbeid<sup>41</sup>. Dit percentage ligt lager dan in 2000/2001 toen 61 procent uitstroomde naar werk.

Achtergrond van dit lagere percentage is enerzijds dat inmiddels meer leerlingen uit het praktijkonderwijs kiezen voor een vervolgopleiding om uiteindelijk een startkwalificatie te halen. Anderzijds heeft het lagere percentage uitstromers met een baan te maken met slechtere arbeidskansen voor deze groep in de afgelopen jaren. Een deel van degenen die doorstroomden naar het mbo deed dat mogelijk bij gebrek aan zicht op een baan. Dat neemt niet weg dat voor deze leerlingen een vervolgopleiding mogelijk in de toekomst meer kansen biedt.

Ongeveer een derde van de uitstromers in 2005/2006 ging verder leren in een leerwerktraject in het vmbo of een beroepsopleidende leerweg (bol) in het mbo. Richtingen waarin leerlingen zich specialiseren zijn vooral detailhandel, horeca, groenvoorziening en zorg. Ook de 'keuze' van de bol in plaats van de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) kan met slechtere arbeidskansen te maken hebben. In de bol-variant gaan jongeren naar school en lopen ze daarnaast één of enkele dagen per week stage. In de bbl-variant hebben jongeren een baan en gaan ze en daarnaast één, hooguit twee dagen per week naar school. Zonder baan kan geen bbl-variant gevolgd worden en valt een leerling vanzelf terug op een bol-variant.

In het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs zijn de afgelopen jaren veel inspanningen gericht op verbetering van de arbeidsmarktvoorbereiding van leerlingen. Voor het praktijkonderwijs geldt dit nog sterker dan voor het vso.

Binnen het vso helpt het Landelijk Informatie en Steunpunt Arbeidstoeleiding (LIESA) scholen om leerlingen goed voor te bereiden op arbeid. LIESA verzamelt en verspreidt aanwezige kennis, ervaring en methodieken daarover en brengt die onder in een 'kennisbank'. LIESA stimuleert ook de ontwikkeling van beleid ten aanzien van arbeidsvoorbereiding en -toeleiding.

---

### **De Antoon van Dijkschool in Helmond**

De Antoon van Dijkschool is een vso-school voor zeer moeilijk lerende kinderen (cluster 3). De leerlingen hebben behalve een verstandelijke handicap vaak ook andere beperkingen, zoals ADHD, autisme, zintuigelijke beperkingen of concentratiestoornissen. Zij worden vanaf hun twaalfde jaar voorbereid op een toekomst van arbeid en productie. Gedurende enkele jaren wordt bekeken wat de interesses en mogelijkheden van leerlingen zijn.

---

<sup>41</sup> Kools, Q. en H. Mariën (2007) *Uitstroom praktijkonderwijs schooljaar 2005/2006*, Tilburg, Instituut voor Arbeidsvraagstukken (IVA), januari 2007. Het is overigens niet bekend hoeveel van deze jongeren een arbeidshandicap hebben, zie: Hessing-Wagner, J (2006) Naar school, in: S.E. Kooiker (red.) *Jeugd met beperkingen: rapportage gehandicapten 2006*, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), p. 65.

Als basis wordt bij alle leerlingen de zogenaamde Ruwardtest afgenomen: die toetst vaardigheden zoals grijpen, plaatsnemen, links- en rechtshandig werken, tweehandig werken, bewegen, oog/hand/voetcoördinatie. Op grond van de resultaten wordt voor elke leerling een programma gemaakt voor het ontwikkelen van de handvaardigheid. Dat kunnen ze oefenen tijdens de lessen arbeidstraining. De Antoon van Dijkschool maakt daarvoor gebruik van ZeDeMo's (Zes Deelnemers Mobiel): ingenieuze, speciaal daarvoor ontwikkelde mobiele werkstations waaraan zes leerlingen tegelijkertijd zichzelf kunnen trainen in vaardigheden voor industriële werkzaamheden zoals montage, sorteren, inpakken, wegen.

Aan het eind van de lessen arbeidstraining krijgen de leerlingen met zestien jaar opnieuw de Ruwardtest voorgelegd en wordt gekeken waar hun beroepsinteresse ligt. Als er een reëel beroepsperspectief is, gaat de leerling twee jaar lang twee dagen per week het ESF-project Leerwerkplaats volgen; het eerste jaar onder begeleiding van een begeleider van de school in de leerlingwerkplaats. Daar krijgt men een goed beeld van de interesses, vaardigheden (motorisch en sociaal), het welbevinden en het arbeidsperspectief van de leerling. Daarna volgt in het tweede jaar onder leiding van een stagebegeleider een stage in het bedrijfsleven.

Bron: [www.liesa.nl/praktijkvoorbeelden/voorbeeld\\_2.htm](http://www.liesa.nl/praktijkvoorbeelden/voorbeeld_2.htm).

Verder kunnen vso- en praktijkscholen gebruikmaken van subsidies van het Europees Sociaal Fonds (ESF; zie box). De komende jaren is dat bijvoorbeeld subsidie in het kader van het ESF-project: 'Werknemer in opleiding'. Het centrale doel van dit project is leerlingen van het vso en praktijkonderwijs een perspectiefvolle plaats te geven op de arbeidsmarkt, dan wel toe te leiden naar een vervolgopleiding mbo-1 of beroepsbegeleidend onderwijs.

### **De subsidieregeling ESF 2007-2013**

Werken meer mogelijk maken voor iedereen. Dat is één van de speerpunten van Europa. De nieuwe ESF-subsidie wordt daarom ingezet om mensen te helpen die lastig zelfstandig een baan kunnen vinden. De subsidieregeling ESF 2007-2013 is opengesteld in januari 2007 en loopt tot en met eind 2013. Jaarlijks is er zo'n 100 miljoen euro beschikbaar. De nieuwe ESF-subsidie kent twee prioriteiten. De eerste prioriteit is het vergroten van het arbeidsaanbod. De tweede prioriteit is gericht op het vergroten van het aanpassingsvermogen van mens en organisatie.

Actie C onder de eerste prioriteit richt zich op de scholing van deelnemers in het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. Deze subsidie is bedoeld voor projecten die tot doel hebben om leerlingen die staan ingeschreven bij een school voor praktijkonderwijs, dan wel een school voor voortgezet speciaal onderwijs:

- voor te bereiden op de arbeidsmarkt of
- toe te geleiden naar een functie op de reguliere arbeidsmarkt, of om
- hun doorstroom te bevorderen naar een vervolgopleiding op mbo-1-niveau,
- of hun uitstroom naar de beschermde arbeidsmarkt of naar beroepsbegeleidend onderwijs te ondersteunen.

Dat er grote belangstelling is voor dergelijke projecten blijkt uit de aanvragen. Het beschikbare budget voor het eerste tijdvak Actie C is vastgesteld op een bedrag van €24.900.082. In het eerste aanvraagtimeframe van de programmaperiode ESF 2007-2013 voor actie C, dat geopend was van 2 april 2007 tot en met 30 april 2007, zijn in totaal 184 aanvragen ingediend. Het totaal aangevraagde bedrag dat met deze 184 aanvragen gemoeid is, bedraagt 36.085.623 euro, vrijwel

anderhalf keer het beschikbare aanbod. Omdat het gevraagde budget het voor het jaar 2007 beschikbare budget overstijgt, zullen aanvragen moeten worden afgewezen.

Het ESF subsidieert een deel van de gemaakte projectkosten. Voor acties C is dit 40 procent. De overige financiering dient door de aanvrager zelf te worden ingebracht, of door een derde partij.

Bron: [www.agentschap.szw.nl](http://www.agentschap.szw.nl).

Het praktijkonderwijs heeft de laatste jaren veel geïnvesteerd in arbeidstoeleiding door gebruik te maken van ESF-subsidies en van subsidies van het ministerie van OCW voor de ‘doorontwikkeling praktijkonderwijs’. Doel van dit ESF-project is de arbeidsintegratie voor leerlingen van het praktijkonderwijs te bevorderen en de nazorg vorm te geven. Binnen de themakringen van ‘Praktijkonderwijs werkt door...’ is het mogelijk om met vakgenoten samen ESF-projecten in te dienen en vervolgens met elkaar te bespreken. Zo is er een themakring ‘netwerkvorming in relatie tot arbeidsintegratie’, een themakring ‘scholingsprogramma’s arbeidsintegratie voor docenten’ en een themakring ‘vormgeven en intensiveren van begeleiding na het verlaten van de school’<sup>42</sup>.

Verder werken praktijkonderwijs (PrO) en REC’s samen in het door de Europese Gemeenschap gesubsidieerde Equal-project ProRec. De hoofddoelstelling van het project is een betere doorstroming voor Pro- en REC-leerlingen naar vervolgonderwijs en arbeidsmarkt. Het praktijkonderwijs kan de REC’s veel leren over toeleiding naar arbeid; de REC’s kunnen het praktijkonderwijs deskundigheid bieden over jongeren met meervoudige beperkingen en arbeidstraining en -begeleiding die bij hen passen. Met zogenaamde ProREC-convenanten is in Noord-Nederland een model ontwikkeld om deze samenwerking vorm te geven. De bij een convenant betrokken partijen (per convenant variërend van 8 tot 37 scholen, soms aangevuld met zorg- en re-integratiebedrijven) maken vijfjarige afspraken over allerlei inhoudelijke activiteiten voor jongeren met een functiebeperking. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om arbeidstraining, inkoop van mbo-opleidingen, een stagebureau, assessment, uitwisseling en matches van dagbestedings- en werkervaringsplaatsen. Daarnaast vindt structureel overleg plaats tussen Pro en REC’s enerzijds en UWV, re-integratiebedrijven, ROC, zorgaanbieders en werkgevers anderzijds<sup>43</sup>.

Voor vso-scholen en praktijkonderwijs zijn inmiddels ook de effecten merkbaar van in 2005 ingezet beleid van het ministerie van SZW. Dit beleid moet zorgen voor een ‘warme overdracht’ van school naar werk. In reactie op onderzoek van het Verweij-Jonker Instituut<sup>44</sup>, waarin werd geconcludeerd dat de overdracht tussen scholen en het UWV niet overal adequaat was geregeld, besloot de minister van SZW tot de herinstallatie van regionale teams van arbeidsdeskundigen speciaal voor jongeren (de AD-j’ers) bij het UWV<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Zie [www.praktijkonderwijs.nl](http://www.praktijkonderwijs.nl) voor tekst daarover van de Vereniging Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs.

<sup>43</sup> Inbreng ProREC bij brief van 14 juni 2007 (zie [www.ser.nl](http://www.ser.nl)). Zie ook: [www.prorecnoord.nl](http://www.prorecnoord.nl) en [www.school4job.nl](http://www.school4job.nl).

<sup>44</sup> Stavenuiter, M. en R. Lammerts (2005) *Jonggehandicapten aan de slag*, op.cit.

<sup>45</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 461, nr. 10.

In een aantal regio's nemen AD-j'ers nu contact op met praktijk- en vso-scholen om met het Cliënt Volgstelsel de 16- en 17-jarige schoolverlaters in beeld te krijgen<sup>46</sup>.

Daarmee wordt snel duidelijk of een leerling potentieel voor een Wajonguitkering in aanmerking komt en daarmee onder de (re-)integratieverantwoordelijkheid van het UWV valt. Een andere mogelijkheid is dat hij of zij aangewezen zal zijn op een bijstandsuitkering en onder de hoede van de gemeente komt. Ook stelt de AD-j'er in deze regio's vast of de Wajonger in staat is tot het verrichten van arbeid bij een reguliere werkgever of de AD-j'er verwijst door naar het CWI voor een eventuele indicatie Wsw. Voor Wajongers wordt een zogenaamde 're-integratievisie' opgesteld. Als dat voor het verkrijgen van een plaats op de arbeidsmarkt nodig is, kan de AD-j'er zorgen voor een op de school aansluitend integratietraject.

#### *Toekomstige mogelijkheden? VN-verdrag inzake rechten van mensen met handicap*

In Nederland bestaat voor jongeren met een beperking de mogelijkheid om aangepast onderwijs te volgen (voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs), dan wel om met een zogenaamde 'rugzak' met extra middelen regulier onderwijs te volgen. Het recht op regulier onderwijs en reguliere arbeid voor mensen met een handicap is onder meer vastgelegd in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Op 30 maart 2007 ondertekende de Nederlandse permanent vertegenwoordiger voor het Koninkrijk der Nederlanden bij de Verenigde Naties in New York het nieuwe Verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap. Op deze dag tekenden in totaal 82 landen. Het Verdrag bevat, naast een bevestiging van de bestaande mensenrechten zoals die voor ieder mens gelden, een groot aantal meer specifieke bepalingen die tot doel hebben zowel sociale als fysieke belemmeringen die gehandicapten in het dagelijkse leven ervaren, weg te nemen of te compenseren. Het Verdrag zal nu eerst door Nederland moeten worden bekrachtigd. Na bekrachtiging door twintig landen zal het voor die landen in werking treden.

In dit Verdrag ligt de nadruk op 'inclusief beleid': beleid dat het voor mensen met een handicap mogelijk maakt op gelijke voet met anderen deel te nemen aan het gewone maatschappelijk leven: onderwijs, arbeid, gezondheidszorg enzovoorts.

De bovengenoemde 'rugzak' voor leerlingen met een beperking beoogt deelname aan regulier onderwijs mogelijk te maken. De Stichting Inclusief Onderwijs wil, mede op basis van het VN-verdrag, nog een stap verder gaan. Eigenlijk, zo vindt de Stichting, zou het speciaal onderwijs moeten worden opgeheven. Ze bepleit opname van alle leerlingen in het gewone onderwijs, ook van kinderen met een zeer complexe of meervoudige handicap. In onderstaand kader volgt een weergave van de opvattingen van de Stichting Inclusief Onderwijs.

<sup>46</sup> De ontwikkeling van een Cliënt Volg Stelsel wordt gefinancierd uit de zogenaamde 'Verburggelden'. Aan het UWV is ingevolge het amendement Verburg / Noorman-Den Uyl, €11,5 miljoen per jaar ter beschikking gesteld om knelpunten in de arbeidsparticipatie van jongeren met een arbeidshandicap op te lossen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 600 XV, nr. 39). Deze gelden zijn ondergebracht in het Wajongfonds dat door het UWV wordt beheerd.

---

## Inclusief onderwijs

Inclusief onderwijs zet zich niet af tegen speciaal onderwijs.

Wel willen we af van het idee dat kinderen naar speciaal onderwijs gebracht moeten worden. Laat speciaal onderwijs naar de kinderen komen op de gewone school in de eigen buurt. Dat is de plek waar kinderen samenkomen, samen opgroeien en vriendschappen ontwikkelen en waar iedereen gebruik kan maken van de extra inzichten en middelen van het speciaal onderwijs.

In het buitenland (Verenigde Staten, Italië, Scandinavische landen) bestaat al veel langer een traditie van Inclusief Onderwijs. Wetenschappelijk onderzoek daar laat zien dat het onderwijssysteem kwalitatief beter werd en dat alle leerlingen, gehandicapt of niet, ervan profiteren. Veel deskundigen: onderwijskundigen, onderzoekers en hulpverleners in Nederland bepleiten daarom al jaren een beleidsverandering op dit terrein.

Als een gehandicapte aansluiting vindt in de reguliere samenleving, verbaast ieder zich vaak over de snelle positieve ontwikkeling die de gehandicapte doormaakt. Vaak wordt dan gehoord: "waren we hier maar eerder mee begonnen".

De Stichting Inclusief Onderwijs wil eerder beginnen: namelijk op de reguliere school.

De beste manier om dit in de praktijk te brengen is door de klas open te stellen voor leerlingen met een handicap. Tolerantie, verantwoordelijkheid voor elkaar, respect voor verschillen en de waarde daarvan, dit alles wordt op een duidelijke, hanteerbare manier in de dagelijkse praktijk gebracht. Een school die leert dat in principe niemand wordt buitengesloten, bereidt voor op een samenleving waarin niemand wordt buitengesloten.

Het leren van deze waarden is het belangrijkste voordeel voor leerlingen zonder handicap. Leerlingen met een handicap profiteren daarnaast in cognitief en sociaal opzicht van hun omgeving met niet-gehandicapte leerlingen. Verder wordt het maatschappelijk nadelig effect van een opvoeding in het speciale circuit (stigmavorming en uitsluiting) vermeden.

Bron: [www.inclusiefonderwijs.nl](http://www.inclusiefonderwijs.nl).

---

### 3.2.2 Knelpunten

Juist over het speciaal onderwijs en (in mindere mate) het praktijkonderwijs wordt gemeld dat het (nog) tekortschiet in de voorbereiding op werk<sup>47</sup>. In beide sectoren worden allerlei activiteiten ondernomen om leerlingen zich te laten oriënteren op betaald werk (zoals de boxen in dit hoofdstuk over de Antoon van Dijkschool in Helmond en de Kingmaschool in Amsterdam laten zien) en uiteindelijk ook voor hen een arbeidsplaats te vinden<sup>48</sup>. Maar verschillende knelpunten maken dat de aansluiting op de arbeidsmarkt nog niet optimaal is.

---

<sup>47</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op.cit., p. 16; CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap*, z.p. Commissie Het Werkend Perspectief. p. 26 en 39.

<sup>48</sup> Zo zijn er nog meer scholen die, al dan niet via speciale projecten, veel aandacht besteden aan de voorbereiding en plaatsing van leerlingen op de arbeidsmarkt. Een ander voorbeeld is de praktijkschool Hulst met een daarop gericht ESF-project.

Hierna wordt allereerst stilgestaan bij enkele punten die zorgen baren, maar die inmiddels wel lijken te worden aangepakt. Daarmee wordt beoogd te bewerkstelligen dat deze problemen nog onder de aandacht blijven.

*Eén leerling, meerdere indicaties: harmonisatie indicatiestelling*

Een meer bureaucratische hobbel voor de leerlingen en hun ouders en voor de scholen is dat leerlingen voor de verschillende ‘voorzieningen’ waarop zij een beroep willen doen, bij verschillende indicatieorganen moeten aankloppen en steeds opnieuw een procedure moeten doorlopen. Bijvoorbeeld: voor een indicatie voor het vso of Leerling Gebonden Financiering (LGF) moet de Commissie voor Indicatie van het REC worden ingeschakeld; het praktijkonderwijs heeft een eigen indicatieorgaan, de Regionale Verwijzings Commissie (RVC); voor een Persoons Gebonden Budget (PGB) moet men aankloppen bij het Centrum Indicatiestelling Zorg; een indicatie voor een Wsw-plaats kan verkregen worden bij een CWI, een Wajongindicatie moet aangevraagd bij het UWV.

Dit knelpunt is ook gesignaleerd door de commissie-Van Eijck in het kader van de Operatie Jong. Operatie Jong is een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, OCW, Justitie, SZW en Binnenlandse Zaken (BZK), Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) en Financiën<sup>49</sup>. Het heeft als doel om op lokaal niveau de belangrijkste knelpunten in de ontwikkelingsketen van de jeugd op te lossen en ervoor te zorgen dat de samenhang in het jeugdbeleid structureel gewaarborgd is. Een onderdeel van Operatie Jong is het project ‘harmonisatie indicatiestelling’. Dit project is erop gericht de bureaucratie bij indicatiestellingen te verminderen en te vereenvoudigen, alsmede de samenwerking tussen instellingen die te maken hebben met indicatiestelling te verbeteren.

Het toewerken naar één integrale indicatie moet verder uitgewerkt worden naar een meer handelingsgerichte diagnostiek. Nu is de indicatie nog vooral gericht op het uitsluiten van mensen die op een specifiek aspect niet aan de vereisten (van een bepaalde regeling) voldoen (slagboomdiagnostiek). Deze informatie levert noch de jonggehandicapte noch de onderwijsinstelling concrete handvatten op om het onderwijs in combinatie met de handicap optimaal vorm te geven. Integrale indicatie zou daarentegen zo moeten worden ingericht dat sprake is van een handelingsgerichte diagnostiek gericht op optimale ontwikkeling van het individu waarbij participatie naar vermogen uitgangspunt is. Zeker in combinatie met assessments en een belastbaarheidsonderzoek kan een dergelijke indicatie vooral in het beroepsonderwijs grote meerwaarde opleveren. Vroegtijdige inschakeling van de AD-j’er hierbij is van groot belang.

Onder de vlag van Operatie Jong is de harmonisering van indicatiestellingen gestart met afstemming van geïndiceerde (jeugd)zorg en (voortgezet) speciaal onderwijs. Afstemming bleek nodig omdat cliënten bij meervoudige indicaties obstakels tegenkomen zoals lange doorlooptijden, dubbel onderzoek en veel administratieve

---

<sup>49</sup> Zie: [www.operatie-jong.nl](http://www.operatie-jong.nl).

lasten. De ministeries van OCW en VWS en de landelijke ‘kernspelers’<sup>50</sup> hebben gewerkt aan het kader voor integraal indiceren. Er is besloten om de systemen intact te laten en gebruik te maken van bestaande loketten voor de toegang tot zorg en onderwijs. De indicatieorganen maken afspraken over signalering van gecombineerde zorgvragen, trajectbegeleiding, informatie-uitwisseling, consultatie, kennismanagement en kwaliteitsborging. Achter de loketten - in de ‘backoffice’ - worden de afspraken in praktijk gebracht. De trajectbegeleider krijgt een centrale rol bij het begeleiden van de cliënt door het woud van regelingen. Het kader voor integraal indiceren is een landelijk raamwerk dat door regio's op eigen wijze kan worden ingevuld. Met ondersteuning gaan de regio's aan de slag met het borgen en maken van afspraken volgens het kader voor integraal indiceren. Vanaf 2009 heeft elke regio geborgde afspraken over integraal indiceren.

#### *Haperingen in overgang van werk naar school: herinstallatie Wajongteams*

De overgang van school naar werk is nog niet overal en altijd even soepel. Nog te vaak verlaten leerlingen de school zonder dat zij uitzicht hebben op een baan of een andere vorm van participatie. Het duurt te lang voor ze op de voor hen geïndiceerde Wsw-plaats terecht kunnen (zie ook paragraaf 4.4.1: wachtlijst Wsw). Een andere ‘hapering’ die door de Commissie Het Werkend Perspectief in haar advies uit 2004 werd gemeld, was dat het te lang duurde vóór leerlingen door arbeidsdeskundigen van het UWV naar de arbeidsmarkt werden begeleid<sup>51</sup>. In reactie daarop heeft de minister van SZW al in het voorjaar van 2004 aangekondigd de gespecialiseerde Wajongteams bij UWV te zullen herintroduceren<sup>52</sup>. Inmiddels zijn deze teams van AD-j’ers (arbeidsdeskundigen gespecialiseerd in jongeren) weer overal aan de slag. Omdat AD-j’ers de ervaring hebben dat re-integratietrajecten voor jongeren met functiebeperkingen vaak veel tijd kosten, geven AD-j’ers steeds vaker en steeds vroeger (voor jongeren vanaf 16 jaar) voorlichting op scholen over de mogelijkheden om aan het werk te komen en over de begeleiding en voorzieningen waarvan ze gebruik kunnen maken<sup>53</sup>.

#### *Kwalificatiegerichtheid in vso te beperkt: kerndoelen voorbereid*

Ook arbeidsgehandicapte leerlingen zelf constateren een tekortkoming in het vso. Een deel van hen noemt als voordeel van het speciaal onderwijs dat het een ontspannen en beschermd klimaat biedt<sup>54</sup>. Tegelijkertijd werd de keerzijde van deze kenmerken geschetst: het speciaal onderwijs biedt voor sommigen te weinig uitdaging, een te laag niveau en een te laag tempo. Daardoor vonden zij de aansluiting met het vervolgonderwijs dan wel de arbeidsmarkt niet optimaal<sup>55</sup>.

<sup>50</sup> Dat zijn het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Maatschappelijke Ondernemers Groep (MO-groep), een ondernemersorganisatie voor de branches Welzijn, Jeugdzorg en Kinderopvang, MEE (de advies- en ondersteuningsorganisatie voor mensen met een beperking), de Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling (LCTI), de WEC-Raad (de vereniging die de belangen van het speciaal onderwijs behartigt), het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) en Zorgverzekeraars Nederland (ZN).

<sup>51</sup> CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap*, op.cit., p. 23.

<sup>52</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 461, nr. 6, p. 5.

<sup>53</sup> UWV (2006) *Jaarverslag 2006* (publieksversie), p. 25.

<sup>54</sup> Deze ervaringen kwamen naar voren tijdens een conferentie voor jongeren met functiebeperkingen in februari 2005, die werd georganiseerd in het kader van de eerdergenoemde SCP-studie *Jeugd met beperkingen*.

<sup>55</sup> Kooiker, S. (red.); SCP (2006) *Jeugd met beperkingen*, op.cit., p. 57.



In zijn advies *Groeistuipen in het speciaal onderwijs* constateert de eerder genoemde commissaris Jeugd- en Jongerenbeleid, Van Eijck, eveneens een slechte uitgangspositie voor de arbeidsmarkt van leerlingen in het vso<sup>56</sup>. Naar zijn oordeel moeten veel meer leerlingen van het vso examen (kunnen) doen en een diploma (kunnen) halen. Het onderwijs en de daarbij behorende diploma's moeten aansluiten bij de vaardigheden en mogelijkheden van de leerling én bij de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Als dat nodig is, moet er met deelkwalificaties worden gewerkt: aan onderdelen van een diploma die voor een specifieke leerling niet haalbaar zijn, hoeft dan niet te worden voldaan.

In reactie op het advies van commissaris Van Eijck stelde de minister van OCW dat de resultaatgerichtheid van het vso inderdaad te wensen overlaat. Daarom worden nu voor het speciaal onderwijs kerndoelen voorbereid en is een ontwikkeling van kwalificaties in gang gezet. Deze zullen worden afgestemd met de doelstellingen van het praktijkonderwijs en van verschillende niveaus van het middelbaar beroepsonderwijs<sup>57</sup>.

Aan voornoemde drie problemen op weg van voortgezet onderwijs naar arbeid wordt inmiddels gewerkt. Dat geldt nog niet voor de volgende belemmeringen.

*Vso geen voortgezet onderwijs: geen middelen arbeidsvoorbereiding*

Voor het voortgezet speciaal onderwijs is een belangrijk knelpunt dat het wettelijk niet onder het voortgezet onderwijs valt en dat daarmee de onderwijsdoelen niet ook arbeidsgericht zijn. Ook het vso zou een verantwoordelijkheid moeten hebben in het kwalificeren van leerlingen voor arbeid, in welke setting of positie op de arbeidsmarkt dan ook. Immers: de laatste jaren wordt ook voor arbeidsgehandicapte jongeren het belang van arbeidsdeelname en daarmee van arbeidsvoorbereiding in het voortgezet onderwijs onderkend. Het ontbreken van arbeidsgerichtheid in deze onderwijsvorm knelt temeer daar het aan het werk helpen van jongeren met een verstandelijke beperking of een meervoudige handicap (cluster 3) of met een ernstige gedragsstoornis (cluster 4) erg moeizaam gaat<sup>58</sup>.

Mede doordat de oriëntatie op de toekomst van werk (nog) niet tot de kerndoelen van het vso behoort, schiet ook de voorlichting over beroepen en beroepskeuze en eventuele verdere studie tekort. Juist voor leerlingen met een beperking is het van groot belang om tijdig geïnformeerd te worden over studie- en beroepsmogelijkheden en in relatie daartoe na te gaan waar hun belangstelling naar uitgaat en zij hun capaciteiten zouden kunnen inzetten.

Dat het vso wettelijk niet onder het voortgezet onderwijs valt, belemmert bovendien praktische samenwerking. Heel concreet betekent het bijvoorbeeld, dat het vso niet gemakkelijk samen met het praktijkonderwijs in dezelfde regio of gemeente gebruik kan maken van praktijklokalen. Er zijn immers twee verschillende geldstromen mee

<sup>56</sup> Dijk, B. van [et al.]; Projectbureau Operatie Jong (2007) *Groeistuipen in het speciaal onderwijs*, op.cit., pp. 31-32.

<sup>57</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 27 728 en 30 888 VIII, nr. 96, pp. 3-4.

<sup>58</sup> Inbreng WEC-Raad en CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een handicap*, op.cit., p. 39.

gemoeid. Voor dit praktische probleem is een oplossing mogelijk via de zogenaamde ‘symbioseregeling’, waarbij een school voor vso een deel van het onderwijsprogramma onder verrekening van de kosten op een andere school voor voortgezet onderwijs kan laten uitvoeren. Deze regeling is mogelijk onvoldoende bekend. Verder zijn vanuit het Fonds Economische Structuurversterking (FES) 2006 éénmalig extra middelen ingezet (via de gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de huisvesting van de scholen) voor het inrichten binnen het vso van praktijklokalen en arbeidsmarktssimulaties.

#### *Tekort aan stages en stagebegeleiders-on-the-job*

Het vinden van stageplaatsen lukt redelijk goed in het praktijkonderwijs, maar is voor het vso (nog) vaak moeilijk<sup>59</sup>. Daarbij doen zich wel regionale verschillen voor door regionale verschillen in werkgelegenheid<sup>60</sup>. Behalve een gebrek aan stageplaatsen is er soms ook een tekort aan voldoende begeleiding tijdens de stages<sup>61</sup>. Om bedrijven en organisaties die stageplaatsen beschikbaar stellen niet te zeer te belasten, is het voor sommige leerlingen nodig dat zij op de stageplek (individueel of in kleine groepjes) continu begeleid worden door iemand van de opleiding om hen de werkvaardigheden aan te leren en te begeleiden in de sociale vaardigheden. Soms, bijvoorbeeld voor leerlingen met een verstandelijke beperking, is zelfs feitelijke begeleiding naar het stageadres nodig: ook dat vraagt extra menskracht en daarmee financiële middelen. Voor veel scholen ontbreken echter de middelen voor een dergelijke intensieve begeleiding.

#### *Geen middelen voor actief houden netwerk*

Voor het vinden van stageplaatsen voor jongeren uit het praktijkonderwijs is het van belang dat scholen, in casu stagebegeleiders, intensief contact onderhouden met alle betrokken partijen: werkgevers, CWI's, gemeentes, soms (als het gaat om Wajongers) UWV. Het is bij de gratie van die contacten dat stagebegeleiders erin slagen om stageplaatsen te veroveren. Dit geldt des te meer nu er op de ‘stagemarkt’ steeds meer concurrentie ontstaat van andere groepen ‘kwetsbare’ of moeilijk plaatsbare jongeren. Het actief onderhouden van netwerken is echter niet de ‘core business’ van scholen en zij ontvangen dan ook geen structurele financiering voor deze activiteiten<sup>62</sup>.

#### *Geen structurele middelen voor nazorg*

(Voormalige) leerlingen voor wie dat nodig is, worden ook na het verlaten van de school gedurende een periode van maximaal een jaar begeleid. Dat gebeurt door middel van het volgen van de leerling door de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie's (RMC's), maar soms ook via feitelijke begeleiding door het praktijkonderwijs. Er zijn scholen die begeleiding geven, scholen die dat niet doen en scholen die alle dan wel sommige leerlingen begeleiden. In het laatste geval gaat het dan om leerlingen die een

<sup>59</sup> Dat was ook de conclusie van Stavenuiter en Lammerts in hun studie (2005) *Jonggehandicapten aan de slag*, op.cit.

<sup>60</sup> Inbreng Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs.

<sup>61</sup> Stavenuiter, M. en R. Lammerts (2005) *Jonggehandicapten aan de slag*, op.cit., p. 22; Schoemakers-Salkinoja, I. en J. Timmermans (2006) *Werken*, in: S.E. Kooiker (red.) *Jeugd met beperkingen*, op.cit., p. 75. Sommige praktijkscholen schakelen een commercieel reïntegratiebureau in om stages te vinden, in de hoop dat die ook een toeleidingstraject opzetten (Inbreng UWV).

<sup>62</sup> Inbreng Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs.

plaats op de arbeidsmarkt hebben gevonden. De analyse van de uitstroom 2005/2006 laat zien, dat 71 procent van de uitstromers nog nazorg krijgt: meestal van de school, maar in een derde van de gevallen door MEE of re-integratiebedrijven<sup>63</sup>.

Inmiddels wordt een ESF-project ontwikkeld om de rol van het praktijkonderwijs bij de nazorg van leerlingen met een baan verder te ontwikkelen: in de vorm van inhoudelijke begeleiding en loopbaanbegeleiding. Deze nazorg zou moeten gebeuren in samenwerking met de werkgever op basis van een overeenkomst. De kosten die met deze nazorg zijn gemoeid, betalen de scholen deels zelf, deels worden die voldaan uit ESF-middelen.

### 3.2.3 Oplossingsrichtingen

#### *Verplicht handelingsplan en persoonlijk integratiebudget*

Voor elke leerling in het vso en praktijkonderwijs zou verplicht in een handelingsplan moeten worden aangegeven op welk beroep wordt aangekoerst en hoe de arbeidsintegratie van de betreffende leerling concreet zal worden voorbereid<sup>64</sup>. Bij de opstelling van dit plan zouden instanties verderop in het arbeidsintegratietraject, zoals UWV, ook moeten worden betrokken. In lijn met de visie van de raad zou ‘arbeidsintegratie’ ruim moeten worden opgevat. Het plan kan, afhankelijk van de desbetreffende jongere en diens mogelijkheden en beperkingen, bijvoorbeeld de weg uitzetten naar een baan bij een reguliere werkgever, maar ook naar arbeidsmatige dagbesteding; naar vrijwilligerswerk, maar ook naar een positie als zelfstandige. Het gaat erom dat de stappen worden gepland die nodig zijn om de individuele jongere te begeleiden naar de voor haar of hem (vooralsnog) meest passende arbeidspositie. Vanzelfsprekend onderdeel van het traject naar arbeid zal goede en uitgebreide voorlichting over verdere opleidings- en beroepskeuzemogelijkheden moeten zijn. De betreffende jongere moet zich niet alleen een goed beeld kunnen vormen van haar of zijn eigen competenties en vaardigheden, maar ook van de beroepsmogelijkheden die daarbij aansluiten.

De wijze van oriëntatie en voorbereiding op arbeid kan daarmee een onderdeel vormen van het ontwikkelingsplan, zoals dat door commissaris Jeugd- en Jongerenbeleid Van Eijck in zijn advies wordt bepleit voor iedere leerling die extra zorg nodig heeft<sup>65</sup>. Daarin kan worden aangegeven wanneer (na het verwerven van welke vaardigheden of kwalificaties) de leerling ‘rijp’ is voor de arbeidsmarkt en bijvoorbeeld ook of en zo ja welke externe deskundigen worden ingehuurd.

<sup>63</sup> MEE-organisaties zijn door de overheid gesubsidieerde organisaties die, verspreid over heel Nederland, mensen met een beperking ondersteunen, adviseren en begeleiden op het gebied van onderwijs, opvoeding, wonen, werken, sociale voorzieningen, inkomen, vervoer, vrije tijd. Zie: Kools.Q., en H. Mariën (2007) *Uitstroom praktijkonderwijs schooljaar 2005/2006*, op.cit., p. 27.

<sup>64</sup> Een handelingsplan is verplicht voor leerlingen met een rugzak in het regulier onderwijs en voor leerlingen in het vso.

<sup>65</sup> Dijk, B. van (et al.); Projectbureau Operatie Jong (2007) *Groeistuipe in het speciaal onderwijs*, op.cit., p. 10.

In het handelingsplan zou een ontwikkeling naar een beroepskwalificatie van de leerling op een zo hoog mogelijk niveau voorop moeten staan; dit kan vervolgens een goede doorstroom naar de arbeidsmarkt bevorderen.

Aan het handelingsplan zou een persoonlijk integratiebudget gekoppeld kunnen worden. Indien dit budget wordt toegekend ruim vóór de leerlingen hun opleiding afronden, dan kan het worden ingezet voor extra ondersteuning in brede zin bij hun voorbereiding op de arbeidsmarkt<sup>66</sup>. Overwogen zou kunnen worden om, net zoals nu het geval is, een deel van dit budget niet toe te kennen aan de individuele leerling, maar aan diens school. Het praktijkonderwijs en met name het vso moeten immers ook de financiële mogelijkheden krijgen om hun onderwijs in het algemeen arbeidsmarktgericht te maken.

Verder zouden in dit budget - voor wie dit van toepassing is - middelen van het ministerie van SZW voor werkvoorzieningen en middelen van het ministerie van VWS voor AWBZ-zorg kunnen worden samen genomen (zogenaamde 'ontschotting'). Gelet op het algemeen onderschreven toenemend belang van blijvend leren, zouden aan het budget ook middelen kunnen worden toegevoegd die bestemd zijn voor training en scholing tijdens de loopbaan of wel voor versterking van de 'employability'.

Bij de ontwikkeling van het instrument van een persoonlijk integratiebudget kan op termijn gebruik worden gemaakt van de bevindingen van een binnenkort te starten 'pilot participatiebudget' van de ministeries van SZW en van VWS gezamenlijk, gericht op chronisch zieken en gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een PGB die willen werken<sup>67</sup>. In deze pilot wordt onder 'participatiebudget' verstaan: een geldbedrag waarmee een geïndiceerde cliënt zelf de benodigde hulp, ondersteuning en werkvoorzieningen kan inkopen. De pilot wordt zodanig vormgegeven, dat er voor de cliënt geen schotten meer zijn tussen de werkvoorzieningen en het persoonsgebonden budget in de AWBZ, hetgeen uitruilmogelijkheden biedt tussen het werk- en het zorgdeel van het budget. In deze pilot is echter geen sprake van een samenvoeging van onderwijs- en arbeidsmarktgeldten zoals beoogd door de werkgroep en daarmee is de pilot nog beperkt van opzet.

Naar de mening van de raad zou het goed zijn als naast deze pilot een experiment met een persoonlijk participatiebudget wordt gestart voor een bredere doelgroep (onder wie Wajongers en mensen met een functiebeperking) en met een bredere inzet van middelen (niet alleen van SZW en VWS, maar ook van OCW). Als de pilot een goede kans wordt geboden (door er ruime bekendheid aan te geven en de deelnemers eraan adequaat te ondersteunen in hun gebruik van het persoonlijk participatiebudget) kan te zijner tijd op basis van een evaluatie van de pilot nader bezien worden of dit instrument brede

<sup>66</sup> Schriftelijke inbreng MBO Raad ten behoeve van deze advisering.

<sup>67</sup> De pilot loopt tot 1 juli 2008. Zie: *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2007*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 XV, nr. 68. Werkvoorzieningen die in de pilot worden betrokken, zijn: meeneembare werkvoorzieningen zoals communicatiehulpmiddelen; intermediaire activiteiten voor doven en blinden zoals doventolk en voorleeshulp; noodzakelijke persoonlijke ondersteuning zoals een jobcoach; kosten voor kinderopvang tijdens een re-integratietraject; vervoersvoorzieningen.

invoering verdient. Daarbij zal een aantal vragen beantwoord moeten worden. Welke huidige budgetten en eventuele extra gelden van welke ministeries zouden in het integratiebudget samengevoegd moeten worden? Zou het budget ook middelen moeten bevatten voor training en scholing later in de loopbaan, in het kader van ‘een leven lang leren’ en vergroting van de employability? Welke voorwaarden zouden moeten worden gesteld aan de besteding en het beheer van dit budget? Wat zou de maximale omvang van het budget moeten zijn en zou dit maximum moeten variëren naargelang de aard en zwaarte van de functiebeperking? Welke deel van de middelen bestemd voor integratie van leerlingen met een functiebeperking zou aan scholen moeten worden toebedeeld (als deel van de basisfinanciering van scholen) en welk deel zou ten behoeve van individueel maatwerk in het persoonlijk integratiebudget moeten worden gestoken?

#### *Structurele en ‘ontschotte’ middelen voorbereiding op participatie*

Om voldoende stageplaatsen te kunnen veroveren en behouden, zouden met name aan het vso (waar dit nog moeilijker is dan in het praktijkonderwijs) extra middelen ter beschikking gesteld moeten worden voor arbeidstrainingen en assessments, voor het verwerven van stages, voor stagebegeleiding en voor integratievoorzieningen op de stageplek. Ook het opbouwen en onderhouden van de netwerken met bedrijven, organisaties en instellingen in de regio die nodig zijn om stageplaatsen voor leerlingen van het praktijkonderwijs en vso te vinden, zou structureel gefinancierd moeten worden.

Vanuit het onderwijsveld wordt erop gewezen dat deze problemen samenhangen met de strikte verantwoordelijkheidsverdeling tussen verschillende financierende ministeries. Het ministerie van OCW financiert of subsidieert onderwijsvoorzieningen. Daaronder vallen niet de voorzieningen die nodig zijn voor integratie van leerlingen op de arbeidsmarkt: daarvoor wordt verwezen naar het ministerie van SZW. De algemene zorgvoorzieningen (AWBZ) die vallen onder verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS zijn slechts beperkt toepasbaar in het onderwijs en niet te gebruiken bij arbeidsintegratie<sup>68</sup>. De verantwoordelijke ministers stellen evenwel dat deze verantwoordelijkheidsverdeling geen probleem hoeft te zijn als de verschillende schakels in de keten van school naar werk maar soepel in elkaar grijpen en scholen hun leerlingen tijdig overdragen aan de arbeidsmarktinstanties. Een heldere verantwoordelijkheidsverdeling voorkomt juist dat actoren in de keten taken op zich nemen die wettelijk tot de verantwoordelijkheid van een andere actor behoren. Bovendien zouden alle actoren zich verantwoordelijk moeten voelen voor de gehele keten<sup>69</sup>.

#### *Initiatieven voor betere voorbereiding op participatie*

Vanuit de behoefte om leerlingen van praktijkscholen en het vso beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt, zijn diverse initiatieven en experimenten opgezet (zie onderstaande box)<sup>70</sup>. Succesvolle elementen daarin zijn bijvoorbeeld: een tijdig assessment van de

<sup>68</sup> Dit betekent bijvoorbeeld ook dat AWBZ-gefinancierde ADL-voorzieningen en gebruikmaking van de Wsw elkaar uitsluiten: ADL-voorzieningen moeten daardoor uit het Wsw-budget bekostigd worden.

<sup>69</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 461, nr. 8.

<sup>70</sup> Zie ook de stimuleringsregeling arbeidsparticipatie jonggehandicapten voor praktijkscholen en zml-scholen in Noord-Holland. Beide initiatieven zijn te vinden onder: [www.vanwajongnaarwerk.nl](http://www.vanwajongnaarwerk.nl).

arbeidsgeschiktheid van een leerling (qua tempo, zelfstandigheid, concentratie etc.), het aanleren van de benodigde arbeidsgerichte, sociale en werknemersvaardigheden (zoals op tijd komen, opdrachten uitvoeren) en het aanbieden van arbeidsgerichte praktijktrainingen. Het volgen van een externe stage en de voorbereiding daarop (via een assessment, eventueel gevolgd door nadere scholing) zijn daarbij cruciaal.

Om de arbeidsmarktgerichtheid van praktijkscholen en vso voor de toekomst verder te versterken is het van belang na te gaan welke initiatieven en experimenten effectief zijn, in welke mate en wat daarvoor de verantwoordelijke succesfactoren zijn<sup>71</sup>. Voor het vso is hiertoe het eerdergenoemde Landelijk Informatie- en Steunpunt Arbeidstoeleiding (LIESA) opgericht. Daarmee zou arbeidsmarktgerichtheid op praktijkscholen en in het vso in de toekomst op een empirisch onderbouwde en doorontwikkelde methodiek kunnen steunen. Binnen een dergelijke methodiek zou tegelijkertijd de nodige ruimte voor maatwerk moeten blijven bestaan. Waar die aanbevelenswaardige methodiek noodzakelijke extra kosten met zich brengt, zou daarvoor structurele financiering beschikbaar moeten zijn.

---

### Kingmaschool Amsterdam

De Kingmaschool in Amsterdam is een school voor vso aan zeer moeilijk lerende kinderen. De school heeft ongeveer 280 leerlingen in de leeftijd van 12 tot 20 jaar. Het accent in het onderwijs ligt op de *praktische vorming*. Het onderwijs is optimaal afgestemd op de individuele leerling en richt zich op het begeleiden van de leerlingen naar een zo zelfstandig mogelijk functioneren in de toekomst. De nadruk ligt daarbij op wat een leerling kan en niet op wat hij of zij niet kan.

Belangrijke uitgangspunten van het onderwijs zijn:

- het aanbieden van een duidelijke structuur en regels, waardoor leerlingen zich veilig en geaccepteerd voelen;
- het aanleren van arbeidsgerichte en sociale vaardigheden met het oog op de toekomst;
- het leren nemen van eigen verantwoordelijkheid en initiatief;
- het optimaal afstemmen van het leerprogramma en een plan van aanpak op de individuele leerling;
- het creëren van een prettige werksfeer, zodat de leerlingen met plezier naar school gaan;
- het regelmatig onderhouden van contact met ouders onder meer door een jaarlijks huisbezoek.

#### *Werkwijze*

Alle leerlingen worden onderzocht en getest om een goed beeld te krijgen van de extra aandacht en zorg die zij nodig hebben. De Kingmaschool gebruikt een *geautomatiseerd Leerlingvolgsysteem (LVS)* waarin niet alleen de praktische vaardigheden en de leervorderingen worden bijgehouden, maar ook de ontwikkeling van gevoelens. Ook gebruikt de Kingmaschool een *geautomatiseerd Inventarisatie Redzaamheid Aspecten-systeem*, dat bestaat uit twee delen: wonen en arbeid. Voor het woondeel wordt in kaart gebracht hoeveel hulp een leerling nog nodig heeft bij de dagelijks bezigheden voor zelfstandig wonen. Met het deel arbeid wordt vastgelegd in hoeverre een leerling in staat is tot betaalde dan wel onbetaalde arbeid.

---

<sup>71</sup> Er zou daartoe gemonitord moeten worden waar leerlingen terechtkomen, met welk contract, voor welke duur, bij welke werkgevers. Inbreng van Vilans Handicap en Werk.

### *Onderbouw*

In de onderbouw krijgen leerlingen van 12 tot 16 jaar les in een vaste groep (van maximaal 12 leerlingen) met een vaste groepsleerkracht. In een lesweek volgen de leerlingen praktijkvakken en leervakken.

De *praktijkvakken* dienen als voorbereiding op een toekomstige arbeidsplaats of dagbesteding. Twee dagdelen per week volgen de leerlingen praktijkvakken die in blokken van zes weken worden aangeboden. Na ieder blok vult de desbetreffende leerkracht in het LVS in hoe een leerling het heeft gedaan en ontstaat er een eerste indicatie voor gebleken geschiktheid of ongeschiktheid voor het vak. De praktijkvakken uit de onderbouw vormen tevens de zeven uitstroomrichtingen in de bovenbouw: schoonmaak (groot huishouding/vliegtuig), zorg-welzijn, horeca, groenvoorziening, winkelassistent, productie (licht industrieel werk, hout, klussen, techniek, administratie) en creatief (keramiek, tekenen/schilderen, textielbewerking).

De drie *leervakken* zijn taal, rekenen en wereldoriëntatie. Bij een vak als wereldoriëntatie ligt de nadruk op het vergroten van de zelfredzaamheid van de leerling. Onderwerpen die hierbij aan bod komen, zijn onder meer persoonlijke hygiëne, verkeer en sociale vaardigheden.

### *Bovenbouw*

In de bovenbouw zitten leerlingen van 16 tot 20 jaar in zogeheten ‘mentorgroepen’. De mentor is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken rond de leerling, contacten met ouders en rapportages. De leerlingen beginnen en eindigen hun schooldag met een kwartier aanwezigheid in hun mentorgroep. In de tussenliggende uren volgt de leerling zijn eigen, op het individu toegesneden rooster. Daartoe behoren in ieder geval twee of meer arbeidsgerichte praktijkrichtingen, die zijn vastgesteld aan de hand van gebleken geschiktheid en de keuze van de leerling. De gekozen hoofdpraktijkvakken worden ongeveer twee jaar lang gevolgd.

Iedere leerling in de bovenbouw loopt *stage*. De voorbereiding op het lopen van stages begint zodra de leerling in de bovenbouw zit. Bij alle vakken wordt gekeken naar een tiental punten die belangrijk zijn voor de ‘arbeidsgeschiktheid’, zoals tempo, zelfstandigheid en concentratie. Scoort een leerling op deze punten voldoende, dan kan hij een zogeheten *interne stage* volgen. Ook daarbij wordt gekeken hoe de leerling functioneert. Als duidelijk is dat de leerling zelfstandig een taak kan uitvoeren is de volgende stap een externe stage.

Bij elke leerling wordt een *assessment* afgenomen om te zien of een leerling geschikt is voor een externe stageplaats. Deze test geeft een objectief beeld of de leerling al in staat is om buitenshuis op stage te gaan en op welke punten er eventueel nog scholing nodig is. Dit kan zijn op praktisch, motorisch of cognitief gebied of op het terrein van de sociale vaardigheden. Het praktijkassessment wordt door nog 85 andere praktijkscholen gebruikt, maar de Kingmaschool is de eerste vso-zmlk die het hanteert.

Naast een individuele stage bestaat er de mogelijkheid van een *groepsgewijze stage*, waarbij een groep leerlingen onder begeleiding van een leerkracht stage loopt bij een bedrijf. Bedrijven die hiervoor in aanmerking komen zijn de Makro, Schiphol, Albron en Praxis.

Bij een *externe stage* is het streven voor elke leerling een passende stageplaats te vinden die rekening houdt met diens voorkeur en mogelijkheden. Dit kan zijn bij een dagvoorziening voor ouderen, een sociale werkvoorziening of in het bedrijfsleven. Alle betrokken partijen ondertekenen het opgestelde stagecontract, waarin de afspraken zijn neergelegd. Vanuit de school vindt er regelmatig overleg plaats met de stagebegeleider van de leerling, waarbij wordt geïnventariseerd hoe het met de leerling gaat en waarbij de aansluiting tussen de vaardigheden van de leerling en de wensen/eisen van de stageplaats aan de orde komt.

De stage biedt de leerling ervaringen die hij of zij binnen de school niet of nauwelijks kan opdoen en is de praktische toepassing van het geleerde in het hoofdpraktijkvak. Het volgen van een stage vergroot de zelfredzaamheid van een leerling. Ook geeft een stage een goed zicht op het functioneren van een leerling in een werksituatie en bereidt zij leerlingen voor op een plaats in de maatschappij.

De stage vormt de afsluiting van het praktijkgerichte onderwijs op de Kingmaschool, waarna de uiteindelijke verwijzing naar een vervolgvoorziening wordt gedaan.

De *leervakken* die in de bovenbouw worden aangeboden, komen grotendeels overeen met die uit de onderbouw aangevuld met vakken als Engels, arbeidsoriëntatie en zelfstandigheidstraining.

Bron: [www.kingmaschool.nl](http://www.kingmaschool.nl)

### *Structurele middelen voor goede overdracht in plaats van nazorg*

Dat voor nazorg van scholen aan ex-leerlingen geen structurele onderwijsmiddelen worden besteed, is in lijn met het beleid van OCW en SZW, dat erop gericht is de verschillende verantwoordelijkheden van school en arbeidsmarkt duidelijk te benoemen en te onderscheiden. Doel is wel dat zorg wordt gedragen voor een ‘tijdige en warme’ overdracht van verantwoordelijkheden van het ene naar het andere systeem. Een jongere die het praktijkonderwijs verlaat, krijgt hoe dan ook met een volgende ‘instantie’ te maken die op haar verantwoordelijkheid voor de jongere kan worden aangesproken. Dat kan een werkgever zijn, het UWV, de gemeente (in het kader van de Wsw of de WWB) of de AWBZ-zorgsector dan wel een combinatie van deze. Als de verantwoordelijke opvolger van de school haar of zijn verantwoordelijkheid neemt, is nazorg van de school niet nodig. Wel is denkbaar dat de school door een volgende verantwoordelijke in de keten in de overgangperiode wordt ingehuurd vanwege de specifieke deskundigheid die zij heeft opgebouwd met betrekking tot de (omgang met de) leerling en diens beperkingen. Een dergelijke zorgvuldige overdracht zou met structurele middelen ondersteund kunnen worden.

## **3.3 Middelbaar beroepsonderwijs**

### **3.3.1 Bestaande mogelijkheden**

Een deel van de jongeren met een functiebeperking is in staat om na het praktijkonderwijs, lwoo of vso de opleiding te vervolgen aan een mbo-opleiding. Zoals in hoofdstuk 2 is opgemerkt, halen veel leerlingen het niveau 2 van basisberoepsbeoefenaar niet. Dat betekent dat zij geen startkwalificatie hebben, waardoor hun positie op de arbeidsmarkt bijzonder kwetsbaar is.

### **Het mbo**

Het mbo is verdeeld in vier sectoren (economie, landbouw, techniek, zorg en welzijn) en kent vier niveaus. Niveau 1 is de assistentenopleiding, 2 is de opleiding tot basisberoepsbeoefenaar, 3 is de vakopleiding en 4 is de middenkaderopleiding respectievelijk specialistenopleiding. Het mbo biedt twee leerwegen: een beroepsbegeleidende leerweg (bbl) en een beroeps opleidende leerweg (bol). In de bbl-variant werkt de leerling op een leerwerkplek bij een bedrijf en gaat hij of zij daarnaast één of twee dagen per week naar school. In de bol-variant gaat de leerling naar school en loopt zij of hij daarnaast stage. In de bbl beslaat de beroepspraktijkvorming minimaal 60 tot 80 procent van de studieduur; in de bol ten minste 20 en minder dan 60 procent.



In een onderzoek onder jongeren op het vmbo en mbo uit 2002 bleek dat 15 procent van de vmbo-leerlingen met een beperking en 35 procent van de mbo-leerlingen hun vooropleiding (deels) in het speciaal (basis-)onderwijs had gevolgd<sup>72</sup>. Van de vmbo-leerlingen met een handicap zijn in dit onderzoek geen doorstroomcijfers naar het mbo bekend. De indruk bestaat wel dat het percentage doorstromers de laatste jaren is gestegen, omdat meer leerlingen van het praktijkonderwijs bij gebrek aan arbeidsmogelijkheden doorstromen naar het mbo. Deze leerlingen slagen er echter niet altijd in om daar de startkwalificatie te halen. Verder is de doorstroom vanuit het praktijkonderwijs toegenomen door de groei van het aantal opleidingen op niveau 1 en de nieuwe opleidingen tot arbeidsmarktgekwalificeerd assistent (AKA-opleiding) op niveau 1<sup>73</sup>.

Veel jongeren met een functiebeperking zijn te vinden in de bol-variant: de leerweg binnen het mbo waarin de leerling stage loopt. De achtergrond daarvan is mede dat de leerwerkplek die nodig is voor de bbl-variant voor deze groep vaak moeilijk te vinden is. Werkgevers zijn wat terughoudend in het bieden van een arbeidsovereenkomst aan deze jongeren. Verder speelt mee dat ouders hun kind met een beperking soms liever dagonderwijs willen laten volgen dan het de arbeidsmarkt op te sturen. Bovendien biedt de bredere bol-variant momenteel nog meer mogelijkheden dan de vakspecialistische bbl-variant voor eventuele doorstroming naar het hoger onderwijs. Het hoger beroepsonderwijs ontwikkelt echter steeds meer duale opleidingen, die beter op de bbl-variant aansluiten<sup>74</sup>.

Naast het reguliere middelbaar beroepsonderwijs bestaan ook private, gespecialiseerde instellingen die een opleiding op mbo-niveau en toeleiding naar de arbeidsmarkt verzorgen: de zogenaamde REA-instituten<sup>75</sup>. Deze worden gesubsidieerd door het ministerie van SZW. Als het UWV, in casu de arbeidsdeskundige, inschat dat een Wajonger zodanig ernstige scholingsbelemmeringen heeft casu quo zoveel extra begeleiding en faciliteiten nodig heeft dat het reguliere beroepsonderwijs dit niet zal kunnen bieden, dan kan scholing bij een REA-instituut worden aangevraagd. Deze scholing en arbeidstoeleiding voor ‘arbeidsgehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen’ worden thans aangeboden door het REA College Nederland<sup>76</sup> of EEGA (een organisatie die mensen met een structurele functionele beperking schoolt en begeleidt naar een plaats op de arbeidsmarkt). Onderstaande box laat enkele

---

<sup>72</sup> Poulisse, N. en G. Vrieze (2002) *Met beperkingen door het beroepsonderwijs: Een onderzoek naar de positie van deelnemers met een beperking of handicap in het vmbo en mbo*, Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociologie (ITS), p. 93 en 94.

<sup>73</sup> De meeste AKA-deelnemers zijn jonger dan 23 jaar en hebben een vmbo-achtergrond (met of zonder diploma) of hebben voortijdig een mbo-opleiding niveau 2 verlaten. Ze worden opgeleid tot beginnend beroepsbeoefenaar. In een bedrijf kunnen zij vooral eenvoudige en routinematige werkzaamheden uitvoeren, zoals voorraden aanvullen, schoonhouden, verdelen van post, opslag van materialen, monteren/demonteren en aannemen van telefoongesprekken. Zie: [www.svo.nl/bedrijven/aka.asp](http://www.svo.nl/bedrijven/aka.asp).

<sup>74</sup> Inbreng Platform gehandicapten MBO van de MBO-Raad.

<sup>75</sup> Deze instituten worden (nog steeds) zo genoemd naar de inmiddels afgeschafte wet REA (Wet re-integratie van arbeidsgehandicapten), op grond waarvan deze instituten (op basis van art. 44 wet REA) aanvankelijk werden bekostigd.

<sup>76</sup> Dit is een samenwerkingsverband van vier erkende scholingsinstituten: Heliomare, Hoensbroeck, Ermelo en Werkenrode.

voorbeelden zien van de manier waarop REA-instituten hun leerlingen scholen en begeleiden naar werk.

---

#### **Huib D.**

Leeftijd	20+
Beperking/handicap	ernstige visuele beperking
Opleiding	boekhouden sector economie

#### *Scholing*

Huib kreeg op jonge leeftijd oogkanker. Hierdoor heeft hij nu nog slechts 20 procent van zijn gezichtsvermogen. Deze beperking betekent dat het tempo van Huib aanzienlijk lager ligt dan bij een 'gezond' persoon. Bij REA College Nederland, Locatie Heliomare werd het leertraject aangepast aan het tempo van Huib. Ook zorgde Heliomare voor een aangepaste werkplek.

#### *Werk*

Huib heeft veel gesolliciteerd en ook een half jaar stage gelopen op een afdeling personeelszaken, maar dit was, gezien zijn financiële achtergrond niet echt wat hij zocht. Door bemiddeling van de re-integratiedeskundige van Heliomare kwam hij bij de technische recherche van de regiopolitie Kennemerland terecht. Huib kreeg een stagecontract. In de maanden die volgden bleek dat hij niet goed de telefoon beantwoordde. Dit was essentieel voor het werk dat hij verrichtte. Huib kreeg met spoed een telefooncursus. Huib voldoet nu wel aan de eisen voor de functie die hij bekleedt. Hij heeft een contract aangeboden gekregen en werkt naar volle tevredenheid als administratief medewerker bij de technische recherche van de Regiopolitie Kennemerland.

#### **Björn R.**

Leeftijd	20 jaar
Beperking/handicap	ASS (autismespectrum stoornis)
Opleiding	Opleiding systeembeheer ICT (mbo niveau 4)

#### *Scholing*

Björn heeft problemen met communiceren en met sociale vaardigheden. Op een grote organisatie als een ROC is het druk, zijn er lesuren die uitvallen waardoor continuïteit ontbreekt. Dit geeft Björn een onveilig gevoel. Hij wordt op het grote ROC een buitenbeentje, een eenling die zich niet zal kunnen handhaven. De docenten zijn vaak niet voldoende bekend met de ASS-doelgroep, zodat effectieve begeleiding moeilijk is. Op het REA-College Locatie Heliomare worden cursisten ook op sociaal vlak begeleid. Ze worden als het nodig is aangesproken op hun gedrag. Er is geen lesuitval doordat collega's elkaar vervangen. Het kleine team van docenten biedt een veilige omgeving. Cursisten als Björn gedijen daarom en zijn supergemotiveerd om aan de slag te gaan.

#### *Werk*

Björn heeft stage gelopen bij een internationaal ICT bedrijf in Haarlem. Die stage was zeer succesvol. Dat vonden zowel het bedrijf als Björn. Toen Björn zijn opleiding had afgerond, kreeg hij een telefoontje van zijn stagebedrijf met de vraag of hij wilde solliciteren. Björn heeft gesolliciteerd, is aangenomen en werkt daar nu nog steeds.

Bron: ReaCollege Nederland, Heliomare.

---

In het mbo is op 1 januari 2006 leerlinggebonden financiering ingevoerd, mede als gevolg van een jarenlange lobby door de MBO Raad, de Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad, de Federatie van Ouderverenigingen en het UWV (zie box).

### **Leerlinggebonden financiering in het mbo**

Sinds 1 januari 2006 bestaat in het mbo de mogelijkheid om ten behoeve van leerlingen met een lichamelijke of verstandelijke beperking een subsidie aan te vragen op basis van de regeling Leerling Gebonden Financiering (LGF). Voor LGF in het mbo stelt het ministerie van OCW jaarlijks 6,5 miljoen euro beschikbaar. De instellingen zelf stellen daarnaast een even groot bedrag beschikbaar vanuit hun eigen macro budget.

De LGF kan niet door de betrokken leerling (of diens ouders) naar keuze worden ingezet, maar is een subsidie die door de onderwijsinstelling wordt aangevraagd. De subsidieregeling geldt voor leerlingen tot 30 jaar. Voor leerlingen met een visuele handicap is er een aparte regeling. Instellingen kunnen voor hen een aanvullende bekostiging aanvragen voor deelnemers die als direct gevolg van een visuele handicap begeleiding nodig hebben om het onderwijs te volgen.

Via LGF kan in de beroepsopleiding extra begeleiding worden gefinancierd die de leerling in staat stelt haar of zijn beperkingen te overwinnen. Bovendien kan voor dit geld ambulante begeleiding vanuit een REC of een school voor vso worden ingekocht. De betreffende leerling heeft daarvoor een indicatie nodig van de regionale Commissie voor Indicatiestelling (CvI); leerlingen die doorstromen naar het mbo vanuit het vso en het praktijkonderwijs hebben vaak al een dergelijke indicatie. Voorwaarde voor de subsidie is dat de onderwijsinstelling in overeenstemming met de leerling (of diens ouder) een handelingsplan opstelt. Daarin staan de maatregelen die de instelling treft om de gestelde onderwijsdoelen voor deze leerling te bereiken en wordt de inzet van ambulante begeleiding aangegeven. Een andere voorwaarde is, dat de mbo-opleiding een samenwerkingverband aangaat met een REC of een school voor vso.

Voorts is in vervolg op het project Expertise-opbouw Beroepsopleiding Gehandicapten uit het mbo dat eind 1999 afliep, bij vrijwel alle ROC's en AOC's (Agrarische Opleidings Centra) in Nederland een steunpunt studie en handicap gevestigd. Daar kunnen leerlingen met een handicap terecht als zij oplossingen zoeken bij het volgen van hun beroepsopleiding. Specialisten bij deze steunpunten bieden ondersteuning, maar ook praktische hulp bij het aanvragen van noodzakelijke voorzieningen.

### **3.3.2 Knelpunten**

#### *Extra kosten door aanpassingen*

De Commissie Het Werkend Perspectief (CWP) geeft in haar advies aan, dat voor het bereiken van mbo-niveau voor jonggehandicapten vaak aanpassingen in het onderwijs nodig zijn, zoals kleinere groepen, aangepast leermateriaal, meer individuele begeleiding en een wat langere cursusduur<sup>77</sup>. Met dergelijke aanpassingen voor ex-

<sup>77</sup> De uitval uit het mbo betrof in 2006 37.000 leerlingen (op in totaal 482.000 leerlingen in 2005/2006). Uitval is er vooral in de eerste twee jaren en op het laagste niveau: daar stopte in 2002 44 procent de opleiding voortijdig (Onderwijsinspectie 2002). *Voortijdig schoolverlaten in het middelbaar beroepsonderwijs*, Utrecht, 20 november 2002). Dat was ook de conclusie van Stavenuiter en Lammerts in hun studie (2006) *Jonggehandicapten aan de slag*, op.cit.

praktijkschoolleerlingen moeten opleidingen extra kosten maken, die maar deels worden vergoed<sup>78</sup>. Dit knelpunt is ook al bij het voortgezet onderwijs geconstateerd.

Het belang van deze aanpassingen en het budget daarvoor wordt onderstreept, zo wordt in kringen van het mbo gesteld, door de voortijdige schooluitval (vsv) op het laagste niveau van het mbo. Hier stroomt 46 procent van de bbl-leerlingen en 37 procent van de bol-leerlingen uit als voortijdig schoolverlater (vsv'er). Het mbo telde in het schooljaar 2005-2006 25.000 vsv'ers<sup>79</sup>. Deze uitval zou deels te maken hebben met het ontbreken van voldoende ondersteuning van doorgestroomde vso- en praktijkschoolleerlingen die veelal op dit niveau binnenkomen.

---

### Extra bedragen voor leerlingen met een beperking in het voortgezet onderwijs

De extra bedragen (in euro's) die voor leerlingen met een beperking in het voortgezet onderwijs per jaar beschikbaar zijn, verschillen per onderwijsniveau of -type:

LWOO VMBO	3.600
Praktijkonderwijs	3.800
LGF VO	3.875 – 5.980
VSO	8.000
AKA-MBO	geen
LGF MBO	BBL 3.600 BOL 5.500

Voor LWOO, PrO en VSO leerlingen bestaat standaard een extra bedrag voor ondersteuning. Als zij doorstromen naar niveau 1 of 2 van het MBO vervalt deze vorm van extra ondersteuning. Juist voor deze groepen zijn, om een goede kwalificatie mogelijk te maken en uitval tegen te gaan, intensieve ondersteuning en maatwerk nodig.

---

### *Moeizame stage en beroepspraktijkvorming*

Voor leerlingen afkomstig uit het praktijkonderwijs kan het, zo stelt de CWP, moeilijk zijn om een leerbedrijf te vinden waar zij een bbl-opleiding kunnen volgen. De praktijkcomponent in de bbl is zo groot, dat leerlingen zonder een werkervaringsplaats hun bbl-opleiding niet kunnen vervolgen. Wel lopen veel jongeren op dit moment stage in een sw-bedrijf: in het kader van arbeidsoriëntatie, ter voorbereiding op een Wsw-plaatsing of aanvraag Wsw-indicatie, maar ook als onderdeel van een bbl-traject. Veel bedrijfsonderdelen van de Wsw-uitvoeringsorganisaties beschikken over een erkenning als leerwerkbedrijf voor diverse bedrijfstakken.

Het vinden van stages voor de leerlingen in de bol-opleiding is evenmin eenvoudig. Daarbij komt dat – als er al een stage gevonden wordt – er geen middelen beschikbaar zijn voor begeleiding op de stageplek. Voor leerlingen met een functiebeperking is het vaak moeilijk om zo'n stage te bemachtigen: ze hebben concurrentie van heel veel jongeren zonder handicap en een stage voor hen vraagt meer flexibiliteit en begeleiding

---

<sup>78</sup> CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een handicap*, op.cit., p. 38.

<sup>79</sup> Persbericht MBO Raad, 22 juni 2007.

van de werkgever. Om die reden geeft bijvoorbeeld het ROC Twente leerlingen met een beperking voorrang bij het intekenen op stages<sup>80</sup>.

Voor Wajongers op het mbo kunnen wel middelen voor arbeidsoriëntatie en - voorbereiding worden ingezet: tijdens het bbl-traject en bol-traject en aan het eind van hun opleiding. De Invoeringswet Wet WIA en de Wet WIA bieden mogelijkheden om de jonggehandicapte zelf voorzieningen zoals materiële hulpmiddelen, een doventolk en vervoer mee te geven<sup>81</sup>. Deze middelen kunnen door het UWV ook verstrekt worden aan een leerling op een bbl- of bol-plaats<sup>82</sup>. Verder kan het UWV in het geval van een bbl-plaats in aanvulling op de begeleiding die wordt verleend vanuit de school, al dan niet met leerlinggebonden financiering, een jobcoach inzetten als in verband met de handicap een intensieve en omvangrijke en eventueel langdurige ondersteuning noodzakelijk is<sup>83</sup>.

De ervaring van ROC's is echter dat deze instrumenten veel eerder in de opleiding nodig zijn als er nog geen sprake is van een arbeidscontract: namelijk voor het zoeken van stages of tijdens de stage. Zolang er nog sprake is van onderwijs, zijn middelen voor de voorbereiding op werk en integratie niet van toepassing, terwijl het budget van onderwijsinstellingen geen financiële ruimte voor begeleiding biedt<sup>84</sup>.

Een bijkomend probleem is dat veelal ook mensen en middelen ontbreken voor begeleiding tijdens stages, terwijl deze voor werkgevers cruciaal zijn. Het kunnen bieden van goede stagebegeleiding vanuit de school trekt werkgevers soms over de streep. In sommige gevallen is de werkgever of één van zijn medewerkers bereid en in staat zelf begeleiding te bieden. Belangrijk is dat de werkgever kan rekenen op noodzakelijke ondersteunende voorzieningen, zonder dat dit hem of haar op kosten jaagt.

### **Betekenis van stage**

Tijdens een stage merkt een jongere pas echt wat zijn zwakke en sterke punten zijn en waar zijn mogelijkheden en grenzen liggen, welke functieaanpassingen vereist zijn en wanneer en waar begeleiding gewenst is. In een stage wordt duidelijk of de communicatie met de collega's en de baas goed verloopt. En als de stagiair bevalt, dan ligt er wellicht na de stage een baan in het verschiet. De werkgever weet dan immers wat hij van de jongere kan verwachten.

Wat komt een jongere met een functiebeperking tijdens de stage te weten over zijn of haar persoonlijke en concrete mogelijkheden en beperkingen in het werk? Een studie van Regioplan

<sup>80</sup> Inbreng ROC Twente.

<sup>81</sup> Tot de afschaffing van de wet REA (29 december 2005) voorzag art. 22 lid 4 (onderwijsvoorzieningen voor arbeidsgehandicapte niet-werknemers) van deze wet daarin.

<sup>82</sup> Deze bevoegdheid is gebaseerd op art.2.17 IWIA. In dit artikel zijn voorlopig de art. 11 en 22 lid 4 van de wet REA, waarin tot de afschaffing van deze wet in december 2005 onderwijsvoorzieningen voor Wajongers werden geregeld, ondergebracht totdat besloten is welk ministerie de verantwoordelijkheid voor deze voorzieningen zal krijgen toebedeeld.

<sup>83</sup> Dit is geregeld in art. 35 WIA.

<sup>84</sup> Inbreng MBO-raad.

(2006) onder (hoogopgeleide) jongeren met een functiebeperking naar de toegang tot de arbeidsmarkt biedt daar inzicht in<sup>85</sup>.

De functiebeperkingen van de jongere kunnen maken dat hij of zij bepaalde bedrijven en organisaties niet binnen kan: het gebouw is niet rolstoeltoegankelijk. Daarmee kunnen bepaalde werkgevers buiten bereik blijven of bepaalde taakonderdelen (zoals klantcontact op wisselende locaties) onmogelijk zijn. Is het bedrijfsgebouw wel toegankelijk, dan rijst de vraag of en welke voorzieningen of aanpassingen in het gebouw en op de werkplek noodzakelijk en gewenst zijn: een aangepast toilet, een stoel, tafel, een computer met spraakherkenning, een ringleiding et cetera.

De beperkingen kunnen ook betekenen dat specifieke onderdelen van de functie niet uit te voeren zijn: papieren dossiers lezen (door blinden), vergaderen in grote groepen (door doven), tillen of lang zitten. Beperkingen kunnen verder met zich meebrengen dat niet aan de algemene 'standaard' kan worden voldaan: de jongere heeft minder energie, een lager werktempo, heeft meer pauzes nodig of is minder stressbestendig, zelfstandig of communicatief vaardig. De stage leert dan dat voor deze jongere een baan (slechts) mogelijk is voor een beperkt aantal uren per dag, een beperkt aantal dagen per week, als de baan weinig werkstress meebrengt of er een begeleider op de werkplek aanwezig is. Daarnaast kan het reizen naar het werk voor iemand met een (lichamelijke) functiebeperking meer tijd vragen.

Tijdens de stage zal ook blijken of de communicatie met collega's en leidinggevenden de leerling goed afgaat. Durft hij of zij open te zijn over de handicap of beperking en de consequenties ervan?

Bron: Timmerman, J. en L. Mallee (2006), *Re-integratie hoogopgeleide jonggehandicapten*, Amsterdam, Regioplan, op.cit., p. 16 en 17.

### *Beperkingen Leerlinggebonden financiering (LGF)*

De regeling voor Leerlinggebonden financiering (LGF) in het mbo, die sinds 1 januari 2006 van kracht is, kent voornamelijk een aantal beperkingen die als knellend worden ervaren.

Allereerst worden met name leerlingen met een lichamelijke handicap of ernstige stoornis voor LGF geïndiceerd. Veel leerlingen die afkomstig zijn uit het praktijkonderwijs komen daarmee niet voor LGF in aanmerking, terwijl voor hen op het mbo, gelet op hun sociaal-emotionele en cognitieve beperkingen, vaak wel extra ondersteuning noodzakelijk is. Daarnaast is het voor betrokken leerlingen of hun ouders niet mogelijk zelf te kiezen voor een gespecialiseerd instituut voor de ambulante begeleiding: er is sprake van 'gedwongen winkelnering' bij gecontracteerde REC's<sup>86</sup>.

Verder worden de subsidiebedragen per leerling in kringen van de ROC's als te beperkt ervaren<sup>87</sup>. Omgerekend kunnen het ROC en het REC elk slechts ongeveer één uur per week extra aan de betreffende leerling besteden, hetgeen voor het benodigde maatwerk

<sup>85</sup> Timmerman, J. en L. Mallee (2006) *Re-integratie hoogopgeleide jonggehandicapten: Eindrapport*, Amsterdam, Regioplan Beleidsonderzoek, in opdracht van het UWV Wajongsubsidiefonds. Het betrof een onderzoek onder vijftien hoogopgeleide jonggehandicapten en vier grote werkgevers die veel hoogopgeleiden in dienst hebben. De factoren die in dit onderzoek als relevant voor het vinden van werk naar voren komen, zijn echter niet exclusief voor hoogopgeleiden.

<sup>86</sup> Inbreng Landelijke Cliënten Raad (LCR).

<sup>87</sup> Zo kreeg een ROC/REC-samenwerkingsverband in 2006 voor een leerling met ernstige gedragsproblematiek (cluster 4) in de bol op niveau mbo-1 €4011 per jaar en op niveau mbo-2 €5434 aan subsidie. Voor dezelfde leerling in de bbl waren de bedragen lager: respectievelijk €2674 en €3623. Zie: OCW-regeling *Subsidieregeling leerlinggebonden financiering middelbaar beroepsonderwijs*, p. 14, BVE/Stelsel-2005/51571.

veel te weinig is. Sommige leerlingen met een autistische stoornis hebben wel een half uur per dag extra aandacht of structurerende begeleiding nodig<sup>88</sup>.

Bovendien wordt de procedure voor het aanvragen van LGF voor het mbo ervaren als tijdrovend en omslachtig. Elke LFG-aanvraag moet per leerling, apart, handmatig schriftelijk worden ingevuld en via de post worden verstuurd naar de Centrale Financiën Instellingen (CFI) van het ministerie van OCW, vergezeld van een positieve indicatie afgegeven door de CvI<sup>89</sup>. Inmiddels wordt gewerkt aan automatisering van de procedure.

Een andere beperking is nog, dat met de LGF in het mbo wel expertise voor stagebegeleiding kan worden ingekocht (omdat stagebegeleiding tot het onderwijs behoort), maar er geen aanpassingen op de werkplek mee te financieren zijn (want het werk behoort niet tot het onderwijsterrein). Dit kan werkgevers er (mede) van weerhouden een stageplek te creëren als dat extra kosten met zich brengt.

#### *Financiering (voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen en REA-instituten*

Op termijn zullen leerlingen met functiebeperkingen in het mbo mogelijk ook te maken krijgen met een knelpunt met betrekking tot de (voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen<sup>90</sup>. Dit zijn voorzieningen voor leerlingen met een handicap die voor hen noodzakelijk zijn voor het volgen van onderwijs. Op grond van de WIA kunnen materiële voorzieningen en hulpmiddelen worden verstrekt voor alle onderwijsvormen waaraan leerlingen met een beperking deelnemen: van basisonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs. Daarbij kan het gaan om speciale leermiddelen, aangepast meubilair en ook vervoer van en naar school.

In 2005 hebben de ministers van OCW en SZW hun voornemen kenbaar gemaakt om deze voorzieningen over te hevelen van sociale zaken naar onderwijs. Het doel van de overheveling is ervoor te zorgen dat jongeren met een beperking die onderwijs volgen, met niet meer dan één loket te maken krijgen. Omdat het om een complexe wijziging zou gaan, werd eerst overleg gevoerd met het onderwijsveld, de ouderorganisaties en de organisaties voor gehandicapten. De overlegpartners reageerden terughoudend op het plan. Vervolgens vroeg de minister van OCW het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) om in overleg met het onderwijsveld, de gehandicaptenorganisaties, leerlingen- en studentenorganisaties en het UWV (de huidige uitvoerder van de regeling) te komen tot een onafhankelijk en breed gedragen beleidsadvies over de voorgenomen overheveling en ook mogelijke alternatieven te schetsen.

Het NIZW adviseerde na een verkenning van verschillende mogelijkheden, om de voorgenomen overheveling niet door te voeren. Noch gemeentes, noch REC's (een andere optie) bleken graag bereid om deze taak van het UWV over te nemen. De ministers van OCW en SZW hebben er daarop voor gekozen om de variant waarin de uitvoering van de (voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen overgeheveld wordt naar de

<sup>88</sup> Inbreng steunpunt handicap en studie, ROC Twente.

<sup>89</sup> Inbreng MBO Raad.

<sup>90</sup> Het betreft de art. 11 en art. 22 lid 4 van de Wet REA.

gemeenten, verder uit te werken<sup>91</sup>. Zij wijzen daarbij op de ervaring die gemeenten al hebben met het verstrekken van voorzieningen, zoals het leerlingenvervoer, de Wet voorzieningen gehandicapten en sinds kort de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze variant zal nader worden verkend met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Aan dit voornemen is nog geen uitvoering gegeven omdat de Tweede Kamer alvorens actie te ondernemen behoefte had aan meer informatie.

De CG-Raad wijst uitvoering van de regeling door gemeenten af, omdat hij daaraan verschillende risico's ziet. De belangrijkste daarvan zijn dat de overheveling rechtsongelijkheid voor jongeren met een beperking (en hun ouders) tot gevolg kan hebben en dat gemeenten op dit terrein onvoldoende deskundig zijn, zodat vermindering van kwaliteit gevreesd moet worden<sup>92</sup>.

Tijdens het rondetafelgesprek dat op 14 juni jl. in de Tweede Kamer plaatsvond, bleek dat allerlei (maatschappelijke) organisaties - van VNG tot UWV en MBO Raad tot CG-Raad - alsmede onafhankelijken zoals CWP en TNO ervoor pleitten de uitvoering van de voorheen REA-onderwijsvoorzieningen bij het UWV te laten. De algemene mening was: daar gebeurt het goed en er is geen reden om de overheveling van de beleidsverantwoordelijkheid te laten leiden tot een andere uitvoerder van de regeling.

Samenwerking van reguliere onderwijsinstellingen met REA-instituten zou in de nabije toekomst kunnen veranderen onder invloed van veranderingen in de financiering ervan. Deze instituten, die over een bijzondere deskundigheid beschikken als het gaat om het toeleiden naar de arbeidsmarkt van jongeren met ernstige stoornissen of beperkingen, worden momenteel gefinancierd uit re-integratiemiddelen via aanbesteding door het UWV en subsidiegelden van SZW. Deze financiering via aanbesteding, waarmee getracht wordt de doelmatigheid van de scholingsinstituten te bevorderen, bedreigt volgens het REA-college Nederland het voortbestaan van deze instituten. De tarieven zijn namelijk ontoereikend, de instroom via het UWV instabiel, de klantgroep te klein en de expertise van de centra raakt versnipperd, zo stelt het REA-college Nederland.

Enkele van de vijf instituten overwegen reeds om de activiteiten te staken. Daarmee zou volgens betrokkenen een belangrijke vangnetstructuur voor Wajongers en andere jongeren met ernstige handicaps en deskundigheid met betrekking tot deze doelgroep wegvallen. Met hun expertise en advies kunnen deze instituten eraan bijdragen dat jongeren met een beperking zoveel mogelijk binnen het reguliere beroepsonderwijs een opleiding volgen.

#### *Schotten in financieringsstromen*

Verder geldt in het mbo in versterkte mate wat eerder over het praktijkonderwijs en het vso werd gesteld: schotten tussen de financieringsstromen van OCW, VWS en SZW verhinderen een optimale voorbereiding van leerlingen met een functiebeperking op de arbeidsmarkt. In het mbo kunnen leerlingen geen beroep doen op AWBZ-middelen voor

---

<sup>91</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 461, nr. 18.

<sup>92</sup> Inbreng CG-Raad.



hulp bij algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl-hulp), zoals dat in het basis- en voortgezet onderwijs wel kan<sup>93, 94</sup>.

### *Perverse prikkels*

De vereiste kwalificaties voor een diploma op niveau mbo-3 of mbo-4 stellen de groep jongeren met een functiebeperking regelmatig voor problemen<sup>95</sup>. Vooral bij jongeren met psychische beperkingen, stoornissen in het autistisch spectrum en gedragsproblemen ontbreken als gevolg van hun beperking veelal enkele van de vereiste competenties (zoals zelfstandig werken en leiding geven), waardoor een diploma mbo-3 of -4 onbereikbaar wordt. Daardoor vallen veel leerlingen met een psychische beperking die cognitief en vaktechnisch niveau mbo-3 of -4 zouden aankunnen, terug tot niveau 2.

Bijvoorbeeld: een leerling met een autistische stoornis kan voor een technisch beroep een goede vakbekwaamheid ontwikkelen, maar kan niet voldoen aan de gestelde eisen met betrekking tot communicatie en leiding geven. Hij kan zich echter wel handhaven in de dagelijkse praktijk van het werk. Zeker gelet op de tekorten aan technisch personeel zou het jammer zijn als deze leerling zijn technisch beroep niet zou kunnen uitoefenen.

Echter: de bekostiging in het mbo is voor 20 procent afhankelijk van behaalde diploma's. Indien door de aard van de beperking niet het volledige diploma kan worden behaald, loopt de instelling het 'diplomadeel' van de bekostiging mis. Dit betekent dat de extra onderwijsinspanning die voor de groep jongeren met een functiebeperking wordt geleverd om hen in elk geval deelcertificaten te laten behalen, niet kostendekkend wordt gefinancierd. Weliswaar kan voor het onderwijs aan deze jongeren ook hun LGF worden ingezet, maar dat dekt in de meeste gevallen niet de extra kosten. Dit is voor de instellingen geen stimulans om jongeren met een beperking door extra inspanningen zo hoog mogelijk te kwalificeren. Eén en ander houdt in dat de op diploma's geënte bekostigingssystematiek voor het mbo voor jongeren met een functiebeperking 'pervers' uitpakt.

Een dergelijke perverse prikkel wordt ook ervaren door jongeren met een functiebeperking die, zoals beoogd en aangemoedigd, een beroepsopleiding volgen en daarvoor studiefinanciering ontvangen. Het komt regelmatig voor dat deze jongeren, als ze een Wajonguitkering aanvragen, vervolgens op de studiefinanciering worden gekort, terwijl ze die uitkering nodig hebben om bijvoorbeeld bepaalde vormen van ondersteuning te bekostigen.

<sup>93</sup> Daar is dat geregeld in de richtlijn Afbakening en Reikwijdte AWBZ en onderwijs. Een dergelijke richtlijn ontbreekt voor het mbo en hoger onderwijs.

<sup>94</sup> Ook de eerder (paragraaf 3.2.2) genoemde commissie-Van Eijck bepleitte een 'ontschotting' van financieringsstromen voor zorgleerlingen. Integratie van zorg kan daarvoor een oplossing zijn, zoals het ROC Albedacollege in Rotterdam laat zien.

<sup>95</sup> De laatste jaren zijn de diploma-eisen voor het mbo vernieuwd. In samenwerking met het bedrijfsleven zijn inmiddels voor tal van beroepen kwalificatiedossiers opgesteld waarin het handelen in een specifieke beroepspraktijk en de daarvoor vereiste vakinhoudelijke, maar ook persoonsgebonden competenties worden beschreven. Op 1 februari 2007 zijn de eerste 140 kwalificatiedossiers aangeboden aan de ministeries van OCW en LNV.

### 3.3.3 Oplossingsrichtingen

#### *Aanval op de uitval*

In vervolg op afspraken die gemaakt werden tijdens de werktop 2005 (een overleg van sociale partners en regering in het najaar van 2005) heeft OCW in het voorjaar van 2006 een ‘Aanval op de uitval’ ingezet: een pakket van extra maatregelen dat schooluitval actief bestrijdt. Tot dit pakket behoren ook maatregelen die zich richten op het verhelpen van bovenstaande knelpunten. Zo wordt 60 miljoen euro uitgetrokken voor een structurele versterking van de begeleiding van zorgleerlingen op niveau mbo-1 en -2, die daardoor intensieve begeleiding kunnen krijgen.

Bezien zou moeten worden of deze middelen toereikend zijn om de toenemende stroom ex-praktijkschoolleerlingen in het mbo te behoeden voor schooluitval en voldoende te kunnen begeleiden om het bij hen passende onderwijsniveau te bereiken. Dit temeer daar dit pakket aan maatregelen samenging met bezuinigingen. Per saldo is er daardoor geen extra geld ter beschikking gekomen.

Verder trekt OCW 10 miljoen euro per jaar uit voor de uitbreiding van het aantal zorgadviesteams (ZAT) in het mbo voor leerlingen met gedragsproblemen of zorgbehoeften. Daarnaast is er 35 miljoen euro per jaar beschikbaar voor de werving van 20.000 extra stageplaatsen voor moeilijk plaatsbare jongeren. Daarmee kan tijdens de stage intensieve begeleiding worden geboden aan deze leerlingen en de werkgevers en een betere kwalitatieve match tussen vraag en aanbod van stages worden verzorgd<sup>96</sup>. Het is nog te vroeg om vast te stellen of deze maatregelen de genoemde knelpunten geheel kunnen oplossen en voorkomen.

Behalve door de Rijksoverheid worden ook door onderwijsinstellingen zelf initiatieven ontwikkeld om voortijdige uitval van leerlingen met een beperking tegen te gaan. In het najaar van 2006 startte bijvoorbeeld het project Regular Plus (zie onderstaande box).

#### **Regular Plus**

Een aantal organisaties in de regio Overijssel, Gelderland en Drenthe zet zich in om – met steun van de Europese Commissie via gelden uit het Europees Sociaal Fonds – schooluitval onder mbo-leerlingen met een beperking te verminderen en hen te begeleiden bij het succesvol behalen van een diploma. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van de specifieke expertise van het REA-instituut EEGA, dat participeert in het samenwerkingsverband. Om te voorkomen dat leerlingen met een beperking een opleiding kiezen die niet past bij hun beperking (die zij bijvoorbeeld fysiek of mentaal niet aankunnen), wordt in een periode van zes weken onderzocht welke opleiding voor de desbetreffende leerling het meest geschikt is.

Bron: zie [www.regularplus.nl](http://www.regularplus.nl).

<sup>96</sup> [www.voortijdigschoolverlaten.nl](http://www.voortijdigschoolverlaten.nl).

### *Samenwerking en deskundigheidsuitwisseling onderwijsinstellingen*

Van belang is dat scholen zich verantwoordelijk voelen voor de arbeidsvoorbereiding van jongeren met een functiebeperking. Meer scholen zouden moeten anticiperen op het moeizaam vinden van een stageplaats voor deze jongeren<sup>97</sup>.

Daarbij moet voorkomen worden dat elke afzonderlijke school de noodzakelijke deskundigheid en een netwerk voor het binnenhalen van stages moet ontwikkelen. Negatief gevolg van een dergelijke werkwijze is bovendien dat regionale werkgevers overspoeld raken door afzonderlijke scholen die elkaar beconcurreren om de beschikbare stageplaatsen en leerbanen. Veel effectiever zou het zijn als regionaal een uitgebreide samenwerking tot stand zou worden gebracht tussen praktijkscholen, vso, mbo, REA-scholingsinstituten en LIESA (het eerdergenoemde Landelijk Informatie- en Steunpunt Arbeidstoeleiding voor het vso) en als werkgevers in de regio vanuit dit samenwerkingsverband benaderd worden voor geschikte banen. Deskundigheid kan zo ‘schooloverstijgend’ worden ingezet, teneinde voor individuele leerlingen met functiebeperkingen een toegang tot de arbeidsmarkt te creëren.

Binnen het samenwerkingsverband zou ook meer van elkaars deskundigheid gebruik gemaakt kunnen worden als het gaat om beroepsmatige training van jongeren met bepaalde functiebeperkingen. Individuele leerlingen (en zijn of haar ouders) zouden er van uit moeten kunnen gaan dat bijzondere expertise die nodig is voor hun opleiding en voorbereiding op werk - indien niet aanwezig op de eigen school – van elders wordt binnengehaald. Het samenwerkingsverband met andere deskundige scholen en instituten kan daarvoor het kader zijn.

### *Assessment via moderne ICT-technieken*

Ook voor leerlingen op het mbo is het van groot belang dat zij tijdige en uitgebreide studie- en beroepskeuzevoorlichting krijgen. Juist voor jongeren met een beperking is het essentieel dat ze zich een goed beeld kunnen vormen van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt in relatie tot hun eigen capaciteiten en beperkingen. Een andere manier om leerlingen te helpen bij de beroepskeuze en de keuze van een stage is door gebruik te maken van moderne *profilerings- en dataminingstechnieken*. Dit zijn ICT-technieken waarmee de competenties van personen goed te meten zijn.

Aanvankelijk werden deze technieken alleen gebruikt door wervings- en selectiebureaus in het topsegment van de arbeidsmarkt, maar inmiddels zijn er goede ervaringen mee opgedaan bij lager opgeleiden en bij re-integratie op de arbeidsmarkt. Doel van de inzet van deze technologie is, dat de betrokken leerling zelf, diens docenten en toekomstige werkgever een goed beeld krijgen van de mogelijkheden, sterktes en beperkingen van de leerling. Dat maakt duidelijk welke ondersteuning de leerling nodig heeft en verkleint voor de werkgever de ‘onzekerheid’ over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de jongere die zich aanbiedt voor een baan. Bovendien wordt met een goede en tijdige toepassing van deze technologie een ‘mismatch’ van leerling en

---

<sup>97</sup> Inbreng vertegenwoordiger Project Intensieve Praktijkbegeleiding (PIP) van mbo-instellingen in Noord-Nederland.

baan - en alle teleurstelling van dien aan de kant van de werknemer en de werkgever - voorkomen.

In Duitsland is een interessant voorbeeld van dergelijke ICT-techniek ontwikkeld (zie onderstaande box). Een uitgebreidere tekst over buitenlandse visies en praktijken als het gaat om het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten, is te vinden in bijlage 3.

### **Melba**

Een voorbeeld van ICT-techniek speciaal voor mensen met een beperking is de Duitse profileringsstechniek *Melba*; een acroniem dat staat voor *Psychologische Merkmalprofile zur Eingliederung Behinderte in Arbeit*. Dit instrument is in opdracht van het Duitse ministerie voor Arbeid speciaal voor het veld van (re-)integratie ontwikkeld.

Melba is een instrument waarmee de kernkwaliteiten van een persoon naast de vereisten van een baan gelegd kunnen worden, zodat optimale matching mogelijk wordt.

Eerst meet een diagnostisch instrument 29 kernkwaliteiten die van belang zijn voor de arbeidsinzet van werknemers: sociale kwaliteiten (zoals teamwerk, contactvaardigheid), cognitieve kwaliteiten (zoals probleemoplossend vermogen, concentratie), uitvoerende kwaliteiten (zoals doorzettingsvermogen, zorgvuldigheid) en psychomotorische kwaliteiten (zoals reactiesnelheid). Op elk van deze kwaliteiten wordt de betrokkene gescoord op een vijfpuntsschaal. De uitkomst van deze meting vormt het vaardigheidsprofiel van een persoon. Dit wordt vervolgens vergeleken met het vereiste profiel van verschillende banen, totdat een goede match is gevonden. Het is ook mogelijk om op basis van het vaardighedenprofiel maatregelen te nemen om iemand te ontwikkelen of te scholen in de richting van een bepaald vereist profiel voor een baan. Met Melba zijn daarna ook de vorderingen in de ontwikkeling van kwaliteiten te meten.

Inmiddels is Melba in diverse talen vertaald (ook in het Nederlands).

Bron: [www.melba.de](http://www.melba.de)

De resultaten van dergelijke assessments en van onderzoeken en tests die tijdens de schoolloopbaan zijn verricht, zouden vervolgens in één ‘competentiepaspoort’ kunnen worden opgenomen. Een dergelijk overzicht geeft inzicht in de mogelijkheden (en beperkingen) van leerlingen, maar maakt ook duidelijk welk aanvullend onderzoek wellicht nog nodig is. Met het paspoort kan dan uiteindelijk samen met de betrokken leerling een nadere beroepskeuze worden bepaald<sup>98</sup>.

### *Persoonlijk integratiebudget*

Een andere, vaak aangedragen oplossing voor leerlingen in het mbo met een functiebeperking is de individuele rugzak – of zoals in de vorige paragraaf genoemd: het persoonlijk integratiebudget - in plaats van de LGF. Dat is een door de betrokken leerling (en diens ouders) vrij te besteden budget voor voorzieningen van allerlei aard die de voorbereiding op werk verbeteren.

<sup>98</sup> Inbreng Steunpunt Handicap en Studie, ROC Twente.

Deze rugzak zou de leerling de gelegenheid geven meer zelf de weg naar werk te bepalen en in te richten. Uit de rugzak zouden dan niet alleen extra faciliteiten binnen het onderwijs betaald moeten kunnen worden, maar ook bijvoorbeeld aanpassingen op de stageplek, jobcoaching tijdens de stage (geboden door een stagebegeleider of door de werkgever of één van diens medewerkers), fysieke begeleiding naar de stageplek, persoonlijke ondersteuning, adl-hulp, sollicitatietraining, et cetera. Daarbij zouden leerlingen met ernstige functiebeperkingen meer budget moeten kunnen krijgen dan degenen met lichtere beperkingen en zou het budget moeten kunnen ‘meebewegen’ met elke relevante verandering in de (gezondheids)situatie van de betrokken leerling.

Voor de leerlingen zou ook het voordeel zijn, dat zij bij elke werkgever waar ze stage willen lopen met verwijzing naar hun rugzak het oplossen van allerlei belemmeringen (de financiering van aanpassingen en begeleiding) in het vooruitzicht kunnen stellen. De rugzak zou gevuld kunnen worden met middelen die nu in uiteenlopende financieringsregelingen van verschillende ministeries zijn ondergebracht. Overigens zou de rugzak niet per se of louter een bepaald bedrag of budget hoeven te bevatten; ook rechten op een bepaalde regeling of voorziening zouden in de rugzak kunnen worden opgenomen.

In het bovenstaande werd in verband met het voorgestelde integratiebudget voor praktijkonderwijs en vso opgemerkt, dat niet alle middelen voor arbeidsintegratie van leerlingen met een beperking in dit budget zouden moeten opgaan. Daarnaast moeten middelen beschikbaar blijven voor een toerusting van scholen op hun algemene verantwoordelijkheid voor de arbeidsoriëntatie en -voorbereiding van leerlingen die extra zorg of ondersteuning nodig hebben. Gezorgd zouden moeten worden voor een goede balans tussen deze basisfinanciering van scholen en de individuele financiering via het persoonlijk integratiebudget.

*(Voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen en REA-instituten rijksverantwoordelijkheid*  
Met betrekking tot een eventuele overheveling van (voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen<sup>99</sup> van SZW naar de gemeenten, is van belang ervoor te zorgen dat noodzakelijke voorzieningen voor leerlingen met een functiebeperking in principe voor iedere betrokkene in Nederland beschikbaar zijn. Dit is gegarandeerd als het verstrekken van deze voorziening de eindverantwoordelijkheid van de rijksoverheid blijft. In het geval dat onder eindverantwoordelijkheid van het Rijk de feitelijke verstrekking gebeurt door de gemeente (in plaats van door het UWV, zoals tot op heden) is het belangrijk dat de precieze regelgeving daarvoor zodanig wordt ingericht dat zich tussen gemeenten zo min mogelijk verschillen in wijze van verstrekking kunnen voordoen.

Ook de specifieke deskundigheid van REA-instituten met betrekking tot de beroepsopleiding van jongeren met een ernstige handicap of stoornis kan het best behouden blijven met structurele financiering door de rijksoverheid. In plaats van de huidige financiering door het ministerie van SZW via aanbesteding door het UWV zou

---

<sup>99</sup> Zie paragraaf 3.3.2: het gaat om art. 11 en art. 22 lid 4 van de wet REA (afgeschaft in december 2005).

echter beter structurele, publieke financiering door OCW kunnen plaatsvinden speciaal voor de groep jonggehandicapten die vanwege de ernst van hun beperking niet in staat zijn om regulier onderwijs te volgen. Dat biedt voor het onderwijs aan jongeren met een ernstige beperking één financieringskader, met meer mogelijkheden voor een ‘doorlopende leerlijn’. Om jongeren met een handicap zoveel mogelijk in staat te stellen tot keuzevrijheid en zelfsturing zou wat de wijze van dienstverlening betreft kunnen worden aangesloten bij de voorkeur van betrokken partijen (REA College Nederland, MBO-raad en ROC’s) voor vraaggestuurde dienstverlening en financiering naar LGF-model. Het laatste zou ook goed aansluiten bij de mogelijkheden voor deze jongeren van een IRO.

#### *Wegnemen perverse prikkels*

Voor jongeren met een beperking zou het mogelijk moeten zijn om de opleiding af te ronden met een speciaal diploma: een ‘competentiepaspoort’. Dit paspoort is méér dan een bundeling van ‘deelcertificaten’. Het is een document waarin in positieve termen wordt omschreven over welke vaardigheden, vakbekwaamheden en competenties de betrokkene beschikt. Ook vermeldt het paspoort dat hij of zij met goed gevolg een aantal onderdelen van de opleiding inclusief een stage heeft afgerond en voor welk type werkzaamheden de leerling inzetbaar is. Ten slotte geeft het paspoort aan wat de mogelijkheden en beperkingen van de leerling zijn en wat de belastbaarheid van de betrokkene is, zodat voor een werkgever duidelijk is wat van de leerling verwacht mag worden. Op dit punt sluit het competentiepaspoort aan bij de indicaties van verschillende instanties die op de betreffende leerling van toepassing zijn.

Met en voor jongere jongeren met een functiebeperking zou (waar dat aan de orde is in samenwerking met het UWV) in een opleidings- of kwalificatieplan kunnen worden aangegeven op welke manier hij of zij zal worden gekwalificeerd voor een specifieke plaats op de arbeidsmarkt die voor deze jongere geschikt en haalbaar is ofwel hoe naar het competentiepaspoort zal worden toegewerkt. Succesvolle uitvoering van dit plan, uitmondend in het competentiepaspoort, zou tot volledige financiering van de opleiding van de betrokken leerling moeten leiden, waarbij eventuele extra kosten uit de LGF zouden kunnen worden aangevuld.

Deze vorm van geclausuleerde volledige financiering ondanks het ontbreken van een diploma zou het door sommigen aangevoerde risico voorkomen dat een school niet investeert in het door de leerling laten behalen van een volledig diploma. Het voorstel honoreert juist de extra en soms andersoortige inspanningen die de onderwijsinstelling zich getroost om ook leerlingen met een beperking voor te bereiden op een plaats op de arbeidsmarkt. Daarmee wordt het pleidooi van het Projectbureau Jong voor betreffende diplomering in het vso (zie paragraaf. 3.2.2) voor het mbo vertaald. Als dat gelet op de mogelijkheden en beperkingen van een leerling en diens kansen op de arbeidsmarkt nodig is, moet een andere afronding van de opleiding dan via een totaaldiploma mogelijk zijn.

Een dergelijke, landelijk geregelde mogelijkheid voor het uitreiken van competentiepaspoorten zou een positief effect kunnen hebben bij de sollicitatiepogingen

van jongeren met een functiebeperking. Een werkgever kan op grond daarvan beter zien wat de capaciteiten van de jongere zijn en welke aanpassingen eventueel nodig zijn.

Voor wat de korting op de studiefinanciering betreft waarmee leerlingen met een Wajonguitkering te maken kunnen krijgen, zou kritisch bezien moeten worden hoe de samenloop met de Wajonguitkering zodanig is aan te passen dat Wajonggerechtigden geen onnodige belemmeringen ervaren om hun opleiding te volgen.

#### *Alternatieve ervaringen stimuleren*

Niet alleen stages bieden de werkervaring en ‘realiteitstoets’ die jongeren met een functiebeperking nodig hebben vóór ze een baan gaan zoeken. Ook bijbaantjes, vakantiebaantjes en vrijwilligerswerk kunnen die functie vervullen. In de praktijk komen jongeren met een beperking echter zelden voor een vakantiebaantje in aanmerking. Om die reden heeft het Emma Kinderziekenhuis in Amsterdam een speciaal project voor vakantiewerk opgezet (zie box).

### **Project Emma@work**

Het Emma Kinderziekenhuis AMC in Amsterdam heeft een uitzendbureau opgericht dat vakantie- en bijbanen bemiddelt voor chronisch zieke jongeren. Het project Emma@work richt zich op jongeren met een chronische of aangeboren ziekte of handicap die in behandeling zijn bij het Emma Kinderziekenhuis AMC. Deze jongeren leiden vaak een geïsoleerd en eenzaam bestaan. Het ziekenhuis wil ze de mogelijkheid bieden een vakantie- of bijbaan te vinden, die aansluit bij hun mogelijkheden en beperkingen. Dit bemiddelingsbureau moet een vast onderdeel worden van de zorg en begeleiding aan deze jongeren. In de zomer van 2006 hebben voor het eerst een aantal jongeren (binnen het AMC) vakantiewerk gedaan.

Bron: [www.vanwajongnaarwerk.nl](http://www.vanwajongnaarwerk.nl).

Het is van belang dat jongeren op weg naar de arbeidsmarkt naast stages en werkervaringsplaatsen ook dergelijke mogelijkheden tot het opdoen van werkervaring worden geboden.

## **3.4 Hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs**

### **3.4.1 Bestaande mogelijkheden**

#### *Verschillende definities*

Hoeveel Wajongers een hbo- of wo-opleiding hebben, is onbekend. Ook van de ruimere groep jongeren met een functiebeperking (met en zonder Wajonguitkering) zijn geen gegevens beschikbaar over hun opleidingsniveau. Wel zijn er verschillende onderzoeken waarin de omvang van deze groepen is geschat. Aantallen en percentages blijken dan sterk afhankelijk van de gehanteerde definitie van ‘beperking’: gaat het om een door een instantie objectief vastgestelde of om een subjectief als zodanig beleefde beperking?

Wat Wajongers met een hogere opleiding betreft gaat het waarschijnlijk om een relatief kleine groep. Op basis van verschillende bestaande onderzoeken schat het onderzoeksbureau Regioplan dat 3 tot 4 procent van de totale Wajongpopulatie in 2005 hoogopgeleid was<sup>100</sup>.

Dit impliceert niet dat van de studentenpopulatie aan het hbo en wo ook maar zeer weinig jongeren met functiebeperkingen te kampen hebben. Er zijn immers ook jongeren met beperkingen die om diverse redenen geen recht hebben op een Wajonguitkering. Onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut laat zien dat naar schatting 11 tot 15 procent van de studenten in het hoger onderwijs naar eigen zeggen te maken heeft met één of meer beperkingen<sup>101</sup>. Naar schatting 11 procent van de studenten heeft een lichamelijke beperking en 4 procent een psychische beperking, terwijl ook 4 procent aangaf dyslexie te hebben (meerdere antwoorden mogelijk)<sup>102</sup>.

### *Wet Gelijke Behandeling*

Op basis van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBHCz) is het onderwijsaanbieders verboden onderscheid te maken tussen studenten: bij de toegang tot het onderwijs, het aanbieden, toetsen en afsluiten van onderwijs<sup>103</sup>. Dit verbod houdt onder meer in, dat de onderwijsaanbieder gehouden is om naargelang van de behoefte van studenten doeltreffende aanpassingen te treffen. Doeltreffend houdt in dat de aanpassingen geschikt en noodzakelijk moeten zijn om de gehandicapte of chronisch zieke als ieder ander te laten deelnemen aan het onderwijs. Als dit het geval is, geldt nog een ‘tenzij’ voordat de aanpassingen moeten worden aangebracht: “tenzij deze voor de onderwijsinstelling een onevenredige belasting vormen” (art. 2 WGBHCz). Dit impliceert een weging van enerzijds de belangen van de gehandicapte of chronisch zieke bij deze aanpassing en anderzijds de belangen van de wederpartij. Zo moeten de kosten van een aanpassing niet disproportioneel hoog zijn<sup>104</sup>.

Deze wet geldt voor het gehele beroepsonderwijs (inclusief het praktijkonderwijs en het mbo). Reden om de wet juist bij deze paragraaf aan de orde te stellen is dat bepaalde aanpassingen voor studenten met een functiebeperking voor het hbo en wo relatief duur

<sup>100</sup> Timmerman, J.P.H.K. en L. Mallee (2006) *Re-integratie hoogopgeleide jonggehandicapten*. op.cit., mei 2006, p. 1. Zij komen op 4400 tot 6200 hoogopgeleide Wajongers in 2005 op in totaal 147.000 Wajongers.

<sup>101</sup> Plemper, E. (2005) *Studeren met een handicap in 2005: Belemmeringen van studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het hoger onderwijs*, Utrecht, Verwey-Jonker Instituut. Er zijn meer vrouwelijke dan mannelijke studenten met een beperking: in studiejaar 2004/2005 hadden naar schatting 37.000 tot 46.000 vrouwen met een beperking te maken tegen 22.000 tot 28.000 mannen.

<sup>102</sup> Van de respondenten in het onderzoek meldt 46 procent één beperking, 23 procent twee beperkingen en de rest (31 procent) drie of meer. Zie: Plemper, E. (2005) *Studeren met een handicap in 2005*, op.cit., p. 43. De Nationale Studenten Enquête 2005 laat iets andere cijfers zien. Van alle studenten die in deze studie aangaven hinder te ondervinden van een beperking, hadden de meesten (51 procent) te kampen met dyscalculie/dyslexie. Verder had 12 procent psychische problemen, 9 procent een chronische ziekte en 8 procent een bewegingsbeperking. Een gezichtbeperking en gehoorbeperking kwamen minder vaak voor (resp. 3 procent en 2 procent van de studenten met een beperking). Zie: Bos, M. en F. Steenkamp (2006) *Gebruikerstoets “Studeren met een handicap 2006”: Studenten met een handicap over de voorlichting, begeleiding en voorzieningen bij hun opleiding en instelling*, Leiden, Centrum voor Hoger Onderwijs Informatie voor Consument en Expert (CHOICE), oktober 2006.

<sup>103</sup> De instelling voor hoger onderwijs is daarmee slechts verplicht tot aanpassingen op onderwijskundig terrein. Ze is bijvoorbeeld niet gehouden om medische verzorging te bieden; hooguit moet ze gelegenheid geven tot medische verzorging.

<sup>104</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 169, nr. 3 (memorie van toelichting).



kunnen zijn. Immers: in het hbo gaat het om relatief weinig studenten met een beperking. Het recht op aanpassingen in combinatie met het bovengenoemde ‘tenzij’ in verband met onevenredige belasting van de instelling, lijkt daardoor voor het hbo en wo extra relevant.

### 3.4.2 Knelpunten

#### *Belemmeringen tijdens studie*

Van alle studenten in het hoger onderwijs met ten minste één (als zodanig ervaren) beperking zegt bijna de helft belemmeringen te ervaren in het volgen van colleges of lessen<sup>105</sup>. Iets meer dan de helft heeft problemen met het bestuderen van schriftelijk materiaal. Zo zijn er ook problemen met het voorbereiden van tentamens en examens, het maken van werkstukken en scripties en het uitvoeren van stages (te lange werkweek). De helft van de respondenten in het onderzoek krijgt begeleiding of ondersteuning vanuit de onderwijsinstelling (studieadviseur of studentendecaan). Drie kwart van de betreffende studenten heeft zijn of haar beperking kenbaar gemaakt bij de onderwijsinstelling, maar twee derde van de studenten gaf aan dat desondanks de door hen ervaren belemmeringen niet werden opgelost<sup>106</sup>.

#### *Ontoegankelijke gebouwen en werkvormen*

Dat de informatievoorziening door studenten met een functiebeperking en door decanen in veel gevallen nog niet toereikend werd gevonden, was ook een constatering van de Onderwijsinspectie in 2004. Verder bleek de toegankelijkheid van onderwijsgebouwen sterk afhankelijk van de leeftijd van het gebouw. Soms waren gewenste aanpassingen niet aangebracht in verband met de monumentenstatus van het gebouw of de zeer hoge kosten die met een aanpassing gemoeid zouden zijn.

Ook werd niet overal op verzoek van de student met functiebeperking het studierooster aangepast. Vooral waar gewerkt werd met projectgroepen en probleemgestuurd onderwijs werd aanpassing soms niet mogelijk geacht. Bovendien maken deze onderwijsvormen studenten sterk afhankelijk van elkaar; voor studenten met een functiebeperking kan dat problemen opleveren<sup>107</sup>.

#### *Onbekendheid regelingen*

Ervaren belemmeringen kunnen ook een gevolg zijn van onbekendheid met bestaande regelingen voor studenten met een functiebeperking. Daarbij kan het gaan om: extra tentamentijd, een aangepast studierooster, een individuele regeling met een docent, een ‘communicatievoorziening’ (voor dove studenten) of een computervoorziening (voor blinde en slechtzijnde studenten) of een Wajonguitkering.

Van de studenten met een functiebeperking heeft 37 procent als gevolg van de beperking langer gedaan over de vooropleiding; ruim de helft heeft in de huidige studie

<sup>105</sup> Plemper, E. (2005) *Studeren met een handicap in 2005*, op.cit.

<sup>106</sup> Plemper, E. (2005) *Studeren met een handicap in 2005*, op.cit., p. 110.

<sup>107</sup> Onderwijsinspectie (2004) *Studeren met een functiebeperking: Een onderzoek naar de positie van studenten met een functiebeperking in het hoger onderwijs*. Den Haag, 2004 – 21.

achterstand opgelopen<sup>108</sup>. Verder zijn er aanwijzingen dat de studie-uitval onder studenten met een beperking hoger is dan voor andere studenten. Onderzoek uit 2003 liet zien dat de kans op uitval voor hbo-studenten die zeggen hinder te ondervinden van hun beperking tijdens de eerste drie studiejaar tweemaal zo hoog is als voor anderen<sup>109</sup>.

De Informatie Beheergroep biedt de mogelijkheid van extra studiefinanciering als de functiebeperking maakt dat de studie uitloopt. Wie vanwege een functiebeperking noodgedwongen van studie verandert, kan zelfs opnieuw aanspraak maken op studiefinanciering. Deze regelingen zijn evenwel onder de potentieel rechthebbende studenten met een beperking niet goed bekend.

Voor alle regelingen geldt dat een ruime meerderheid van de studenten voor wie de regelingen bestemd zijn, niet weten van het bestaan ervan. De onderwijsinstellingen lijken daarbij niet altijd voldoende ondersteuning te bieden. Ruim de helft van de studenten die informatie zochten, geeft aan weinig te hebben gehad aan de informatie van school of universiteit<sup>110</sup>. Soms melden studenten met een beperking zich echter niet als zodanig aan. Daardoor mist de betreffende student de kans om door de studieadviseur te worden voorgelicht over alle aanpassingsmogelijkheden.

Ook voor jongeren in het hoger onderwijs (net als voor de eerdergenoemde jongeren in het mbo) kan het voorkomen dat ze op hun studiefinanciering worden gekort als ze ook een Wajonguitkering krijgen. Hun situatie kan echter extra kosten met zich brengen die juist maken dat ze studiefinanciering en uitkering beide hard nodig hebben.

#### *Geen Leerlinggebonden financiering (LGF)*

Achtergrond van sommige onopgeloste belemmeringen kan zijn dat voor studenten in het hbo en wo (inclusief het onderwijs aan de Open Universiteit) geen LGF is geregeld<sup>111</sup>. Zoals boven gesteld: instellingen voor hoger onderwijs worden geacht de noodzakelijke voorzieningen te treffen en deze zelf te bekostigen. Wel kunnen studenten met een Wajonguitkering<sup>112</sup> die dagonderwijs volgen bij het UWV verschillende voorzieningen aanvragen zoals speciale hulpmiddelen op de onderwijsplek, vervoer, aanpassing aan de noodzakelijke auto<sup>113</sup>. Maar deze (voorheen) REA-onderwijsvoorzieningen zullen mogelijk overgeheveld worden naar de gemeenten, waarbij belangenorganisaties vrezen voor een verslechterde verkrijgbaarheid en rechtsongelijkheid (zie paragraaf 3.3.2).

<sup>108</sup> Plemper (2005) *Studeren met een handicap 2005*, p. 7.

<sup>109</sup> Onderzoek van De Graaf (et al.) aangehaald in Hessing-Wagner (2006), Naar school, in: Kooiker, S. (red.) *Jeugd met beperkingen*, op.cit., p. 57. Zie ook: Handicap + studie (2004) *De financiële gevolgen van handicapgerelateerde studieuitval*, (hsu), Utrecht, waarin vermeld wordt dat in 2002 47 procent van alle hbo-studenten met een handicap uitvalt in de eerste twee jaar van hun studie, tegen 22 procent van de studenten zonder handicap. Voor het wo waren geen cijfers beschikbaar. De auteurs nemen vooralsnog niet aan dat de percentages daar anders zijn.

<sup>110</sup> Plemper, E. (2005) *Studeren met een handicap in 2005*, p. 120 en p. 127.

<sup>111</sup> CWP (2004) *Een wenkend perspectief voor jongeren met een handicap*, op.cit. en inbreng van betrokken Wajongers.

<sup>112</sup> In het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut ging het om 6 procent van de respondenten.

<sup>113</sup> Lukt het een Wajonger vanwege diens beperking niet om op een gewone school of universiteit een opleiding te volgen, dan vergoedt het UWV kosten van scholing bij een REA-scholingsinstituut (zie onder paragraaf 3.3.3 *Oplossingsrichtingen*).

### 3.4.3 Oplossingsrichtingen

#### *Plan van aanpak*

Gelet op de hierboven gesignaleerde belemmeringen vroeg de Tweede Kamer de regering al in 2004 om een plan van aanpak. Dit plan zou moeten aangeven hoe de belemmeringen die studenten met een functiebeperking in het hoger onderwijs ondervinden, ‘naar vermogen’ kunnen worden opgelost. Eind 2005 presenteerde de minister van OCW het plan van aanpak, dat een aantal elementen bevat. Een belangrijk onderdeel is een subsidie van 6 miljoen euro voor de periode 2006 tot 2009 voor hogeronderwijsinstellingen voor het ontwikkelen en implementeren van beleid voor studenten met een functiebeperking. Daarnaast zal bevorderd worden dat de Informatie Beheergroep en de site [www.studiekeuze.nl](http://www.studiekeuze.nl) deze groep studenten meer en betere informatie bieden<sup>114</sup>.

#### *Goede en proactieve begeleiding*

De Onderwijsinspectie signaleerde de nadrukkelijke behoefte van studenten aan één begeleider tijdens de hele studie, die kennis heeft van de functiebeperking en van de consequenties daarvan voor de studie en die contact onderhoudt met alle betrokkenen (zoals: docenten, examencommissie). Deze begeleider zou ook de afspraken moeten bewaken die de instelling met de student maakt: bijvoorbeeld over aangepaste studiehulpmiddelen, aanpassingen van het curriculum, het studiemateriaal en de toetsing. Zo kunnen studenten met een beperking worden ontzien in hun toch al schaarse tijd en energie<sup>115</sup>.

Daarnaast raadde de Onderwijsinspectie onderwijsinstellingen aan om studenten met een functiebeperking zo vroeg mogelijk actief te benaderen. In een intakegesprek (liefst vóór het begin van de studie) zou de instelling de student moeten adviseren over de consequenties van de beperking voor de gekozen opleiding en de bijbehorende beroepspraktijk. Zo kunnen studenten zich een reëel beeld vormen van de match tussen hun mogelijkheden en beperkingen en het beroep dat zij voor ogen hebben<sup>116</sup>. Een dergelijke vroege benadering van studenten met een beperking kan overigens ook een risico met zich brengen. Onderwijsinstellingen die vrezen (in hun ogen) te dure of complexe aanpassingen voor de desbetreffende student te moeten treffen, zouden deze door ontmoediging kunnen weerhouden van een studie aan deze instelling.

#### *Beter zicht op eigen (on)mogelijkheden*

Het aanvragen van noodzakelijke voorzieningen zal studenten beter lukken als ze voor zichzelf goed op een rijtje hebben wat hun eigen mogelijkheden en beperkingen zijn. Dat helpt in het contact met de onderwijsinstelling, maar ook in de relatie met medestudenten en docenten en in contact met toekomstige werkgevers. Wie kan

---

<sup>114</sup> Ministerie van OCW (2005) *Plan van aanpak ‘Terugdringing belemmeringen in het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking*; Den Haag.

<sup>115</sup> Onderwijsinspectie (2004) *Studeren met een functiebeperking*, Den Haag.

<sup>116</sup> Onderwijsinspectie (2004) *Studeren met een functiebeperking*, Den Haag.

aangeven waar de grenzen liggen, voorkomt te hoge verwachtingen of juist onderschatting van vermogens en vaardigheden.

Om die reden biedt *handicap + studie*, een service- en informatiepunt voor studenten met een functiebeperking en hun instellingen, cursussen die inzicht in de eigen (on)mogelijkheden geven en communicatie daarover bevorderen<sup>117</sup>.

Daarnaast is er voor de bovenbouw van mbo, havo en vwo een cursus ‘(Gaan) studeren’ waarin studiekeuze, beroepskeuze, studiefinanciering, studietips, regelingen en voorzieningen voor studenten met een beperking aan de orde komen. Verder biedt een algemene beroepentest die is uitgebreid met een module ‘functiebeperking’ zicht op de interesse in en geschiktheid voor een beroep. De test laat ook zien in welke mate een beroep uitvoerbaar is voor mensen met een specifieke functiebeperking (handicap of ziekte)<sup>118</sup>.

### Voorbeeld van een cursus

Ken jezelf en ga je omgeving te lijf.

Voor studenten met pijn- en energieproblemen als gevolg van een handicap of chronische ziekte. De training bestaat uit drie workshops die bij elkaar horen.

- Workshop 1: met behulp van de Pijn- en Energie Meter (PEP-meter) krijgt de cursist inzicht in de eigen mogelijkheden en beperkingen. De PEP-meter maakt onzichtbare klachten zichtbaar. De cursist houdt twee weken lang de PEP-meter grondig bij. Na analyse ontstaat meer inzicht in de eigen belasting en belastbaarheid. Er is een digitale en een papieren versie.
- Workshop 2: de analyse van de eigen PEP-lijst geeft een aantal verbetermogelijkheden die omgezet worden in een concreet op-PEP-plan. Voor de realisatie daarvan kan het noodzakelijk of slim zijn om de studieadviseur, decaan en docenten te vertellen over de eigen functiebeperking. Reële en irreële verwachtingen komen aan bod.
- Workshop 3: in de derde workshop oefent de cursist met gesprekstechnieken om voorzieningen te regelen en begrip te kweken.

Bron: [www.onderwijsnhandicap.nl](http://www.onderwijsnhandicap.nl)

### *Meer informatie over wettelijke rechten*

Het bovengenoemde knelpunt dat studenten met een handicap onvoldoende bekend zijn met de bestaande regelingen vraagt om nadere informatie. Op de site van elke instelling voor hoger onderwijs zou dan ook plaats moeten worden ingeruimd voor relevante wetgeving ter zake<sup>119</sup>. Meer kennis van wettelijke rechten kan tot een groter beroep op deze rechten leiden en daarmee tot meer en meer structurele onderwijsaanpassingen

<sup>117</sup> Zie [www.handicap-studie.nl](http://www.handicap-studie.nl). Dit service- en expertisecentrum wordt voor circa 80 procent gefinancierd door het ministerie van OCW. Verder kondigt het Plan van Aanpak een aantal onderzoeken aan: naar de effectiviteit van door instellingen genomen maatregelen om belemmeringen te bestrijden; naar vertraging en uitval van studenten met een functiebeperking en naar de kosten voor instellingen van door deze studenten gewenste aanpassingen in het onderwijs.

<sup>118</sup> Van ieder beroep is een inschatting gemaakt in hoeverre het beroep in combinatie met een functiebeperking uitvoerbaar is. De inschattingen zijn per functiebeperking in samenwerking met de betrokken patiëntenvereniging tot stand gekomen. De 50 meest voorkomende functiebeperkingen zijn in het systeem opgenomen.

<sup>119</sup> Deze wetgeving is bijvoorbeeld te vinden op de site [www.onderwijsnhandicap.nl](http://www.onderwijsnhandicap.nl) onder ‘beleidszaken’.

voor studenten met beperkingen<sup>120</sup>. Aan de oplossing dan wel het voorkomen van dit knelpunt wordt gewerkt via de campagne [tijdgebrek.nl](http://tijdgebrek.nl), een initiatief van handicap + studie, in opdracht van het ministerie van OCW. De campagne beoogt de bekendheid van regelingen en voorzieningen voor studenten met een handicap te vergroten en geeft studietips voor allerlei aspecten van de studie. Het is een meerjarige, landelijke campagne, die in het najaar van 2005 van start ging. Het aangrijpingspunt is tijdgebrek, omdat voor veel studenten met een beperking tijdgebrek het eerste teken is dat hun beperking ze werkelijk hindert bij de studie. Het is volgens handicap + studie bovendien de voornaamste reden dat veel van de studenten met bijvoorbeeld astma, rsi, dwarslaesie, dyslexie of een andere handicap binnen twee jaar afhaakt<sup>121</sup>.

#### *Mogelijkheid voor studiefinanciering én uitkering*

Ook voor leerlingen in het hoger onderwijs zou kritisch bezien moeten worden hoe de samenloop met de Wajonguitkering zodanig is aan te passen dat Wajonggerechtigden geen onnodige belemmeringen ervaren om hun opleiding te volgen.

#### *Meer assessments*

Een goede match zou ook bevorderd worden indien studenten met een functiebeperking standaard door hun onderwijsinstelling een assessment van hun mogelijkheden en beperkingen in ruime zin (fysiek, sociaal, cognitief, emotioneel) aangeboden krijgen. Dat is aanbevelenswaardig in de fase van de studiekeuze en nog eens ruim vóór het eind van de studie. Persoonlijke ontwikkeling en veranderingen in de mogelijkheden en beperkingen kunnen immers maken dat het assessment geactualiseerd moet worden. Het assessment kan ook dienen om tijdig hiaten in het geheel van benodigde competenties te signaleren. Aanvullende cursussen gericht op het overwinnen van deze tekortkomingen zouden de studenten vervolgens optimaal kunnen klaarstomen voor de arbeidsmarkt.

Daarmee zou overigens wel een nieuwe verantwoordelijkheid aan hogeronderwijsinstellingen worden toebedeeld: een verantwoordelijkheid voor het arbeidscompetent (en niet alleen in strikt cognitieve en vaktechnische zin) 'afleveren' van studenten met een functiebeperking. De vraag kan daarbij gesteld worden of een dergelijke verantwoordelijkheid dan niet ook voor studenten zonder beperking zou moeten gelden. Daarbij hoort tevens de vraag of een hogeronderwijsinstelling in het verlengde van een dergelijke verantwoordelijkheid ook studenten met een functiebeperking moet kunnen weigeren, indien deze te grote tekortkomingen heeft om haar of hem arbeidscompetent te maken. Voor het vinden van een passende arbeidsplaats is verder, zeker voor studenten met een beperking, uitgebreide beroepskeuzevoorlichting van belang. Op grond van dergelijke informatie kan een gehandicapte student beter inschatten in welk beroep of welke functie haar of zijn capaciteiten het best tot hun recht komen.

---

<sup>120</sup> De site [www.primapraktijken.nl](http://www.primapraktijken.nl) (onderdeel van handicap en studie) bevat 'succesverhalen' van jongeren met een functiebeperking in het hoger onderwijs. De site is bedoeld ter inspiratie van medewerkers in het hoger onderwijs en laat zien waaruit extra's en aanpassingen voor studenten met een bepaalde beperking kunnen bestaan.

<sup>121</sup> Zie [www.tijdgebrek.nl](http://www.tijdgebrek.nl).

### *Beleid structureel verankeren*

Verder is het beleid ten behoeve van studenten met een functiebeperking nog niet overal structureel verankerd. De Onderwijsinspectie constateerde in 2004 nog grote verschillen in beleid en beleidsuitvoering tussen de instellingen en binnen instellingen. Het argument dat de doelgroep erg divers is en maatwerk van groot belang, achtte de Inspectie niet overtuigend. Studenten hebben duidelijkheid nodig over procedures, taken en bevoegdheden als het gaat om beleid voor studenten met een functiebeperking. Dit betekent: het vastleggen van beleid in procedures, protocollen en regelingen en het waarborgen van deskundigheid ter zake in de organisatie. Dit biedt ook handvatten om het beleid te evalueren op effectiviteit en vervolgens verder te ontwikkelen<sup>122</sup>.

### *Persoonlijk integratiebudget*

Net als voor studenten in het mbo zou voor studenten in het hoger onderwijs een persoonlijk integratiebudget een aantal problemen kunnen verminderen. Juist deze jongeren kunnen in staat worden geacht om (eventueel in samenspraak met hun vaste begeleider tijdens de opleiding) zelf een budget te beheren en dat in te zetten voor de noodzakelijke aanpassingen, ondersteuning, hulp, begeleiding, training enzovoorts. Met een ‘rugzak’ zouden ze bovendien tijdens de studie gemakkelijker kunnen veranderen van onderwijsinstelling. Onderwijsinstellingen zouden daarmee over een drempel geholpen kunnen worden en - belangrijker nog – studenten zouden niet (vaak langdurig) hoeven te wachten op financiering van de gewenste voorziening door de instelling of het UWV (voor Wajongers). De rugzak zou ook voor hen ruim genoeg en ‘ontschot’ moeten zijn zodat zowel ADL-hulp als werkplekvoorzieningen tijdens stages eruit bekostigd kunnen worden.

## **3.5 Samenvatting**

In dit hoofdstuk is een belangrijk onderdeel van de weg naar werk voor jongeren met een functiebeperking aan de orde gekomen. Verschillende vormen van onderwijs die toe (kunnen) leiden naar arbeid passeerden de revue. Elke onderwijsvorm, van praktijkonderwijs tot hoger onderwijs, kent eigen mogelijkheden en praktijken om de leerlingen kennis te laten maken met arbeid en de arbeidsmarkt.

Duidelijk is dat zich tijdens de lange schoolweg nog diverse knelpunten voordoen.

Een bij verschillende onderwijsvormen gesignaleerd probleem is, dat stages noodzakelijk zijn om leerlingen met een functiebeperking te laten ervaren wat hun (beroeps)mogelijkheden en beperkingen zijn. Voor stagezoeken en -begeleiden en voor aanpassingen van de stageplek zijn echter weinig of geen structurele onderwijsmiddelen beschikbaar.

---

<sup>122</sup> Zie Onderwijsinspectie (2004) *Studeren met een functie beperking*, Den Haag, pp. 29-30. Er zijn wel aanwijzingen dat steeds meer instellingen (volgens eigen zeggen meer dan 70 procent) structureel beleid ontwikkelen, het recht op aanpassingen vastleggen, specifieke informatie voor studenten met een functiebeperking op hun website zetten, hulp bieden bij het aanvragen van voorzieningen etc. Zie: handicap + studie (2006) *Monitor 2006*, Utrecht.

Daarnaast wordt voorgesteld om in het voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger onderwijs een persoonlijk participatiebudget te introduceren. In dit door betrokken leerlingen (of hun ouders) vrij te besteden 'ontschotte' budget zouden de middelen van uiteenlopende regelingen van verschillende ministeries (OCW, SZW, VWS) moeten worden ondergebracht. Een deel van het budget zou ook bestemd kunnen worden voor verdere training en scholing tijdens de arbeidsloopbaan. Daarbij zou gezorgd moeten worden voor een balans tussen de basisfinanciering van scholen (met middelen voor de arbeidsvoorbereiding van leerlingen die extra zorg nodig hebben) en individuele financiering via het persoonlijk integratiebudget (voor het maatwerk).

Verder zouden leerlingen goed en uitgebreid geïnformeerd moeten worden over verdere studie- en beroepsmogelijkheden. Om te kunnen inschatten welke daarvan voor henzelf geschikt zijn, zouden ze gebruik moeten kunnen maken van alle mogelijke assessments, tests, praktische ervaring, maar ook cursussen, scholing en trainingen. Dit is niet alleen van belang om voldoende zicht te krijgen op de eigen mogelijkheden en beperkingen (niet alleen cognitief en vaktechnisch, maar ook fysiek, sociaal en emotioneel), maar ook om zelfkennis, assertiviteit en zelfvertrouwen te kunnen opdoen. Daarmee gewapend kan de weg naar werk gemotiveerd worden ingeslagen en volgehouden.





## 4. Aan het werk gaan en blijven

### 4.1 Profiel van een Wajonger/arbeidsgehandicapte jongere

#### **Claudia**

Claudia is 20 jaar en werkt drie dagen per week bij een tuincentrum op de afdeling met tuinaccessoires. Per werkdag werkt ze ruim vijf uur en ze begint tussen half twaalf en twaalf uur. Meer uren per dag kan ze niet aan: haar huishouden en het regelen van haar bestaan als uitkeringsgerechtigde (ze ontvangt een lager loon met een daarop aangepaste Wajonguitkering) vragen heel veel energie. Verder kost het haar 's morgens wat extra tijd om de dag te beginnen. Claudia zat op een hbo-opleiding toen ze overspannen raakte. Daardoor moest ze de opleiding staken. Ondertussen maakten haar vrienden de school af, vonden een baan en gingen zelfstandig wonen; dat wilde zij ook. Ze probeerde wel steeds werk te vinden, maar dat was moeilijk. Vond ze dan bijvoorbeeld een baan, dan moest ze vijf dagen per week werken. Daarvan raakte ze vervolgens weer helemaal doorgedraaid. Claudia is op een bepaald moment door de AD-j' er van het UWV gestimuleerd om meer het heft in eigen hand te nemen, zelf sturing te geven aan haar bestaan. Claudia ging samen met het re-integratiebedrijf via een IRO aan de slag. Door de connecties van het re-integratiebedrijf is Claudia via een werkervaringsplaats bij het tuincentrum terechtgekomen. Daaruit heeft zich een vast dienstverband ontwikkeld. Claudia krijgt begeleiding van een jobcoach.

De intensiteit van de begeleiding wisselt. Soms is dat wekelijks anderhalf tot twee uur, soms drie keer per week een half uurtje. Claudia belt hem bijvoorbeeld als ze thuis 'in de stress schiet', omdat er iets verandert in haar uitkering of er weer iets geregeld moet worden. Stress thuis heeft direct gevolgen voor het werk. Dat loopt dan minder goed: ze kan zich minder goed concentreren en het contact met collega's wordt stroever.

Claudia vindt het allerbelangrijkste dat ze door haar werk het gevoel heeft 'erbij te horen', niet langer drop-out te zijn.

Claudia's werkgever is franchisenemer met eigen risico. Hij stelt dat het een aspect van zijn sociaal beleid is om ook mensen met een beperking aan te nemen. Op de zestig werknemers die hij heeft, zijn er nu vier Wajongers of Wsw'ers. Zij zijn allemaal in vaste dienst. Voor de werkgever is de begeleiding door een jobcoach cruciaal. Als er bij een werknemer uit deze groep spanningen in de privésfeer zijn, dan heeft dat direct repercussies voor het werk: de werknemer valt uit, gaat bijvoorbeeld in het bedrijf rondzwerven, er komt geen werk meer uit zijn handen. Dan is het heel belangrijk dat de jobcoach daaraan aandacht kan besteden. Vervolgens is het goed als de jobcoach regelmatig, bijvoorbeeld eens per drie weken, uit zichzelf contact opneemt met de werknemer. De coach is er nu voor bepaalde tijd, maar voor sommigen is eigenlijk een 'blijvende' coach nodig. Als er één dag per week, vast, een jobcoach op het bedrijf zou komen, dan zou de werkgever nog wel meer mensen met een beperking in dienst willen / kunnen nemen. Op een tuincentrum is altijd wel werk wat zij kunnen doen: uitpakken, inrichten, planten bijhouden en water geven. Zo komt er bijvoorbeeld ook iemand twee uur per week vegen met de veegmachine.

Verder is een voorwaarde dat collega's met zo'n werknemer kunnen omgaan. Er is altijd een samenwerkende collega die een oogje in het zeil houdt. Die vraagt regelmatig: 'Heb je nog genoeg te doen? Hoe gaat het met je?'. Volgens de werkgever gaat dat juist in het tuincentrum goed omdat er veel (vrouwelijke) werknemers zijn tussen de veertig en vijftig jaar. Door hun levenservaring lukt het die beter dan jongeren om met mensen met een beperking om te gaan. De productiviteit van deze werknemers is over het algemeen veertig procent van wat die gebruikelijk is. Daarom is de loondispensatiemogelijkheid voor werkgevers wel belangrijk.

## 4.2 Inleiding

De raad heeft zich in eerdere adviezen uitgelaten over de noodzaak voor iedereen om te kunnen participeren op een manier die past bij zijn of haar talenten en mogelijkheden<sup>123</sup>. Voor mensen met functiebeperkingen is dat niet anders. Ook zij moeten de kans krijgen om deel te nemen aan de maatschappij op een manier die bij hen past. Ook om die reden komen verschillende vormen van participatie aan de orde, waarbij graduele verschillen bestaan in de mate waarin er sprake is van ‘werk’. Enerzijds gaat het dan om vormen van dagbesteding in het kader van de AWBZ die het karakter van werk dragen: de arbeidsmatige dagbesteding. Aan de andere kant komt betaalde arbeid bij reguliere werkgevers in beeld, al dan niet met aanvullende voorzieningen of begeleiding.

Ook in dit hoofdstuk vertrekt de analyse bij de in hoofdstuk 3 aangeduide uitgangspunten van de raad. Daar stond het onderwijs centraal, hier de arbeidsmarkt. Dit betekent dat in dit hoofdstuk de vraag centraal staat, ten eerste, of het elke jongere met een functiebeperking lukt om op de voor hem of haar meest geschikte arbeidsplaats te komen dan wel arbeidsmatige activiteiten te verrichten. Ook ten aanzien van voorzieningen en regelingen om jongeren met een functiebeperking aan het werk te helpen, wordt de vraag gesteld, ten tweede, of maatwerk daarin voldoende mogelijk is. Ten derde wordt bezien of er institutionele belemmeringen en perverse prikkels zijn en zo ja, hoe die kunnen worden weggenomen.

Het hoofdstuk biedt niet alleen een overzicht van allerlei knelpunten, maar laat ook zien welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn.

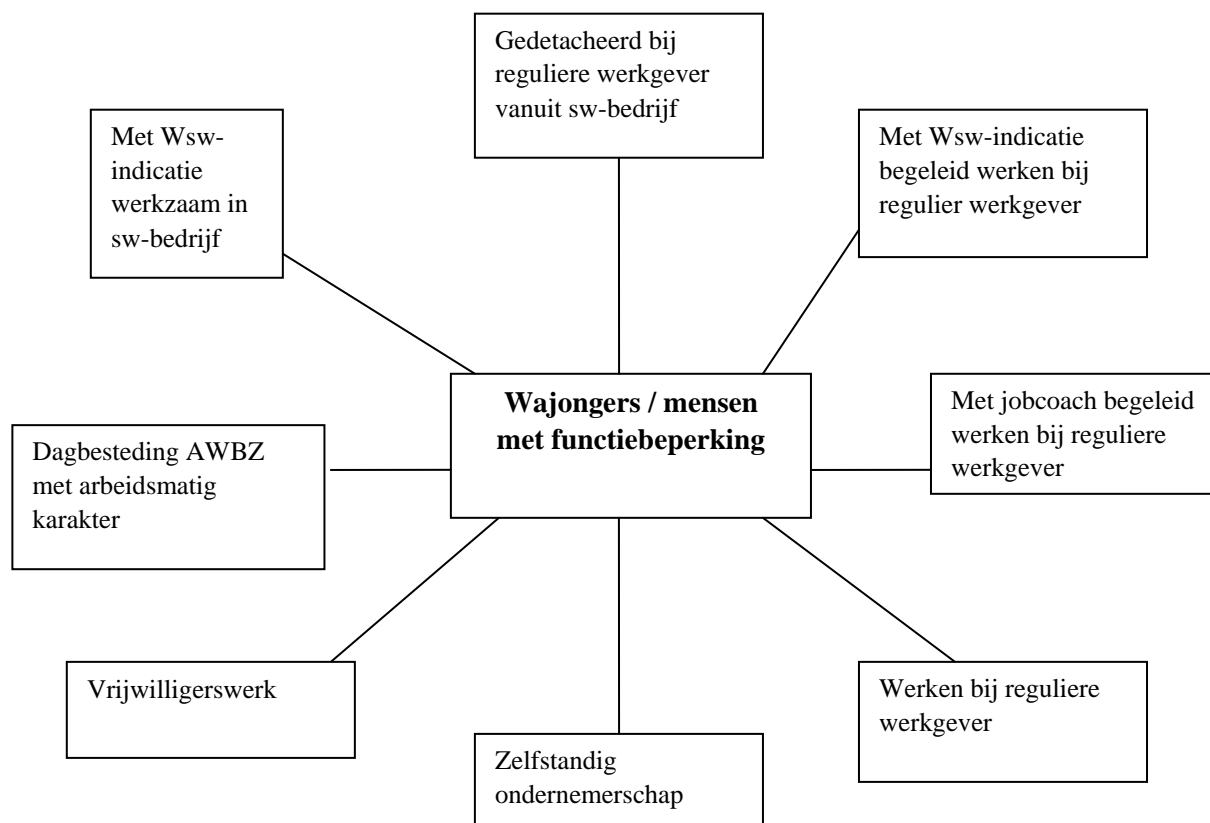
In het onderstaande zijn verschillende mogelijkheden voor participatie van jongeren of mensen met een functiebeperking naast elkaar gezet<sup>124</sup>. Voor iedereen met een functiebeperking zal het afhangen van zijn of haar capaciteiten en vaardigheden en van de aard en mate van zijn of haar beperkingen wat de best passende plaats is. Dat hoeft niet altijd een definitieve plaats te zijn. Capaciteiten, vaardigheden en mogelijkheden kunnen met de jaren toenemen. Bovendien kunnen de mogelijkheden om een bepaalde positie te bereiken met de tijd verbeteren (bijvoorbeeld door meer of betere voorzieningen, effectieve ondersteuning of technologische vernieuwingen). Of ze kunnen juist verslechteren (bijvoorbeeld omdat de gezondheid en daarmee de belastbaarheid en inzetbaarheid van de jongere achteruitgaan). Ook kunnen drempels tussen verschillende posities lager worden of verdwijnen. Het hierna te bespreken Wajong- en Wsw-instrumentarium beoogt de mogelijkheden van mensen met een functiebeperking om een ‘passende arbeidsplaats’ te bereiken, te vergroten. Daarom wordt hieronder uitgebreid op deze regelingen ingegaan en worden ze nauwkeurig op hun werking onderzocht.

<sup>123</sup> SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*, publicatienr. 06/08, Den Haag.

<sup>124</sup> Het geheel van verschillende opties wordt in kringen van sw-bedrijven aangeduid met de term ‘werkcladder’. Zie Dijkgraaf, E. [et al.] (2006) *Plaatsing van Wsw'ers bij reguliere werkgevers: hoe en onder welke voorwaarden?* Den Haag, SEOR, in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI), oktober 2006. Omdat het begrip ‘ladder’ een hiërarchie van banen veronderstelt en bovendien suggereert dat bepaalde treden ‘genomen’ moeten worden om op een bepaalde positie te komen, wordt hier afgezien van het gebruik van dit concept.

In figuur 4.1 zijn verschillende posities benoemd. Zij zullen in de navolgende tekst allemaal aan de orde komen, met mogelijkheden en hindernissen voor wie een dergelijke plaats wil bereiken. Bij elke positie wordt ingegaan op de bestaande mogelijkheden, de knelpunten en de oplossingsrichtingen. Alleen voor de arbeidsmatige activiteiten in de dagbesteding waren de knelpunten onvoldoende uitgekristalliseerd. Daar is gekozen voor aandacht voor belemmerende en bevorderende factoren. Bij de bespreking van de verschillende posities komen ook de 'indicaties' en omstandigheden aan de orde die maken dat jongeren op een bepaalde positie terecht komen. Zichtbaar worden bovendien de drempels die de ene van de andere positie scheiden en die doorschuiven lastig maken. Bezien wordt ook, net als in het vorige hoofdstuk, of voorzieningen en regelingen die bedoeld zijn om mogelijkheden te bieden misschien juist zelf weer een belemmering gaan vormen. Dit betekent: aandacht voor de averechtse werking van regelingen ofwel voor 'perverse prikkels'.

Figuur 4.1



### 4.3 Dagbesteding en vrijwilligerswerk

#### 4.3.1 Mogelijkheden

##### *Dagbesteding voor volwassenen*

Veel mensen met een handicap gaan na hun middelbare schooltijd werken. Dat kan gewoon werk zijn of arbeid in het kader van sociale werkvoorziening. Er zijn ook mensen die door hun handicap niet kunnen werken in de setting van een arbeidsorganisatie. Voor hen zijn er mogelijkheden om in een ander verband activiteiten – soms arbeidsmatige werkzaamheden – te verrichten. Dat kan bijvoorbeeld in een activiteitencentrum of een dagverblijf voor volwassenen (dvo) of op een zorgboerderij. Een activiteitencentrum is bedoeld voor mensen met een lichamelijke handicap; een dvo voor mensen met een verstandelijke handicap. Wie een psychische of psychiatrische beperking heeft, kan terecht in een dagactiviteitencentrum (DAC). Zorgboerderijen zijn er voor alle mensen met een handicap: of dat nu een lichamelijke, verstandelijke, psychische of psychiatrische beperking is.

Voor de dagbesteding is een indicatiestelling voor AWBZ-zorg nodig van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). De indicatiestelling voor jongeren jonger dan 18 jaar met een psychiatrische aandoening wordt gedaan door de Bureaus Jeugdzorg.

##### *Activiteitencentrum*

Een activiteitencentrum is bedoeld voor mensen met een lichamelijke handicap die niet kunnen werken en niet (meer) naar school gaan. Zij kunnen hier terecht voor zinvolle dagbesteding. Het activiteitencentrum wordt bezocht door mensen tussen 18 en 65 jaar met een lichamelijke handicap, een meervoudige handicap en/of niet-aangeboren hersenletsel. De mogelijkheden van de bezoekers van een activiteitencentrum lopen sterk uiteen. Er zijn dan ook veel keuzemogelijkheden, variërend van scholing en training (bijvoorbeeld computercursussen, taalcursussen, EHBO-cursus, receptiecursus) tot zelfstandiger leren functioneren; van ontplooiing van kunstzinnige en ambachtelijke talenten (bijvoorbeeld tekenen, schilderen, textielbewerking, houtbewerking, bloemschikken) tot sport, recreatie en ontspanning (bijvoorbeeld rolstoelhockey, fitness, zwemmen, tuinieren, koken, zang, muziek). Ook worden er arbeidsmatige activiteiten aangeboden. Daarop wordt in het onderstaande nader ingegaan.

Alleen mensen die eerder een afwijzing kregen van de sociale werkvoorziening, komen in aanmerking voor het activiteitencentrum. De meeste activiteitencentra zijn aangesloten bij de branchorganisatie Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland.

##### *Dagactiviteitencentra voor mensen met psychiatrische beperkingen*

Een dagactiviteitencentrum (DAC) is een plaats waar mensen met psychiatrische problemen elkaar ontmoeten. Meestal komen er mensen die psychiatrische zorg thuis krijgen en mensen die zijn behandeld in een psychiatrisch ziekenhuis.

In een dagactiviteitencentrum kunnen lotgenoten elkaar ontmoeten en er worden activiteiten en cursussen georganiseerd, zoals werken op de computer of sociale vaardigheidstraining. Ook kan men er met vragen terecht, bijvoorbeeld over wat nodig is om weer te kunnen werken.

### *Zorgboerderij*

De naam zegt het eigenlijk al: een zorgboerderij is een boerderij voor mensen die zorg nodig hebben. Zij doen van alles op de boerderij, zoals dieren verzorgen en werken in de groenten- of bloementuin. Er komen steeds meer zorgboerderijen. Veel mensen voelen zich thuis op een boerderij. Ze zijn bezig en leren al werkende allerlei dingen. Ook is er aandacht en begeleiding.

Zorgboerderijen zijn bedoeld voor allerlei groepen mensen. Bijvoorbeeld voor mensen met een lichamelijke of verstandelijke handicap, psychiatrische problemen, dementie, autisme, voor ouderen, jongeren met leerproblemen en voor mensen met burn-out. Bij sommige boerderijen kan iedereen terecht. Andere zijn gericht op een specifieke groep, bijvoorbeeld alleen voor mensen met een verstandelijke handicap.

### *Omvang arbeidsmatige dagbesteding voor verschillende groepen*

In opdracht van het ministerie van VWS ging het onderzoeksbureau Research voor Beleid in 2006 na hoeveel mensen in het kader van dagbesteding arbeidsmatige werkzaamheden doen<sup>125</sup>. Daarbij maken de onderzoekers allereerst onderscheid naar 1) dagbesteding in het kader van de gehandicaptenzorg, waarvan mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking gebruikmaken en 2) dagbesteding in de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), bestemd voor mensen met een psychische of psychiatrische beperking en zorgboerderijen.

De activiteiten in de dagbesteding vallen uiteen in een aantal categorieën. Naast educatieve en recreatieve activiteiten zijn er vrijblijvende en niet-vrijblijvende arbeidsmatige activiteiten en is er sprake van feitelijke toeleiding naar betaalde arbeid. In het geval van *vrijblijvende activiteiten* worden wel producten voor de verkoop gemaakt of diensten geleverd, maar worden geen kwantitatieve productie-eisen gesteld. Er is ook geen tijdsdruk of deadline voor de prestaties. Wel gelden er afspraken over wanneer en hoe lang er gewerkt zal worden, maar wie die afspraken niet nakomt, hoeft geen sancties te vrezzen. *Niet-vrijblijvende activiteiten* verschillen op deze laatste punten: er zijn targets binnen een bepaalde tijd afgesproken en afspraken niet nakomen heeft gevolgen. Maar het doel van de vrijblijvende en niet-vrijblijvende activiteiten is hetzelfde: een zinvolle dagbesteding bieden, waarbij deelnemers vaardigheden kunnen ontwikkelen en bijhouden. Daarnaast zijn er activiteiten die expliciet *toeleiding naar betaalde arbeid* ten doel hebben. De arbeidsmatige activiteiten variëren van het maken van kaarsen en houten speelgoed en licht inpak- en assemblagewerk tot groenonderhoud en werkzaamheden in een restaurant of zorghotel.

In zowel de gehandicaptenzorg als in de GGZ neemt ongeveer de helft van de cliënten deel aan arbeidsmatige dagbesteding. Op de zorgboerderijen geldt dat voor vrijwel alle cliënten. In de gehandicaptenzorg maken naar schatting tussen de 16.400 en 20.000

<sup>125</sup> Van der Kemp, S. en F. van Vree (2006) *Arbeidsmatige dagbesteding: Een verkennend onderzoek naar aard en omvang: Eindrapport*, Leiden, Research voor Beleid, februari 2006. De onderzoekers geven aan dat eenduidige, betrouwbare cijfers over de omvang van de dagbesteding op basis van de door hen gehouden enquête niet goed mogelijk is. Zorgaanbieders registreren gegevens over aantallen cliënten en soort activiteiten vaak niet centraal; een registratie van de soort activiteit ontbreekt soms geheel. Een leeftijdsverdeling van de cliënten is evenmin bekend.

mensen gebruik van arbeidsmatige dagbesteding; in de GGZ naar schatting tussen de 3800 en 7500<sup>126</sup>. In het algemeen geldt dat de activiteiten in de GGZ complexer van aard zijn en meer gericht op oriëntatie en voorbereiding op werk. In beide sectoren is echter vaker sprake is van vrijblijvende activiteiten dan van niet-vrijblijvende of op betaalde arbeid gerichte arbeidsmatige activiteiten (zie bijlage 2, tabel 6)<sup>127</sup>. Het kenniscentrum Vilans Werk en Handicap, gericht op verbetering van de kwaliteit van leven van mensen met een beperking, schat op basis van zijn ervaring dat 10 tot 20 procent van de deelnemers aan arbeidsmatige dagbesteding met ruime toepassing van het re-integratieinstrumentarium en gerichte begeleiding in staat moet zijn betaald werk te verrichten<sup>128</sup>.

### *Vrijwilligerswerk*

Mensen met een sociale zekerheidsuitkering, dus ook Wajongers, moeten het UWV of de gemeentelijke sociale dienst melden dat ze vrijwilligerswerk gaan doen. Met vrijwilligerswerk kunnen jonggehandicapten werkervaring of vaardigheden opdoen, waarmee ze hun kansen op betaald werk vergroten. Vrijwilligerswerk kan dan ook deel uitmaken van een re-integratietraject. Samen met een trajectbegeleider wordt dan bepaald welk soort werk geschikt is, bijvoorbeeld werk in een verzorgingshuis, bij een sportclub of in een buurthuis. Dit soort vrijwilligerswerk wordt ook wel sociale activering genoemd.

Vrijwilligerswerk dat onderdeel is van een re-integratietraject mag met behoud van uitkering en onder werktijd gedaan worden. De vrijwilliger ontvangt geen loon, maar kan soms wel een onkostenvergoeding krijgen. Voor de consequenties van die vergoeding voor de uitkering zijn regels opgesteld. Als de gemeente of het UWV vindt dat het vrijwilligerswerk de kans op betaald werk vergroot, mag iemand meer geld 'zelf houden': 150 euro per maand en 1500 euro per jaar, zonder dat bonnen hoeven te worden getoond<sup>129</sup>. De gemeente kan in dit geval ook (maximaal voor twee jaar) een stimuleringspremie toekennen van maximaal 1944 euro per jaar.

Verder kan het UWV in de re-integratievisie voor Wajongers 'sociale activering' als mogelijkheid opnemen. Daarbij kan het ook gaan om vrijwilligerswerk. Sociale activering kan omschreven worden als het vergroten van maatschappelijke participatie en het doorbreken of voorkomen van sociaal isolement door maatschappelijk zinvolle activiteiten die eventueel een eerste stap op weg naar betaald werk kunnen vormen. Het UWV meldt de klant daarvoor aan bij de gemeente, die zorgt voor een aanbod tot sociale activering. Het UWV koopt dan een sociale-activeringstraject bij de gemeente in.

<sup>126</sup> In deze getallen zijn niet de personen opgenomen die via een PGB van dagbesteding gebruikmaken; de geboden cijfers geven daardoor een onderschatting.

<sup>127</sup> Gegevens over aantallen cliënten naar activiteit op zorgboerderijen ontbreken.

<sup>128</sup> Inbreng Vilans bij brief van 20 juni 2007 (zie: [www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

<sup>129</sup> In het geval dat het vrijwilligerswerk niet is gericht op herintrede op de arbeidsmarkt, kan tot €95 per maand dan wel €764 per jaar een forfaitaire onkostenvergoeding worden ontvangen.

### 4.3.2 Belemmerende en bevorderende factoren

#### *Belemmeringen*

De belangrijkste belemmering voor het aanbieden van arbeidsmatige activiteiten is een tekort aan passend werk: werk met het juiste niveau en met weinig tijdsdruk. Voor de cliënten in de GGZ is het belangrijkste probleem dat cliënten om meer complexe werkzaamheden vragen, maar zij tegelijkertijd weinig continuïteit in de werkzaamheden kunnen bieden. Het volgens de regels werken vraagt vaak grote investeringen, terwijl de opbrengsten van de activiteiten laag zijn. Een ander punt is nog dat ouders en begeleiders van cliënten soms overtuigd moeten raken van het belang van arbeidsmatige activiteiten voor de cliënt. Zij vrezen aanvankelijk dat de cliënten een productiedruk krijgen opgelegd en daardoor stress zullen ervaren.

Voor vrijwilligerswerk gelden belemmeringen als het geen onderdeel uitmaakt van een re-integratietraject. Dan kunnen geen re-integratievoorzieningen worden ingezet. Dat betekent dat voor vervoer naar het vrijwilligerswerk, voor aanpassingen op de 'werkplek', voor intermediaire activiteiten (zoals een doventolk) of een jobcoach geen financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Dergelijke kosten kan een vrijwilliger met functiebeperkingen eventueel uit zijn PGB bekostigen, maar dan komt hij of zij tekort op de kosten van geïndiceerde hulp.

#### *Bevorderende factoren*

Dat het aanbod arbeidsmatige activiteiten in de dagbesteding toch groeit, is mede te danken aan een aantal bevorderende factoren. Vraagsturing ofwel de wens van de cliënt is steeds vaker uitgangspunt voor het samenstellen van een aanbod. Veel cliënten willen graag activiteiten doen die met arbeid te maken hebben: dat geeft structuur en ritme aan hun dag en vergroot hun gevoel van eigenwaarde. Daar spelen zorgorganisaties op in. Verder proberen deze organisaties via arbeidsmatige activiteiten bij te dragen aan de maatschappelijke participatie van cliënten. Betrokkenen en de samenleving als geheel vinden dit steeds belangrijker. Ook de toename van het aantal cliënten met een licht verstandelijke beperking en gedragsproblemen zou volgens zorgorganisaties vragen om een gevarieerder aanbod van activiteiten dan alleen recreatie en educatie en daarmee leiden tot meer aanbod van arbeidsmatige activiteiten.

#### *Succesfactoren in doorstroom van dagbesteding naar betaald werk*

In het kader van een stimuleringsproject werden enkele jaren geleden 48 mensen uit de AWBZ-dagbesteding gevolgd in hun traject op weg naar betaald werk. De meeste deelnemers hadden een verstandelijke beperking. Doel van het project was inzicht te krijgen in de factoren en de aanpak die het succes van dergelijke trajecten kunnen bevorderen. Uit de evaluatie van dit project komen verschillende voorwaarden voor succes naar voren<sup>130</sup>.

---

<sup>130</sup> Cuijpers, M., J. Timmer en M. Spierenburg (2004) *Talent moet je benutten: Meer doen moet mogelijkheden van deelnemers in doorstroomprojecten van dagbesteding naar werk*, Utrecht, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW), maart 2004.

Allereerst bleek dat het van belang is om arbeidsintegratie als uitgangspunt te nemen, in plaats van de deelnemers aan dagbesteding te vragen of zij daarin geïnteresseerd zijn. Veel deelnemers zijn niet bekend met werk en werden nooit gestimuleerd om daarover na te denken. Wanneer deelnemers als vanzelfsprekend in arbeidsmatige activiteiten worden meegenomen, blijkt de belangstelling ineens groot. Deelnemers zijn dan wel gebaat bij een eerste fase waarin ze zich kunnen oriënteren op werk en het is voor hen stimulerend als ze een werkplek krijgen buiten de dagbesteding. Een voorwaarde is vervolgens dat er op de werkplek voldoende ondersteuning is en dat de deelnemer wordt gecoacht in het zelf oplossen van belemmeringen. Het succes van het traject kan daarmee vooral als het eigen succes van de deelnemer worden beleefd.

Uit de evaluatie kwam verder als opvallend punt naar voren dat deelnemers met een verstandelijke beperking soms vooral de sociaal-emotionele vaardigheden missen die mensen in een gewone werkomgeving nodig hebben. Dat kan te maken hebben met de manier waarop ze altijd in een beschermde omgeving zijn bejegend. Bij een gewone werkgever is niet iedereen gediend van ongevraagde omhelzingen en daar valt het niet goed als collega-werknemers steeds weglopen van de werkplek voor een extra pauze. Investeren in ‘werknemersvaardigheden’ is voor deze mensen met verstandelijke beperkingen belangrijker dan het ontwikkelen van werksoortgerelateerde vaardigheden. In een succesvol traject ondersteunen de trajectbegeleiders dan ook niet alleen de deelnemers, maar ook de werkgever en de nieuwe collega’s. De trajectbegeleider leert aan hen manieren van omgaan met mensen met een verstandelijke beperking. Bovendien stemt hij of zij het speciaal voor de deelnemer ontwikkelde individuele trajectplan voortdurend af met het - meestal zeer betrokken - professionele en sociale netwerk van de deelnemer.

Wat vrijwilligerswerk betreft kan een minder strikte opvatting van ‘re-integratietraject’ bevorderen dat jongeren of mensen met een functiebeperking binnen een arbeidsorganisatie (soms een maatschappelijke organisatie) als vrijwilliger aan het werk gaan. Dan moet niet zozeer bezien worden of het vrijwilligerswerk formeel deel uitmaakt van een re-integratietraject, maar of dit werk kan gelden als een voor de betrokkene passende ‘werkervaringsplaats’. Indien dit het geval is, zouden dezelfde voorzieningen beschikbaar moeten zijn als voor jongeren met een structurele functionele beperking die een baan hebben gevonden (zie paragraaf 4.5.2).

---

### **Van dagbesteding via de Buurtsuper Speciaal naar een baan bij een reguliere werkgever**

Buurtsupers hebben het niet gemakkelijk. Veel winkels verdwijnen en daarmee verdwijnt ook een stuk gemak uit de wijk. Maar ook de dagelijkse sociale ontmoetingsplaats in de gemeenschap is weg.

In de Friese dorpen Oldeberkoop (10 km van Wolgeva) en Wirdum (5 km van Leeuwarden) bedacht zorgaanbieder Talant (aanbieder van zorg aan verstandelijk gehandicapten in Friesland) een oplossing. Zij namen de winkels over en gebruiken de winkels nu als trainings- of werkplek voor cliënten. Er was een aantal redenen om dit initiatief te nemen. De belangrijkste was dat



veel cliënten van Talant graag in een buurtsuper willen werken en dat de werkzaamheden daar voor een groot deel goed door hen zijn uit te voeren.

In de winkels werken mensen met en zonder beperking: een deel van het voormalige winkelpersoneel, aangevuld met medewerkers met een verstandelijke handicap en een aantal ondersteunende begeleiders. De winkels voorzien in een enorme behoefte: mensen met een beperking hebben zinvol werk en nemen deel aan de samenleving en de leefbaarheid van het dorp of de wijk krijgt een enorme impuls. De supers draaien prima, de dorpsbewoners zijn opgelucht, de leveranciers Spar en Prisma Food Retail zijn dik tevreden en de betrokken werknemers hebben het geweldig naar hun zin.

Bij de Spar in Wirdum werken drie winkelmedewerkers met een baan van verschillende omvang (12, 25, 30 uur), een medewerker/cliëntbegeleider (18 uur), drie scholieren (op zaterdag), vijf medewerkers met een beperking (één voor twee dagen, de rest fulltime) en een bedrijfsleidster. In Wirdum krijgen de medewerkers met een beperking geen salaris, maar een Wajong-uitkering. De cliënten zijn allemaal gekoppeld aan een vast personeelslid, hun zogenaamde mentor. De mentor is onder meer belast met het begeleiden van cliëntmedewerkers op de werkvloer. De mentoren worden op hun beurt ondersteund door de medewerker/begeleider en door een jobcoach. Hun lonen worden voor een deel betaald uit het zorgbudget van de cliëntmedewerkers en voor een ander deel uit de omzet. Het zorgbudget AWBZ voor dagbesteding is 16.400 euro per jaar bij een (maximale) indicatie van negen dagdelen dagbesteding. De winkel in Wirdum is een gewoon bedrijf waar mensen met een beperking werken. Er is hier geen druk om nog door te stromen naar een ander regulier bedrijf.

Dat is anders bij de Attent in Oldeberkoop. Daar werken in totaal 13 mensen met een beperking (cliënten met een ernstiger verstandelijke beperking dan in Wirdum) en vier supermarktmedewerkers. Deze winkel wil een opstap bieden voor cliënten om door te stromen naar een regulier winkelbedrijf, met als optie een betaalde baan. Zodra de loonwaarde van de cliëntmedewerkers groter wordt dan wat hun begeleiding kost, wordt bezien of ze kunnen doorstromen naar een gewone baan; in dit geval bij Albert Heijn (AH) in Sneek. Met ondersteuning van een speciaal re-integratiebedrijf (dochterstichting van Talant) komen ze in dienst bij een gewoon bedrijf. De werkgever betaalt 'gedispenseerd loon', afhankelijk van de loonwaarde van de cliëntmedewerker. Dat levert een behoorlijke besparing van kosten op. Als iemand bijvoorbeeld drie dagen tegen loonwaarde bij AH gaat werken, betekent dat het vervallen van een indicatie AWBZ-dagbesteding voor zes dagdelen en ook een lagere Wajong-uitkering. Daar staat natuurlijk wel tegenover dat er mogelijk nieuwe kosten zullen zijn voor het re-integratietraject.

Aan het project Buurtsuper Speciaal is De Best Practice Award 2006 toegekend: de jaarlijkse prijs voor het beste initiatief in de sectoren zorg, welzijn en wonen.

Wat het voor de totale kosten aan vergoedingen, subsidies, uitkeringen en dergelijke betekent als iemand vanuit de dagbesteding via de Buurtsuper Speciaal doorstroomt naar werk, wordt hieronder aan de hand van een door BaanPlus in Heerenveen aangereikte casus beschreven.

Daarbij gelden een paar opmerkingen vooraf:

- a. De casus geeft de concrete bedragen weer die zoals die voor deze cliënt gelden. Deze bedragen en het saldo van kosten en opbrengsten zijn sterk afhankelijk van de individuele situatie van de cliënt op een bepaald moment en vooral van de verhouding tussen het aantal uren dat tegen loonwaarde wordt gewerkt en het aantal 'Wajonguren'. Omdat de

Wajonguitkering afhankelijk is van de arbeidsongeschiktheidsklasse die voor de cliënt geldt, kan een verandering in aantal uren arbeid betekenen dat de drempel van een volgende arbeidsongeschiktheidsklasse wordt overschreden, met een relatief grote verandering in de Wajonguitkering als gevolg.

- b. In de onderstaande casus komen de belangrijkste posten in beeld die verbonden zijn met het primaire proces van de cliënt. Kleinere, administratieve posten blijven in dit kader buiten beschouwing.
- c. Ook de vergoeding van de vervoerskosten is in onderstaande casus niet opgenomen. Ook deze zullen per individu, maar ook per regio verschillen. In Friesland bijvoorbeeld waar het openbaar vervoer dun gezaaid is, worden door de cliënten veel vervoerskilometers gemaakt en vergoed.
- d. Bij de geschetste besparingen dient bedacht te worden dat deze zich – indien de cliënt werkzaam blijft – nog diens hele verdere arbeidsloopbaan van de cliënt (dertig tot veertig jaar) zullen kunnen voordoen.
- e. De maatschappelijke besparing is groter dan die op de Wajonguitkering en AWBZ-dagbesteding. De cliënt in onderstaande casus bijvoorbeeld ‘zit beter in zijn vel’, heeft minder woonbegeleiding nodig, maakt geen gebruik meer van het maatschappelijk werk, maakt minder gebruik van het medische circuit en is niet weer (zoals daarvoor wel) met justitie in aanraking geweest.

#### *Casus Kees*

Kees is 22 jaar. Hij heeft vanwege een lichte verstandelijke beperking speciaal onderwijs gevolgd. Hij heeft vooral in verband met zijn gedrag (functioneel en sociaal) begeleiding nodig. Kees heeft een Wajonguitkering en een AWBZ-indicatie voor woonbegeleiding en dagbesteding.

- Wajonguitkering 70 procent WML = 668,39 euro per maand plus 8 procent vakantietoelage = 721.86 euro per maand = 8.662 euro per jaar
- Dagbesteding AWBZ: basisprijs 30.30 euro per dagdeel, met daar bovenop 7.80 euro voor een ‘cliëntprofiel verstandelijke beperking’. Er wordt gerekend met negen dagdelen per week gedurende 48 weken = 16.460 euro per jaar = 1372 euro per maand
- Totaal: 722 + 1372 = 2094 euro per maand

Kees is gemotiveerd om een baan te vervullen en geld te verdienen.

Hiervoor is een gespecialiseerd re-integratiebedrijf ingeschakeld (BaanPlus, Heerenveen).

Februari 2006

Kosten traject toeleiding naar betaald werk

Voorschakeltraject:	4647,50 euro
Re-integratietraject	2216,50 euro
Totaal (Exclusief BTW )	6864,00 euro

Tijdens het re-integratietraject blijft de dagbestedingindicatie per jaar van 16.460 euro per jaar doorlopen. De trajectduur is maximaal 20 maanden.

Juni 2007

Kees heeft na zijn re-integratietraject een volledige baan gekregen; eerst op een contract voor een halfjaar en bij goed functioneren zijn er mogelijkheden voor verlenging van het contract.

Kees heeft nu een loonwaarde van 40 procent. De besparing die zijn arbeid nu oplevert, is:

Nu gekorte Wajonguitkering	582 euro per maand
Voordien totaal AWBZ-dagbesteding + uitkering	2094 euro per maand
Besparing	1512 euro per maand

Om Kees in zijn baan verder te ontwikkelen en voor het werk te behouden is er jobcoaching voor hem aangevraagd en verkregen. Deze kosten komen er in de eerste periode van zijn carrière bij. Het eerste halfjaar jobcoaching mag er 15 procent van het dienstverband aan uren coaching aangevraagd worden, voor Kees volstaat 10 procent.

De rekensom die het UWV hier voor hanteert is 10 procent x het dienstverband (40 uren) x 24 weken ( is half jaar ) x uurprijs BaanPlus van 74,50 euro = 7152 euro. Omgerekend naar 48 weken en 12 maanden is dat 1291 euro per maand

Uitgaande van 10 procent jobcoaching in het eerste half jaar is de besparing per maand	
oorspronkelijke besparing	1512 euro per maand
uitgaven jobcoaching	1291 euro per maand –
uiteindelijke besparing	221 euro per maand

Hierbij is nog niet meegenomen dat het percentage jobcoaching geleidelijk zal afnemen (naar 7.5 procent in het tweede halfjaar, 6 procent in het derde halfjaar en maximaal 3 procent in de komende jaren) en dat er een reële verwachting is dat de loonwaarde van Kees zal stijgen naar méér dan 40 procent als hij meer ervaren wordt in de baan.

Bij eventuele terugval van Kees geldt het Wajongvangnet. Voor de werkgever geldt de no-risk polis waardoor het UWV het risico van ziekte draagt. De werkgever maakt gebruik van loondispensatie en de premiekorting voor het in dienst nemen van een werknemer met een arbeidshandicap. Voor het in dienst nemen van een Wajonggerechtigde werknemer geldt een extra premiekorting van 1360 euro. Dit betekent in het geval van Kees voor de werkgever gedurende de eerste drie jaar een premiekorting van 454 euro en 1360 euro = 1814 euro per jaar. Deze kosten moeten in de drie ‘aanloopjaren’ nog op de uiteindelijke besparing in mindering worden gebracht.

Bron: BaanPlus, Heerenveen. In werkelijkheid heet Kees anders.

## 4.4 Werken via de Wsw

### 4.4.1 Profiel van een Wsw'er

#### René

René is 25 jaar en werkt bij een veehouderij. Simen Tamminga is zijn baas. Toen René op de ZMLK-school zat, kwam hij stage lopen bij boer Tamminga. En nu is hij alweer vijf jaar in vaste dienst via begeleid werken. “Melken vind ik leuk werk om te doen.”

*Wat doe je het liefst op de boerderij?*

“Melken. Samen met Melle. Dat is leuk werk om te doen. En we hebben meestal samen lol, dat is ook belangrijk. Als het warm is, maak ik hem weleens nat. Daar kan-ie wel tegen. Als we beginnen met melken, zegt Melle altijd: ‘Vol gas!’ ”

*Houd je van dieren?*

“Ik houd een hoop van dieren. Thuis hebben we een hond. Die komt nooit hier, want ze hebben hier ook een hond.”

*Hoe vaak werk je?*

“Ik werk hier elke dag. In het weekend ook wel eens. Dan melk ik met de oudste dochter.”

*Wat doe je met het geld dat je verdient?*

“Ik ga ieder jaar op vakantie naar Ameland. En ik spaar voor een eigen paard, een Friese merrie. En ik zou wel graag een klein woonboerderijtje willen hebben.”

René geeft een rondleiding op de boerderij. Hij wijst de laatste aanwinst aan, een nieuwe tractor met aanhanger. “Kan ik dat ook een keer leren?” vraagt René aan boer Tamminga. Die antwoordt: “Dat is te moeilijk, dat moet ik eerst nog zelf leren”. Als boer Tamminga even de andere kant op kijkt, vertelt René: “Simen is niet alleen mijn baas. Hij is ook mijn maat.”

*Wil je nog lang op een boerderij blijven werken?*

“Ja, eigenlijk wel mijn hele leven. Tot aan mijn ouderdom. Als je ervan houdt, dan moet je het blijven doen!”

zie: [www.aanhetwerkmetdewsw.nl](http://www.aanhetwerkmetdewsw.nl)

#### 4.4.2 Bestaande mogelijkheden

In 2005 was 26 procent van alle Wajongers aan het werk; 9 procent werkte bij een reguliere werkgever, 17 procent had een Wsw-dienstbetrekking<sup>131</sup>. In 2004 waren bijna 25.000 Wajongers werkzaam in het kader van de Wsw<sup>132</sup>. Deze Wajongers vormen slechts een deel van de totale Wsw-populatie. Eind juni 2006 werkten er in totaal circa 99.000 personen in de Wsw<sup>133</sup>, dus de Wajongers vormen ongeveer een kwart van het totaal aantal Wsw'ers. Hoeveel procent van de Wsw'ers tot 25 jaar (de jongere Wsw'ers) een Wajonguitkering heeft, is onbekend.

De raad richt zich in zijn advies niet alleen op de jonggehandicapten met een Wajonguitkering, maar ook op jongeren met een functiebeperking die op deze uitkering geen recht hebben of er geen beroep op doen (zie paragraaf 1.2). De laatstgenoemde groep komt mogelijk wel voor een Wsw-indicatie en de daarmee verbonden regelingen in aanmerking. Vandaar dat in dit advies uitgebreid op de Wsw en de mogelijkheden daarvan wordt ingegaan. Waar voor Wajongers met een Wsw-indicatie extra

<sup>131</sup> Dat waren 25.000 Wajongers van de in totaal 147.000 in 2005.

<sup>132</sup> SZW (2006) *Adviesaanvraag*, op.cit., p. 14.

<sup>133</sup> Van hen had 98 procent een dienstbetrekking met een sw-bedrijf. Van deze groep was 16 procent gedetacheerd bij een extern bedrijf. De overige 2 procent Wsw'ers had een arbeidsovereenkomst begeleid werken met een reguliere werkgever. Deze laatste groep bestond voor het merendeel uit mannen, jonger dan 35 jaar, met een matige arbeidsbeperking. Degenen met een lichamelijke beperking zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Van degenen die in het eerste halfjaar van 2006 uitstroonden van de wachtlijst-Wsw ging 11 procent naar een begeleidwerken plaats. Zie: Bolhuis, P. en Flapper, E. (2007) *Wsw-statistiek 1e half jaar 2006: Eindrapport*, Leiden, Research voor Beleid, januari 2007.

mogelijkheden gelden, zal dit expliciet worden aangegeven.

Voor Wsw'ers zijn er als het gaat om het verrichten van arbeid verschillende mogelijkheden. Ze kunnen als Wsw'er werken bij een sw-bedrijf of vanuit dit bedrijf via een individuele of groepsdetachering bij een reguliere werkgever<sup>134</sup>. In deze gevallen heeft de werknemer een dienstbetrekking bij de gemeente. Daarnaast kan iemand in het kader van de Wsw met begeleiding werken bij een reguliere werkgever; dan is hij of zij bij deze werkgever in dienst volgens een 'arbeidsovereenkomst begeleid werken'. De begeleiding kan geboden worden door een sw-bedrijf, maar ook door een andere begeleidingsorganisatie of een re-integratiebedrijf.

Om in aanmerking te komen voor een Wsw-dienstbetrekking is een indicatie nodig van het CWI. Dit instituut beoordeelt of betrokkene door een (psychische, verstandelijke of lichamelijke) beperking zonder begeleiding en aanpassingen niet in een gewone baan aan de slag kan komen, maar wel (een vast aantal dagen per week) kan werken in een aangepaste, beschutte omgeving. Een bijkomende voorwaarde is dat zo iemand wel gemotiveerd moet zijn om te werken. Een eerste indicatie Wsw is twee jaar geldig; een herindicatie kan twee jaar geldig zijn, maar ook vijf of maximaal tien jaar. Als de aanvrager naar het oordeel van het CWI zeer waarschijnlijk binnen twee jaar geheel of gedeeltelijk kan doorstromen naar andere voorzieningen dan de sociale werkvoorziening, dan geldt de herindicatie niet langer dan twee jaar. Worden de functiebeperkingen door het CWI ingeschat als structureel, dan kan de geldigheidsduur van de herindicatie maximaal tien jaar zijn.

In de eerste helft van 2006 werden door de CWI's ruim 7400 eerste indicatiebesluiten Wsw genomen<sup>135</sup>. In het besluit staat of een indicatie Wsw wordt afgegeven, de ernst van de arbeidsbeperking, de geldigheidsduur van de indicatie, de aard van de noodzakelijke aanpassingen en of begeleid werken bij een gewoon bedrijf mogelijk is. Ruim driekwart van degenen die een indicatie aanvroegen, kreeg deze ook. Gemiddeld moesten de aanvragers voor een indicatie bijna zestien weken (ofwel vier maanden) wachten.

#### *Wachttijl Wsw*

Na het 'veroveren' van een indicatie Wsw breekt voor velen een volgende wachtperiode aan. De gemeenten krijgen van het ministerie van SZW budget voor in totaal 90.000 Wsw-plaatsen. Gemiddeld staan mensen een jaar op de wachtlijst voor ze kunnen doorstromen naar werk in een sw-bedrijf of bij een reguliere werkgever. Voor sommigen duurt het langer. Van degenen die medio 2006 uitstroonden had 44 procent één tot twee jaar gewacht en vijftien procent zelfs twee tot drie jaar.

Medio 2006 stonden er in totaal ruim 18.000 personen op de wachtlijst: meer mannen dan vrouwen, meer mensen boven de 35 jaar en vooral mensen met een matige

<sup>134</sup> De uitvoering van de Wsw is in handen van totaal 96 sw-bedrijven (oktober 2006). Bolhuis en Flapper (2007) *Wsw-statistiek 1e halfjaar 2006*, op.cit.

<sup>135</sup> Deze en volgende gegevens over de Wsw zijn allemaal afkomstig uit de eerdergenoemde Wsw-statistiek over het eerste halfjaar 2006 van Bolhuis, P. en Flapper, E. (2007) op.cit.

(psychische) beperking. Sinds de wijziging van de Wsw in 1998 (aanscherping criteria Wsw-doelgroep) is het aandeel in de Wsw-geïndiceerde populatie met psychische problemen/psychiatrische achtergrond sterk toegenomen; dit weerspiegelt zich ook in de samenstelling van de wachtlijst. Jongeren tot 25 jaar vormden een kwart van de wachtlijstpopulatie. Verder stonden mensen met een ernstige psychische beperking het langst en degenen met een lichte verstandelijke beperking het kortst op de wachtlijst.

Het merendeel van degenen die uitstroonden van de wachtlijst ging medio 2006 aan de slag in een dienstbetrekking Wsw (54 procent); een klein deel (11 procent) startte op een begeleide werkplek bij een reguliere werkgever. De overige 35 procent verdween uit de Wsw naar een bestemming variërend van reguliere arbeid (3 procent) tot een AWBZ-voorziening of onbekende bestemming (door bijvoorbeeld verhuizing).

#### *Arbeidstraining en gesubsidieerde arbeid tijdens het wachten*

In een aantal gemeenten is speciaal met het oog op een 'sluitende aanpak' voor schoolverlaters een arbeidstrainingscentrum voor jongeren ingericht. Daar worden ze 'opgeleid' in werknemersvaardigheden en worden hun mogelijkheden voor een plaats op de arbeidsmarkt verkend. De doelgroep van deze centra kan meer of minder breed zijn: jongeren van het vso en het praktijkonderwijs die nog geen arbeidsplaats hebben gevonden, jongeren op de wachtlijst voor de Wsw, jongeren met een licht verstandelijke beperking of gedragsproblemen of soms alle jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld jongeren zonder startkwalificatie).

Het UWV vindt het niet wenselijk dat cliënten gedurende de wachttijd niets te doen hebben. Er is een grote kans dat de mogelijkheden van de cliënt daardoor verslechteren. Het UWV heeft daarom sinds 2004 als beleid dat voor mensen met een Wsw-indicatie die op de wachtlijst staan voor een periode van maximaal een jaar gesubsidieerde arbeid kan worden ingezet.

Gesubsidieerde arbeid kan de vorm hebben van een gesubsidieerde arbeidsplaats voor in principe maximaal twaalf maanden, met de mogelijkheid tot verlenging met maximaal twaalf maanden. Gesubsidieerde arbeid kan ook een werkervaringsplaats zijn voor in principe maximaal twaalf maanden. In het geval van een gesubsidieerde plaats is er een arbeidsovereenkomst tussen de gemeente of een door de gemeente aangewezen instelling en de UWV-cliënt, vindt er detachering plaats naar een werkgever en betaalt de inlenende werkgever een inleenvergoeding. Bij de werkervaringsplaats is er een arbeidsovereenkomst tussen de reguliere werkgever en de UWV-cliënt, krijgt de werkgever loonkostensubsidie en is deze verplicht om aansluitend een dienstverband voor minimaal zes maanden te bieden.

Het UWV vergoedt voor de inzet van gesubsidieerde arbeid de werkelijke kosten. Wel gaat het ervan uit dat de cliënt loonwaarde heeft. De financiering van het subsidiedeel vindt dan ook plaats op basis van 70 procent van het voor betrokkene geldende bruto minimum(jeugd)loon. De resterende 30 procent dient de gemeente van de betrokken werkgever te ontvangen in de vorm van een inleenvergoeding of andersoortige vergoeding. Verder geldt dat er daarnaast maximaal 2000 euro per jaar aan

uitvoeringskosten wordt vergoed. Als de werkgever de cliënt in dienst houdt voor onbepaalde tijd dan krijgt de werkgever een uitstroombonus van 2000 euro.

De vergoeding van gesubsidieerde arbeid door het UWV is inmiddels van 70 procent verhoogd naar 85 procent van het minimumloon, zodat van de werkgever niet langer een ‘inleenvergoeding’ van minimaal 30 procent wordt verwacht maar van 15 procent.

Sw-bedrijven kunnen mensen op de wachtlijst vanuit activerings- en re-integratieoogpunt alvast een plaats geven. Dit betekent dat iemand op de wachtlijst – op verzoek van het UWV, gemeente, betrokkene of diens vertegenwoordiger – een voortraject voorafgaand aan een regulier gefinancierde Wsw-plaatsing (als er formatie- en budgetruimte beschikbaar is) wordt geboden. Hoewel dergelijke voortrajecten bijdragen aan het op peil houden van de motivatie en arbeidsvaardigheden van betrokkene, beschouwt een aantal sw-bedrijven deze constructie als onaantrekkelijk.

Om dit contra legem gebruik van re-integratiemiddelen door het UWV ten behoeve van mensen op de wachtlijst voor de Wsw te wettigen, dienden de kamerleden Van Hijum en Verburg in het najaar van 2006 een amendement in bij het wetsvoorstel Participatieplaatsen<sup>136</sup>. Het amendement moet bewerkstelligen dat het werkbudget in de wet WWB ook kan worden ingezet om personen te activeren die op de wachtlijst voor de Wsw staan. Nadat de Tweede Kamer het wetsvoorstel had behandeld, besloot de Eerste Kamer het controversieel te verklaren. Zij wilde het wetsvoorstel met een nieuw kabinet bespreken. Onduidelijk is nog wanneer het wetsvoorstel behandeld zal worden.

#### *Ontwikkelingen: wachtlijst langer, meer begeleid werken*

Door een flinke groei van het aantal eerste indicaties en een slechts kleine afname van het aantal toelatingen tot de Wsw is de wachtlijst de laatste jaren steeds langer geworden<sup>137</sup>. Uitstromers moesten in het eerste half jaar van 2006 twee maanden langer wachten dan een jaar eerder. Wel stroomt een groter deel uit naar een bestemming buiten de Wsw. Ten opzichte van de vijf jaren daarvoor was de uitstroom in 2006 naar een begeleidwerkenplaats en naar een bestemming buiten de Wsw toegenomen; de uitstroom naar een dienstbetrekking neemt sinds 2003 flink af.

Hoewel het aantal mensen dat op een begeleidwerkenplaats terechtkomt, stijgt (inmiddels 20 procent van de nieuwe plaatsingen) is de doelstelling (25 procent van de nieuwe plaatsingen) nog niet gehaald. Dat ligt niet aan een te klein ‘aanbod’: van de mensen die medio 2006 op de wachtlijst staan, heeft 44 procent een advies begeleid werken. Van degenen die de eerste helft van 2006 werden geïndiceerd voor de Wsw, kreeg zelfs 53 procent het advies begeleid werken. Het probleem zit eerder in andere factoren, zoals die in paragraaf 4.4.3 aan de orde komen.

<sup>136</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 650, nr. 19.

<sup>137</sup> De wachtlijst Wsw kan nog langer worden. Niet alleen door het groeiend aantal Wajongers, maar ook door aanwas van anderen met een arbeidsbeperking (bijv. ex-WAO'ers) voor wie een ‘gewone’ arbeidsplaats niet mogelijk is.

### *Wsw en begeleid werken / individuele detachering*

Een relatief groot deel van de jongeren met een functiebeperking die vanuit het praktijkonderwijs en vso aan het werk gaan, doet dat bij een sw-bedrijf. Verder is het mogelijk om met begeleiding van een sw-bedrijf of een re-integratiebedrijf op een begeleidwerkenplaats te komen bij een reguliere werkgever (waarbij de betrokkene in dienst komt van de werkgever). Vanuit het sw-bedrijf is het eveneens een mogelijkheid om via detachering (waarbij de betrokkene in dienst blijft van het sw-bedrijf) elders betaald werk te verrichten<sup>138</sup>. Detachering kan via het plaatsen van individuen of hele groepen (groepsdetachering).

Sommige sw-bedrijven benadrukken dat externe plaatsing – en zeker individuele detachering – is voorbehouden aan Wsw'ers die dat qua zelfstandigheid, werkritme, stabiliteit, communicatieve en sociale vaardigheden aankunnen. Naar blijkt komen vooral Wsw'ers met een lichamelijke beperking, een lichte verstandelijke beperking en een matige psychische beperking via begeleid werken bij een reguliere werkgever terecht<sup>139</sup>.

Wanneer Wsw'ers via begeleid werken of detachering bij een reguliere werkgever aan het werk gaan, is daaraan uitgebreide voorlichting over de betrokkene door de Wsw-uitvoeringsorganisatie of de begeleidingsorganisatie vooraf gegaan.

### **Werkgever met gedetacheerde Wsw'er**

Klaus Broersma (39) is eigenaar van Truck Wash. Hier verandert een vrachtwagen in twintig minuten van snelwegvuil naar wasstraatschoon. Zodra een trucker zijn wagen het terrein op stuurt, springen drie jongens van hun stoel en gaan aan de slag met water en slangen. Broersma is trots op zijn bedrijf en tevreden over zijn gemotiveerde jongens. Eén van hen is een sw'er.

*Waarom een sw'er in dienst?*

“Ik had genoeg werk voor een nieuwe medewerker en had nog een brief van het sw-bedrijf hier in de regio liggen. Na een telefoontje ging het heel snel. Evert kwam eerst twee weken op proef. Een voorstel van De Sluis Groep. Konden we aan twee kanten kijken hoe het is. Want je kunt het allemaal wel mooi vertellen, maar pas als je hier werkt, weet je hoe het echt is. Verder is het vooral het voordeel dat me trekt. Zonder subsidie en het gemak was het niet gebeurd.”

*Wat voor iemand zocht u?*

“Iemand moet de handen uit de mouwen willen steken, want het gaat hier om lichamelijk pittig werk. Met z'n drieën klaren ze hier in een kwartier de klus. En iemand moet met klanten kunnen omgaan, chauffeurs behoorlijk ontvangen. Die moeten zich hier welkom voelen.”

*Waarom koos u voor Evert?*

Ik had gelijk de goede man te pakken. Toevallig was hij de eerste die ik sprak en het voelde gewoon goed. Hij wilde graag. Vrachtwagens dat vindt-ie prachtig. Inmiddels werkt hij hier alweer vier maanden. ”

*Hoe gaat het in de praktijk?*

“Het inwerken duurde langer dan normaal, hij neemt dingen niet zo snel op. We werken hier heel gestructureerd en dat schema moet hij gewoon goed aanhouden. Evert is 26 jaar, maar in zijn belevingswereld eigenlijk nog maar een puber en is wat speelser. Ik loop zijn werk wat vaker na. Maar verder doet-ie hetzelfde als de rest. Ik had nog even verwacht dat zijn collega's

<sup>138</sup> Sommige sw-bedrijven hebben het beleid om nieuwe instroom onmiddellijk extern te proberen te plaatsen.

<sup>139</sup> Bolhuis, P. en E. Flapper (2007) *Wsw-statistiek 1<sup>e</sup> halfjaar 2006*, op.cit., tabel 5.7.



hem in de maling zouden nemen, maar die gaan goed met hem om. De meesten kennen Evert ook uit het dorp.”

*Welke begeleiding geeft het sw-bedrijf?*

“Evert is hier gedetacheerd en dus nog in dienst van De Sluis Groep. Een keer per maand komt zijn begeleider langs en dan praten we even met zijn drieën. Dat is een heel kort gesprek, maar heel goed voor hem. Hij vraagt iedere keer dezelfde dingen: hoe het met collega's gaat en met klanten. Dat-ie niet te snel moet reageren als iemand iets lelijks tegen hem zegt. Het houdt hem scherp.”

*En de administratie?*

“Ik geef de gewerkte uren door aan het sw-bedrijf en verder handelen zij alles af. Ik heb er geen werk aan. Het is juist minder administratie dan normaal.”

*Wat vertelt u collega-ondernemers?*

“Anderen zijn vaak sceptisch over sw-medewerkers. Ik wijs ze op de voordelen, dat het economisch hartstikke gunstig is.”

*Is Evert veranderd in de afgelopen vier maanden?*

“Hij heeft iets meer zelfvertrouwen in het contact met mensen. Verder vindt-ie het mooi dat-ie een echte baan heeft.”

Bron: [www.aanhetwerkmetdewsw.nl](http://www.aanhetwerkmetdewsw.nl). Evert heet in werkelijkheid anders.

---

*Waar komen 'uitgeplaatste' Wsw'ers terecht?*

Groepsdetacheringen vinden vooral plaats in de industriële sector (verpakking, montage), de dienstverlening (schoonmaak, kantine) en de groensector. Begeleid werkenden en individueel gedetacheerden komen vaak terecht in uitvoerend of ondersteunend werk van laag of soms middelbaar niveau. Begeleidwerkenplaatsen komen vooral tot stand in het midden- en klein bedrijf (mkb) met vijf à tien tot vijftig werknemers (niet de allerkleinste bedrijven); individuele detacheringen bij grotere non-profit instellingen. Het lijkt voor individuele plaatsingen van belang dat een ontvangend bedrijf groot genoeg is voor een aantal (eenvoudige) ondersteunende functies en klein genoeg voor een korte afstand tussen directeur en personeel<sup>140</sup>.

---

### **Werkgever met twee Wsw'ers op een begeleid-werken plaats**

Supermarktmanager Sape Rozema heeft voor zijn filiaal twee medewerkers op basis van begeleid werken in dienst. “Als supermarkt willen we midden in de samenleving staan”, legt Rozema uit. Vandaar dat hij, toen dat op zijn pad kwam, via een re-integratiebureau Gerrit-Anne en Janny in dienst nam.

*Hoe is het contact tussen de medewerkers en klanten?*

“Deze medewerkers zijn heel enthousiast. Ze besteden extra aandacht aan mensen, ze praten heel graag. Daar moet ik ze af en toe zelfs wat in afremmen. Maar klanten stellen het op prijs dat er een aanspreekpunt in de winkel is. Dat iemand meer aandacht geeft dan 'de suiker staat om de hoek maar ik moet nu weer verder'.”

*Zijn er naast de positieve berichten van klanten nog meer voordelen?*

“Het mes snijdt aan twee kanten. Iemand is veertig uur aanwezig, maar dankzij de subsidie betaal je daar minder dan de helft voor. Aan de andere kant leg je deze medewerkers geen druk op.”

*Waarom zijn deze medewerkers anders dan hun collega's?*

“Janny van de broodafdeling kan bijvoorbeeld niet snel schakelen, moet eerst het ene en dan pas het andere doen. Neem het volgende voorbeeld. Een klant ziet stokbrood liggen dat net uit de

---

<sup>140</sup> Bolhuis, P. en E. Flapper (2007) *Wsw-statistiek 1e halfjaar 2006, op.cit.*, p. 7.

oven komt. Als de klant aan Janny om stokbrood vraagt, antwoordt zij dat ze geen stokbrood heeft. Wanneer de klant dan aangeeft dat hij het zelf ziet liggen, reageert zij geïrriteerd dat dit stokbrood gloeiend heet is.”

*Hoe los je dat in de praktijk op?*

“Ik heb regelmatig contact met de jobcoach van Stam bv. Die is hier zelfs een middag komen meewerken om te kijken hoe het gaat. We bespreken dan hoe we bepaalde dingen het beste kunnen bijschaven. Bijvoorbeeld hoe Janny de volgende keer aan die klant vraagt of die eerst nog andere boodschappen moet doen, zodat het stokbrood daarna is afgekoeld..”

*Is de Wsw een onderwerp van gesprek met andere bedrijfsleiders?*

“Een keer per maand heb ik districtsvergadering. Er zijn meer collega's die met Stam werken, maar niet iedereen wil dat. Die zeggen 'ik wil geen polonaise.’ .

*Waarom werkt u met deze medewerkers?*

“Het is voor deze mensen heel belangrijk dat ze meetellen in de maatschappij, dat ze collega's hebben. En ik vind dat we daar als supermarkt ook een taak in hebben.”

*Wat is de belangrijkste randvoorwaarde?*

“Het moet klikken, dat is heel belangrijk om tot een succes te komen. Bij het re-integratiebedrijf denken ze gelukkig met je mee over de juiste mix. Bovendien werken ze eerst twee maanden op proef.”

Bron: [www.aanhetwerkmetdewsw.nl](http://www.aanhetwerkmetdewsw.nl)

---

#### **4.4.3 Knelpunten**

*Drempels voor werken in kader Wsw*

Mensen op de wachtlijst Wsw moeten lang wachten: zestien weken op de indicatie Wsw en dan nog gemiddeld een jaar, voor velen zelfs twee jaar voordat ze ergens aan de slag kunnen. Dat kan de motivatie om aan werk te beginnen ernstig verminderen en het maakt de afstand tot werken steeds groter. De vaardigheden verminderen en een dagelijks (werk)ritme ontbreekt. Daarmee vormt de wachtlijst Wsw een groot knelpunt. Dit temeer gelet op de omvang van de wachtlijst (rond 18.000 personen in 2006). Dat het CWI zestien weken nodig heeft voor de indicatiestelling hangt samen met het feit dat het met een multidisciplinair team (met bijvoorbeeld artsen en psychologen) besluit tot een eventuele indicatie Wsw. Elke deskundige moet de tijd krijgen om een oordeel te vormen. Bovendien moet achtergrondinformatie verzameld worden over degene die de indicatie aanvraagt. Daarvoor moeten bij de betrokkene en bij instanties waarmee hij of zij al te maken heeft gehad, gegevens en eventuele dossiers worden opgevraagd.

Hoewel de indicatie Wsw jongeren of mensen met een functiebeperking zou moeten ondersteunen in het vinden van werk, werkt deze vaak juist tegen hen. De indicatie geeft aan in welke werkomgeving zij goed zouden passen (een beschutte werkomgeving) en in principe zijn dergelijke arbeidsplaatsen ook beschikbaar (bij sw-bedrijven). De werkelijkheid is echter dat een Wsw-indicatie jongeren ook een ‘stempel’ meegeeft, waardoor het juist lastiger kan zijn om (via begeleid werken) bij een reguliere werkgever terecht te komen. Volgens betrokkenen werkt de Wsw voor sommige groepen jongeren/mensen met een functiebeperking beter dan voor anderen. De Wsw zou juist voor mensen met een lichamelijke beperking geen goede naam hebben, omdat

de Wsw vooral als een voorziening voor mensen met een verstandelijke beperking zou worden gezien<sup>141</sup>.

Bovendien worden de mensen *met indicatie* op de wachtlijst regelmatig ‘ingehaald’ door mensen met een structureel functionele beperking *zonder indicatie* die WWB-gerechtigd zijn en door de gemeente in een sw-bedrijf aan werk geholpen worden. Deze ‘verdringing’ houdt niet in dat WWB’ers in het sw-bedrijf plaatsen bezetten die eigenlijk voor Wsw’ers zijn bestemd. Voor beide doelgroepen krijgt de gemeente een budget en kan vervolgens een bepaald aantal plaatsen bij een sw-bedrijf worden gecreëerd. Wel is het zo dat de Wsw-wachtlijst, waar een groep werkzoekenden ‘geparkeerd’ wordt, maakt dat anderen sneller geactiveerd kunnen worden.

Voor jongeren of mensen op de wachtlijst zijn er op grond van UWV-beleid wel enige mogelijkheden om hen tijdelijk van een arbeidsplaats te voorzien: via de bovengenoemde gesubsidieerde arbeidsplaats of de werkervaringsplaats. De lange wachttijd voor een plaats in het kader van de Wsw en het belang van een sluitende aanpak voor geïndiceerde jongeren die van het praktijkonderwijs of het vso komen, noodzaken tot een legitimering en uitbreiding van deze mogelijkheden.

#### *Middelen sw-bedrijven*

Sommige sw-bedrijven die moeite doen om Wsw’ers in reguliere bedrijven te detacheren, hebben naar eigen zeggen vaak te weinig middelen en daarmee te weinig tijd- en menskracht om deze werknemers voldoende en lang genoeg te begeleiden<sup>142</sup>. Mogelijk speelt daarbij een rol dat sw-bedrijven voor elke Wsw-plaats door de gemeente een gemiddeld budget krijgen toegekend van 24.500 euro per jaar<sup>143</sup>. Voor ernstig gehandicapten is méér geld beschikbaar: 31.000 euro per plaats. Dit bedrag kan door het sw-bedrijf worden besteed aan loonkosten en begeleiding (van de Wsw’er en diens werkgever). Dit betekent dat sw-bedrijven voor het extra werk dat een begeleidwerkenplek met zich brengt geen extra budget krijgen, maar geacht worden budget voor begeleiding vrij te spelen door elders goedkoper dan het gemiddelde budget te werken. Volgens het rapport van de RWI zijn er sw-bedrijven die daarin slagen<sup>144</sup>. Wel kan worden gesteld dat sw-bedrijven financieel niet geprikkeld worden om deze inspanning te leveren.

<sup>141</sup> Inbreng Jopla (vereniging van en voor jongeren met een lichamelijke handicap of een chronische ziekte van 12 tot en met 30 jaar).

<sup>142</sup> Inbreng Jopla (vereniging van en voor jongeren met een lichamelijke handicap of een chronische ziekte van 12 tot en met 30 jaar).

<sup>143</sup> In totaal is 2,2 miljard euro beschikbaar voor 90.000 Wsw-plaatsen.

<sup>144</sup> RWI (2006) *Buitenkans: Aanbevelingen om meer Wsw’ers in een reguliere werkomgeving te brengen*, Den Haag, Raad voor Werk en Inkomen, hoofdstuk 5.

### *Drempels voor individuele detachering en begeleid werken*

Doorstromen vanuit het sw-bedrijf naar een reguliere werkgever komt, zoals eerder aangegeven, maar heel zelden voor: bij twee procent van de Wsw'ers. Dat kan in de toekomst meer worden als de gemeente door de invoering van de moderniseringsvoorstellen voor de Wsw sterkere financiële prikkels ervaart om meer mensen bij reguliere werkgevers onder te brengen. Dan zal een gemeente mogelijk streefcijfers opstellen voor percentages Wsw'ers die uiteindelijk via detachering of begeleid werken bij een reguliere werkgever terecht moeten komen.

### **Modernisering Wsw**

In de vorige kabinetsperiode is door het kabinet een wetsvoorstel tot wijziging van de Wsw ingediend. Het voorstel moet ervoor zorgen dat meer mensen met een Wsw-indicatie terecht komen op een Wsw-plaats die bij hen past en als het enigszins kan bij een reguliere werkgever.

De belangrijkste veranderingen zijn:

- Mensen met een Wsw-indicatie die begeleid willen werken, kunnen kiezen voor een persoonsgebonden budget begeleid werken. Daarmee kunnen ze bijvoorbeeld zelf bepalen wie ze inhuren om te helpen een passende plaats te vinden. Overigens blijft daarbij gehandhaafd wat ook nu al in de Wsw staat (art. 2, lid 4). Tegenover dit recht staat ook een plicht: werknemers die een aangepaste werkplek krijgen aangeboden, moeten die aanvaarden. Als ze weigeren, verliezen ze hun indicatie en ook hun plaats op de wachtlijst.
- Gemeenten krijgen zelf het Wsw-budget van het Rijk en worden zo meer verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw. Per voltijds werkplek krijgen ze 24.500 euro<sup>145</sup>. De grootte van het budget voor een gemeente wordt bepaald door het aantal inwoners met een Wsw-indicatie.
- Werkgevers die een werknemer met Wsw-indicatie in dienst nemen, krijgen daarvoor momenteel een loonkostensubsidie. Gemeenten krijgen de verplichting deze subsidie door te betalen in het geval dat de Wsw'er bij herindicatie blijkt niet meer tot de doelgroep te behoren. Doorbetaling is verplicht tot het moment dat de gemeente de werknemer een passend alternatief aanbod heeft gedaan.
- Vanaf 1 januari 2006 is al gezorgd voor een permanente no-riskpolis bij arbeidsongeschiktheid en ziekte voor werknemers op een begeleidwerkenplaats.
- Er zal op lokaal niveau een werkgeversaanpak moeten worden ontwikkeld: een methode waarmee de gemeente als verantwoordelijke voor de uitvoering van de Wsw de werkgevers actief benadert, teneinde zoveel mogelijk werkplekken bij reguliere werkgevers te realiseren.

Bron: *Wijziging van de wet sociale werkvoorziening in verband met een betere realisering van de met die wet beoogde doelen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 673, nr. 2 (wetsvoorstel) en nr. 3 (memorie van toelichting).

Opstellen van streefcijfers doen bijvoorbeeld de gemeenten Hardenberg en Ommen. Hun doel is dat 60 procent van de sw-medewerkers wordt gedetacheerd bij een regulier bedrijf, bij instellingen of bij de gemeente zelf en dat voor de overige 40 procent een voorziening in stand wordt gehouden waar mensen 'beschut binnen' kunnen werken. Deze gemeenten hebben beleid ontwikkeld om uitvoering te geven aan bovengenoemd

<sup>145</sup> Momenteel is 2,2 miljard per jaar beschikbaar voor ruim 90.000 Wsw-plaatsen: gemiddeld €24.500 per plaats per jaar.

artikel 2 lid 4 van de Wsw (de verplichting om een passend aanbod te aanvaarden). Omdat mensen zichzelf vrijwillig hebben aangemeld voor de Wsw moeten ze (of ze op de wachtlijst Wsw staan of tot het zittend bestand van de Wsw behoren) een passend aanbod voor een arbeidsplaats accepteren. Zo niet, dan behouden deze gemeenten zich het recht voor de Wsw-indicatie in te trekken.

Echter: zolang de gemeenten nog geen concrete beleidsdoelen hebben ontwikkeld, zal de doorstroom naar begeleid werken vanuit sw-bedrijven (het zittend bestand Wsw'ers) geen hoge vlucht nemen.

Verder blijkt dat een begeleidwerkenplaats in de praktijk vaak voor bepaalde tijd is. De Wsw-statistiek toont aan, dat 87 procent van de arbeidsovereenkomsten begeleid werken binnen vijf jaar wordt beëindigd<sup>146</sup>. Volgens de RWI is een kritische grens steeds het aflopen van het derde tijdelijke jaarcontract<sup>147</sup>. De Wet Flexibiliteit en Zekerheid (de Flexwet) verplicht bij hernieuwde verlenging tot een contract voor onbepaalde tijd. Werkgevers deinzen daarvoor kennelijk nog vaak terug. Dan moet voor de betrokkene opnieuw een arbeidsplaats gevonden worden. De RWI vindt de effectiviteit van het instrument begeleid werken daarom nog beperkt.

Het onderzoek van de RWI geeft geen inzicht in de redenen waarom de meeste werkgevers het contract met een Wsw-geïndiceerde werknemer beëindigen<sup>148</sup>. Elders in het rapport van de RWI blijkt echter dat werkgevers administratieve 'last' ervaren bij ziekte en re-integratie (of wel: de uitvoering van de no-riskregeling) van werknemers met een Wsw-indicatie. Deze ervaring zou werkgevers ervan kunnen weerhouden om met een Wsw-geïndiceerde een contract aan te gaan voor onbepaalde tijd. Gelet op de klacht van sommige sw-bedrijven, dat zij te weinig tijd en menskracht hebben om Wsw'ers te begeleiden, zou voorts een reden kunnen zijn, dat werkgevers meer begeleiding (meer uren per week) voor hun werknemer nodig hebben dan ze momenteel krijgen.

De contracten voor individuele detachering zijn meestal voor onbepaalde tijd, maar het is voor werkgevers relatief gemakkelijk om (met in achtneming van de opzegtermijn) van het contract af te komen. Voordeel voor de werkgever van individuele detachering is wel, dat de werkgeversverplichtingen bij het sw-bedrijf blijven.

Na herindicatie kan een Wsw'er en daarmee ook een Wsw'er die gedetacheerd is bij een reguliere werkgever of bij een reguliere werkgever op een begeleidwerkenplaats werkt, zijn of haar Wsw-indicatie kwijtraken. Een 'beschutte' arbeidsplaats lijkt het CWI dan niet langer noodzakelijk. Momenteel brengt dat voor werkgevers het risico met zich dat de loonkostensubsidie vanwege verminderde productie van de Wsw'er tesamen met de indicatie verloren gaat. Na invoering van de moderniseringsvoorstellen Wsw blijven in

<sup>146</sup> Bolhuis, P. en E. Flapper (2007) *Wsw-statistiek 1<sup>e</sup> halfjaar 2006*, op.cit., tabel 5.3 en 5.5. De onderzoekers merken daarbij op, dat tijdelijke contracten aan de onderkant van de arbeidsmarkt gemeengoed zijn.

<sup>147</sup> RWI (2006) *Buitenkans*, op.cit., p. 12.

<sup>148</sup> Een eerder onderzoek van de RWI uit 2005 naar de vraag waarom plaatsingen slechts van korte duur zijn, gaf aan dat dit deels te maken heeft met de Flexwet, deels met het ontbreken van een optimale 'match' tussen werk en werknemer.

geval van detachering de dienstbetrekking met de gemeente en de detachering vanuit het sw-bedrijf bestaan tot de gemeente een nieuw passend aanbod voor een arbeidsplaats heeft<sup>149</sup>. Daarbij kunnen ook re-integratiemiddelen worden ingezet. In het geval van een begeleidwerkenplaats blijft dan de subsidie aan de werkgever gehandhaafd zolang de Wsw'er in dienst blijft en de gemeente nog geen nieuw aanbod heeft gedaan. Niettemin kan het risico dat na herindicatie een andere werknemer moet worden gezocht (met alle organisatorische beslommingen vandien) de werkgever ervan weerhouden om iemand met een Wsw-indicatie in dienst te nemen. Ook een Wsw'er zelf kan door dit risico afzien van een begeleidwerkenplaats. Overigens zal anticiperen op eventueel verlies van een Wsw-indicatie vooral relevant zijn voor mensen met een eerste of kortdurende indicatie. Voor veel Wsw'ers zal echter gelden dat hun indicatie in de praktijk structureel is.

*Geen financiële prikkel om uit te plaatsen*

Een ander knelpunt is dat sw-bedrijven commerciële bedrijven zijn, waarvoor de 'keuze' voor begeleid werken of detacheren niet vrijblijvend is. In het geval van detachering wordt een inleenvergoeding voor de werknemer ontvangen. Daarmee is een sw-bedrijf in sommige gevallen financieel beter uit dan met het saldo van kosten en de overheidssubsidie voor iemand op een begeleidwerkenplaats. Met deze subsidie moet de loonkostensubsidie worden verstrekt aan de reguliere werkgever bij wie de Wsw'er in dienst komt en het resterende geld kan gebruikt worden voor begeleiding en aanpassing van de werkplek. Sommige bedrijven vinden detachering financieel profijtlijker dan begeleid werken en zetten daardoor minder vaak dan mogelijk mensen op een begeleidwerkenplaats<sup>150</sup>. Daarnaast zijn er ook meer werkgevers te vinden die interesse hebben in een gedetacheerde medewerker dan in het bieden van een begeleidwerkenplaats.

Met de modernisering van de Wsw zal dit punt overigens verholpen kunnen worden, omdat gemeenten dan weer zelf de regie zullen voeren over werken in het kader van de Wsw. Gemeenten zullen dan bedrijven kunnen contracteren om specifieke Wsw-functies uit te voeren. Daarmee zal het niet langer in het financiële belang van deze bedrijven zijn om te detacheren in plaats van te begeleiden. De modernisering zal ook nog een gevolg hebben voor de 'regie' van de Wsw'er. De Wsw'er kan allereerst kiezen voor een Persoons Gebonden Budget (PGB) begeleid werken, als hij of zij zelf wil bepalen welk bedrijf er wordt ingeschakeld voor het zoeken van een begeleidwerkenplek en ondersteuning. Wie niet kiest voor een PGB krijgt van de gemeente een aanbod van twee begeleidingsorganisaties waarvan er één kan worden gekozen.

<sup>149</sup> De rijkssubsidie voor arbeidsplaatsen van mensen die hun Wsw-indicatie na een herkeuring kwijtraken, loopt in een periode van vijf jaar af. Binnen die tijd moeten gemeenten een andere baan voor de desbetreffende werknemers vinden.

<sup>150</sup> De RWI concludeert overigens dat begeleid werken niet per definitie minder opbrengt dan een detachering. Dat hangt onder meer af van de bedrijfsstrategie. RWI (2006) *Buitenkans*, op.cit., hoofdstuk 5.

#### 4.4.4 Oplossingsrichtingen

##### *Sw-bedrijf als leverancier van arbeid*

Als sw-bedrijven er beter in zouden slagen om de uitstroom naar regulier werk te bevorderen (waardoor mensen op de wachtlijst kunnen instromen) en om arbeidsplaatsen te ‘veroveren’ bij reguliere werkgevers voor detachering en begeleid werken, zouden meer jongeren of mensen met een functiebeperking aan het werk kunnen op een voor hen passende arbeidsplaats.

Bij een gelijkblijvend Wsw-budget zouden volgens de RWI daartoe de marginale kosten per Wsw-plaats moeten worden verlaagd óf de inkomsten verhoogd<sup>151</sup>. Dat laatste kan volgens de RWI als het sw-bedrijf zich meer opstelt als toeleverancier van arbeid in plaats van als productiebedrijf. Het probleem van verminderde productie van het sw-bedrijf doordat de minder productieve werknemers achterblijven, zou echter kunnen toenemen. Bovendien veronderstelt een toename van detacheringen dat sw-bedrijven daaraan meer tijd en aandacht en daarmee geld besteden.

Met het oog op een betere aansluiting van school naar werk zou volgens de raad de totale ‘wachtijd’ voor Wsw-geïndiceerden voordat ze een passende plaats op de arbeidsmarkt krijgen, moeten worden bekort. Verder zouden de mogelijkheden moeten worden uitgebreid om jongeren met een indicatie op de wachtlijst Wsw aansluitend op hun schoolperiode een ‘arbeidsplaats’ te bieden<sup>152</sup>. Behalve via gesubsidieerde arbeid (waarbij een zekere loonwaarde en loon worden verondersteld) zou dat moeten kunnen via ‘werkervaringsplaatsen-om-niet’: werk met behoud van uitkering bij een reguliere arbeidsorganisatie of vrijwilligerswerk voor een beperkte periode (maximaal drie maanden en in uitzonderlijke gevallen maximaal zes maanden). Daarnaast zouden andere overbruggingsmaatregelen kunnen worden ingezet.

##### *Meerjarige contracten en geormerkt personeelsbudget*

Verder zou, zo adviseert de RWI, het sw-bedrijf in plaats van incidentele contracten meerjarige contracten moeten zien te verkrijgen, bijvoorbeeld met de overheid als werkgever. Daarmee zou de overheid tegelijkertijd een goed voorbeeld kunnen zijn voor andere werkgevers. De gemeentelijke, provinciale en rijksoverheid zou een bepaald percentage van het personeelsbudget kunnen reserveren voor het bieden van werk aan mensen met een Wsw-indicatie. Of deze overheden zouden bij aanbestedingsprocedures van opdrachtnemers kunnen eisen dat een bepaald percentage van de werkzaamheden door Wsw-geïndiceerden worden verricht. Bij Europese aanbestedingsprojecten zou de opdracht zelfs expliciet aan een sw-bedrijf gegund kunnen worden<sup>153</sup>.

<sup>151</sup> RWI (2006) *Buitenkans*, op.cit.

<sup>152</sup> Als gevolg van rijksvoorschriften met betrekking tot de volgorde van plaatsing vanaf de Wsw-wachtlijst was die de afgelopen jaren niet mogelijk.

<sup>153</sup> Dit wordt mogelijk gemaakt door Richtlijn 2004/18/EG, art. 19.

*Succesfactoren acquisitie bij reguliere werkgever*

Met een zogenaamde Tienpuntenlijst geeft de RWI vervolgens aan welke factoren de bemiddeling van een Wsw-werknemer naar een reguliere werkgever tot een succes kunnen maken<sup>154</sup>.

Ter voorbereiding op de zogenaamde ‘uitplaatsing’ organiseren sw-bedrijven die werk maken van begeleid werken of detachering, diverse trainingen voor betrokken Wsw-medewerkers: sociale vaardigheden, assertiviteit, communicatieve vaardigheden en sollicitatievaardigheden. In geval van detachering wordt de ‘uitgeplaatste’ Wsw’er aanvankelijk intensief begeleid vanuit het sw-bedrijf door een detacheringsconsulent. Na de inwerkperiode wordt de begeleiding afgebouwd<sup>155</sup>.

**Tienpuntenlijst succesfactoren voor bemiddeling Wsw’ers naar regulier werk**

1. Werkgever niet benaderen met doelgroepetiket: de mogelijkheden van de werknemer moeten centraal staan en de mate waarin deze de vraag kan arbeid kan vervullen.
2. Goed beeld van de arbeidsvraag is voorwaarde voor succesvolle match: de arbeidsvraag moet daarom door de werkgever scherp worden geformuleerd.
3. Inzet van een Wsw-werknemer moet bijdragen aan de continuïteit van het bedrijf: de Wsw’er moet voor het bedrijf een toegevoegde waarde hebben.
4. Beperken van administratieve verplichtingen/risico’s werkgevers: die moet het sw-bedrijf uit handen nemen.
5. Voldoende financiële compensatie.
6. Ondersteuning bij vormgeven takenpakket Wsw-werknemer: bijvoorbeeld door inzet van een jobcoach.
7. Draagvlak bij het overige personeel; door voorlichting vooraf door het sw-bedrijf aan de medewerkers kan het draagvlak vergroot worden.
8. Begeleiding van werkgever en werknemer; bijvoorbeeld door een begeleidingsorganisatie of vanuit het sw-bedrijf. De werkgever kan begeleid worden in de dagelijkse aansturing van de werknemer.
9. Eén aanspreekpunt voor de werkgever; bijvoorbeeld de jobcoach.
10. Inlassen van een proefperiode; bij onvoldoende functioneren kan de Wsw-werknemer terugvallen op het sw-bedrijf.

Bron: Raad voor Werk en Inkomen (2006) *Buitenkans: Aanbevelingen om meer Wsw’ers in een reguliere werkomgeving te brengen*, Den Haag, RWI, pp. 25-28.

*Bevorderen doorstroom vanuit Wsw*

Om werknemers bij het sw-bedrijf die langzamerhand toe zijn aan een ongesubsidieerde baan bij een reguliere werkgever een passende plaats te bieden, zou het goed zijn om het zittend bestand bij sw-bedrijven te laten doorstromen. Eerder (paragraaf 4.3.2) bleek dat begeleidwerkenprojecten in de dagbesteding gebaat zijn bij een helder algemeen uitgangspunt (iedereen gaat arbeidsmatige activiteiten doen) in plaats van een beleidslijn die inhoudt dat elk individu afzonderlijk gevraagd wordt of hij of zij wil

<sup>154</sup> Dijkgraaf, E. [et al.] (2006) *Plaatsing van Wsw’ers bij reguliere werkgevers: hoe en onder welke voorwaarden?*, op.cit., p.4.

<sup>155</sup> Dijkgraaf, E. [et al.] (2006) *Plaatsing van Wsw’ers bij reguliere werkgevers: hoe en onder welke voorwaarden?*, op.cit., p.5.



werken. Wie aan mensen in de dagbesteding vraagt of ze arbeidsmatige werkzaamheden willen doen, stuit anders te vaak op terughoudendheid en weerstand die vooral uit onbekendheid voorkomen. Een zelfde helder uitgangspunt zou gehanteerd kunnen worden in sw-bedrijven tegenover het zittend bestand. Ook hier zou doorstroom naar een begeleidwerkenplaats wellicht moeten worden voorafgegaan door een training ‘werknemersvaardigheden’ om hen te laten wennen aan de sociale eisen die buiten de beschutte omgeving van het sw-bedrijf aan werknemers worden gesteld.

Om te zorgen dat Wsw’ers op begeleidwerkenplaatsen niet alleen (een aantal) tijdelijke contracten krijgen, maar ook voor onbepaalde tijd in dienst worden genomen, zou meer begeleiding van de jobcoach ingezet moeten kunnen worden. Verder zou de werkgever de administratieve rompslomp die met de regelingen voor de Wsw’er gemoeid zijn, moeten kunnen overlaten aan een ‘regelneef’. Dat zou de jobcoach kunnen zijn of (als het een Wajonger betreft) een functionaris van het UWV of een medewerker van het bedrijf waar de begeleidwerkenplaats aangeboden wordt. Voor de ‘regelwerkzaamheden’ van deze medewerker zou dan overheidssubsidie geboden kunnen worden.

#### *Meer mensen met beperking bij reguliere werkgever, minder negatief beeld*

Als bovengenoemde inspanningen en beleidswijzigingen ertoe leiden dat meer mensen met een Wsw-indicatie (via detachering of begeleidwerken) doorstromen naar een plaats bij een reguliere werkgever, zal het in arbeidsorganisaties gebruikelijker worden om iemand met een beperking als collega te hebben. Persoonlijke bekendheid met deze groep maakt ook de beeldvorming van hen minder negatief, zo blijkt uit onderzoek in opdracht van de Commissie Werkend Perspectief (zie ook paragraaf 4.5.5).

#### *Modernisering Wsw*

Veel van de geconstateerde knelpunten rond de Wsw zijn bekend en zullen bij een moderniseringsoperatie (zie box in paragraaf 4.4.3) worden verholpen, zo is de verwachting van de minister van SZW.

Een belangrijk voordeel van deze moderniseringsoperatie zou zijn dat gemeenten zich niet alleen in formele zin, maar ook feitelijk verantwoordelijk weten voor de uitvoering van de Wsw. Het Wsw-beleid loopt dan minder het risico doorkruist te worden door financiële belangen van (commerciële) sw-bedrijven.

Bovendien krijgt de gemeente dan op termijn verantwoordelijkheden voor uiteenlopende posities in het veld van arbeid: voor arbeidsachtige activiteiten in de dagbesteding, die naar verwachting vanaf 2008/2009 onder de door gemeenten uit te voeren Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) komt te vallen; voor werken in het kader van de Wsw (besluit, gedetacheerd of op een begeleidwerkenplaats); voor gesubsidieerd werk en voor regulier werk. Daardoor kunnen gemeenten in de toekomst zorgen voor soepele trajecten die van de ene naar de volgende werkvorm leiden<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> Inbreng Jopla. Zie ook: RWI (2006) *Buitenkans*, op.cit.

Sommigen<sup>157</sup> waarschuwen echter voor de mogelijke perverse effecten van een dergelijke brede verantwoordelijkheid van gemeenten. Zo vreest de Chronisch zieken en Gehandicapten raad (CG-raad) een bundeling van Wsw- en WWB-budgetten en dat zou betekenen dat gemeenten afwegingen moeten maken: wat is de meest effectieve en efficiënte inzet van middelen? Welke groep maakt de meeste kans en tegen de laagste kosten om (op termijn) bij een reguliere werkgever aan het werk te komen? De CG-raad vreest dat gemeenten dan zullen kiezen voor het reïntegreren van kansrijke WWB'ers in plaats van het aan het werk houden van (veelal 'ernstig' gehandicapte) Wsw'ers die waarschijnlijk nooit bij een reguliere werkgever aan de slag zullen gaan. Daarbij telt mee dat een Wsw-plaats relatief duur is vergeleken met uitkeringen en re-integratietrajecten. De CG-raad pleit dan ook voor handhaving van een apart Wsw-budget dan wel voor oormerking van een deel van het toekomstige geïntegreerde WWB/Wsw-budget speciaal voor mensen met een Wsw-indicatie. Dit zou echter de regierol van de gemeente bij de arbeidsintegratie van groepen met een functiebeperking of een grote afstand tot de arbeidsmarkt weer beperken.

De kans is reëel dat er ook na de modernisering van de Wsw nog een wachtlijst bestaat zolang het aantal Wsw-plaatsen waarvoor rijkssubsidie wordt verstrekt niet toeneemt en de uitstroom uit de Wsw door het vinden van werk bij een reguliere werkgever evenmin groeit. Verder zal de modernisering op zich de bereidheid van werkgevers om Wsw-geïndiceerden binnen te halen niet per se verbeteren.

Daarom lijkt het zinvol het aantal door de rijksoverheid gesubsidieerde Wsw-plaatsen substantieel uit te breiden en een betere toegang tot of doorstroom naar arbeidsmogelijkheden buiten het kader van de Wsw te bewerkstelligen, zoals dagbesteding of werken bij een reguliere werkgever om daarmee de wachtlijst weg te werken of in elk geval te bekorten.

Voor jongeren of mensen op de eventueel resterende wachtlijst zullen daarnaast, zoals bepleit in het eerder genoemde amendement-Van Hijum/Verburg, re-integratiemiddelen moeten kunnen worden ingezet om hen ondertussen werkervaring te laten opdoen.

Het kabinet heeft medio mei 2007 dan ook besloten om het wijzigingsvoorstel van de Wsw zodanig aan te passen dat mensen die op de wachtlijst staan voor een baan in de sociale werkvoorziening, begeleiding kunnen krijgen om hun vaardigheden en capaciteiten op peil te houden of te verbeteren. Gemeenten mogen daarvoor re-integratiemiddelen inzetten. Voorts wil het kabinet gemeenten de ruimte geven om extra kwetsbare groepen zoals Wajongers bij voorrang vanaf de wachtlijst te plaatsen. Daarnaast worden gemeenten gestimuleerd om voor mensen met een Wsw-indicatie meer plekken te vinden voor begeleid werken bij reguliere werkgevers. De 18 miljoen euro die vanaf 2008 beschikbaar is voor de modernisering van de Wsw wil het kabinet inzetten voor de introductie van een bonussystematiek om het 'uitplaatsen' van Wsw'ers bij reguliere werkgevers via begeleidwerkenplekken te bevorderen<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> Inbreng CG-raad.

<sup>158</sup> Brief van staatssecretaris Aboutaleb van SZW aan de Tweede Kamer, 21 mei 2007.

Verder zijn voor Wsw'ers de eerder genoemde arbeidstrainingscentra en tijdelijke 'werkervaringsplaatsen-om-niet' van belang.

#### *Wegnemen 'perverse prikkels'*

In de voorgaande paragrafen kwamen ook andere 'perverse prikkels' boven tafel. Dit zijn mechanismen in de huidige wet- en regelgeving die niet bevorderen dat jongeren of mensen met een beperking aan het werk gaan bij een reguliere werkgever, maar dit juist tegengaan. De eerder genoemde situatie dat een werkgever geen loonsubsidie meer krijgt als een werknemer zijn of haar Wsw-indicatie verliest, zal zich met de nieuwe Wsw niet meer voordoen. Deze 'perverse prikkel' zal daarmee verdwijnen.

In het RWI-rapport *Plaatsing van Wsw'ers bij reguliere werkgevers: hoe en onder welke voorwaarden?* wordt ook geïnventariseerd wat de betrokken actoren (gemeenten, sw-bedrijven, werkgevers en Wsw'ers) als de voornaamste knelpunten zien bij het organiseren van Wsw-arbeid buiten het sw-bedrijf. Uit deze inventarisatie komt naar voren dat een te lang verblijf in een Wsw-bedrijf belemmerend werkt (zowel arbeidsvoorwaardelijk als mentaal) voor een overgang naar werk bij een reguliere werkgever. Ook ziet men te weinig prikkels om Wsw'ers naar regulier werk te geleiden (bij sw-bedrijven, gemeenten) of hen op te nemen (bij werkgevers).

Werken bij een reguliere werkgever wordt voor iemand met een Wsw-indicatie momenteel (nog) als ongebruikelijk gezien. Dit impliceert dat degenen die dit wel lukt als positieve uitzonderingen gelden en ook in hun eigen ogen extra waardering verdienen. Als gevolg daarvan worden voor en door deze groep inkomensachteruitgang of verslechtering van arbeidsvoorwaarden als 'onrechtvaardig' ervaren.

## **4.5 Werken bij reguliere werkgever**

### **4.5.1 Profiel van een werkgever met Wajongers en stagiairs van de praktijkschool**

---

#### **Werkgever met Wajongers en stagiairs van de praktijkschool**

Van Campen Aluminium in Lelystad is een bedrijf dat aluminium toepassingen ontwikkelt en produceert, met name voor infrastructurele projecten (zoals geluidsschermen) en de bouw (bijvoorbeeld ronde, aluminium ramen, gebogen buizen). In het bedrijf werken in totaal ongeveer 25 mensen, van wie 20 in de productie. Van Campen heeft een aantal Wajongers in dienst.

Eén van hen is Piet. Hij komt van de plaatselijke praktijkschool en heeft eerst tweeënhalve jaar stage gelopen bij Van Campen. Het aantal dagen stage werd opgebouwd van één dag per week naar twee tot drie dagen per week. Toen Piet 18 jaar werd, kwam hij eigenlijk in aanmerking voor een Wajonguitkering. Piet heeft last van een aantal gedragsstoornissen: hij wordt gauw driftig en is vaak heel zenuwachtig. Maar de moeder van Piet wilde per se niet dat hij een uitkering zou aanvragen, omdat dat zo'n stempel op hem zet. Omdat Van Campen Piet goed had leren kennen tijdens zijn stage en Piet goed beviel, kon hij na de praktijkschool bij Van Campen in dienst komen. Door het werk heel geleidelijk op te bouwen is het uiteindelijk gelukt Piet te laten werken zonder de aanvullende regelingen die hij met een Wajonguitkering zou hebben gehad (zoals loonsuppletie). Inmiddels is hij in vaste dienst voor 38 uur per week. Hij houdt

zich bezig met buigtechnieken en heeft werk zonder speciale aanpassingen. Als hij last heeft van iets, is dat goed te merken. Maar met een goed gesprek is dat ook snel weer voorbij. Behalve Piet werkt ook Kees bij Van Campen. Hij is een voormalige leerling van dezelfde praktijkschool en is Wajonggerechtigd. Hij werkt als assistent magazijnbeheerder en heeft net als Piet eerst stage gelopen bij Van Campen. Nu is hij al een paar jaar in vaste dienst. Hij vindt het leuk met zijn handen bezig te zijn en heel verschillende dingen te doen. Op de praktijkschool kreeg hij een vorkheftruckopleiding (afgerond met een diploma) die bij Van Campen goed van pas komt.

De stagebegeleider van de praktijkschool slaagt er goed in om leerlingen met belangstelling voor de metaalbranche voor een stage bij Van Campen te plaatsen. Affiniteit met de metaalsector en redelijk zelfstandig kunnen werken zijn criteria waar hij bij leerlingen op let voordat hij ze bij Van Campen voordraagt. Tussen de stagebegeleider en Van Campen is inmiddels een jarenlange goede samenwerking opgebouwd. Daardoor heeft Van Campen vertrouwen in diens aanbod van stagiairs.

De stagebegeleider merkt dat de leerlingen van het soort werk dat ze gaan doen wel eens hogere verwachtingen hebben dan reëel is. Ze klagen soms dat het werk saai en eentonig is. Dit vraagt extra aandacht om hen te blijven motiveren. Hij bereidt hen erop voor dat werken toch vaak begint met routinematige werkzaamheden. Zo lopen er momenteel twee leerlingen voor drie dagen per week stage op de afdeling verzending, waar ze stootranden van piepschuim en houten balkjes in elkaar zetten. Voor hen is 'bezig zijn' een belangrijk en prettig aspect van werken. Verder vinden ze het ook heel fijn om deel uit te maken van een bedrijf en een groep collega's. Werken betekent 'erbij horen' en overdag iets te doen hebben.

Op de praktijkschool worden de leerlingen nu ook steeds meer voorbereid op stages en betaald werk. Er wordt veel aandacht besteed aan werkhouding en motivatie, maar ook de inhoud van het onderwijs wordt meer afgestemd op de beroepspraktijk. Leerlingen die bij Van Campen zullen worden ingeschakeld bij het maken van prefab-dakkapellen krijgen bijvoorbeeld veel 'meten' in hun programma.

Dat Van Campen Wajongers en stagiairs van de praktijkschool in het bedrijf opneemt, is al een traditie van jaren in dit familiebedrijf. Peter van Campen, directeur Productiebedrijf, noemt dat een 'maatschappelijke verantwoordelijkheid' om jongeren met een beperking ook een kans te geven op meedoen in de samenleving. Natuurlijk moet de jongere wel in het bedrijf passen en productie kunnen maken, maar de loondispensatiemogelijkheid voor Wajongers maakt het voor een bedrijf financieel mogelijk om ook iemand in dienst te nemen die minder dan 100 procent loonwaarde biedt. Wajongers vragen wel veel begeleiding op de werkplek. Een voorman in de productie geeft aan dat hij deze medewerkers meer dan anderen elke nieuwe klus moet uitleggen en moet zorgen dat de medewerkers doen wat van hen verwacht wordt. Dat kost hem voor twee Wajongers toch ongeveer vijf tot tien uur per week. Van Campen is bereid die begeleiding te bieden, maar het zou mooi zijn als daarvoor een financiële compensatieregeling zou bestaan. Verder is het belangrijk als een werkgever zich realiseert dat het bij deze jongeren meestal goed te merken is als het thuis niet goed gaat. Dan gaat het op het werk vaak ook ineens minder. Dit vraagt extra begrip van een werkgever.

Bron: werkbezoek Lelystad. Piet en Kees heten in werkelijkheid anders.

---

#### 4.5.2 Regelingen voor werkgevers en voor werknemers met functiebeperking

Werkgevers die Wajongers of mensen met een functiebeperking in dienst nemen, kunnen gebruik maken van een reeks van voorzieningen. In onderstaande boxen worden deze in kaart gebracht. Soms kleven aan een regeling of voorziening bepaalde nadelen of is de mogelijkheid tot het toepassen ervan beperkter dan op het eerste gezicht lijkt. Dergelijke knelpunten in de regelingen komen in een volgende paragraaf uitgebreid aan de orde<sup>159</sup>. Eerst volgt een korte beschrijving van de regelingen.

---

##### Regelingen voor werkgevers

- Loondispensatie: indien de waarde van de arbeidsprestatie per uur van de Wajonger aantoonbaar tenminste 25 procent lager ligt dan het voor hem of haar geldende functieloon, kan het UWV loondispensatie verlenen. De werkgever mag in dit geval minder dan het wettelijk minimumloon betalen en het UWV geeft een aanvulling op het loon van de Wajonger tot het niveau van het normale functieloon doch ten hoogste tot 120 procent van het WML. De dispensatie kan in principe voor maximaal vijf jaar worden verleend, maar verlenging is mogelijk.
- Premiekorting: als een werkgever een gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemer in dienst neemt, kan hij gedurende drie jaar 2042 euro korting krijgen op de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidspremies. Neemt hij een jonggehandicapte in dienst, dan geldt een extra korting van 1360 euro. Het totaal aan kortingen kan daarmee oplopen tot 3402 euro per jaar.
- Voorzieningen: als de werkgever voor een Wajonger extra kosten maakt om diens werken mogelijk te maken dan is daarvoor subsidie beschikbaar. Daarbij moet het gaan om voorzieningen “die naar de aard duurzaam zijn verenigd met het bedrijf van de werkgever”<sup>160</sup>. Voorwaarden zijn dat de werknemer minimaal zes maanden bij de werkgever in dienst is en de kosten hoger zijn dan een bepaald drempelbedrag, dat varieert van 1350 euro voor een nieuwe werknemer die minder verdient dan 50 procent van het wettelijk minimumloon, tot 6000 euro voor een nieuwe werknemer die meer dan dit bedrag verdient.
- No-riskpolis: deze polis zorgt ervoor dat de werkgever een compensatie krijgt voor de loondoorbetaling als een Wajonger die bij hem in dienst is, ziek wordt. In dit geval betaalt het UWV ziekgeld ter compensatie van de loondoorbetaling. Door deze regeling lopen werkgevers die een arbeidsgehandicapte aannemen minder financieel risico.
- Proefplaatsing: met toestemming van UWV kan de werkgever een Wajonger maximaal drie maanden op proef plaatsen. De werkgever betaalt dan geen salaris en het UWV betaalt de Wajonguitkering gewoon door. De werkgever tekent er daarbij wel voor dat hij de intentie heeft om de betreffende werknemer een dienstverband aan te bieden als de proef slaagt.
- Begeleid werken: een werkgever die een werknemer met een Wsw-indicatie in dienst neemt, kan daarvoor een loonkostensubsidie krijgen. Ook kan de Wsw-subsidie worden ingezet voor aanpassingen op de werkplek en de begeleiding. De no-riskpolis voor werkgevers geldt voortaan permanent. Zo lopen zij geen financieel risico als de werknemer ziek of arbeidsongeschikt wordt. Daarnaast krijgt in de toekomst de werkgever naar verwachting de loonkostensubsidie doorbetaald op het moment dat een werknemer op een begeleidwerkenplaats zijn indicatie verliest. De rijkssubsidie aan gemeenten voor arbeidsplaatsen van personen die geen Wsw-indicatie meer hebben, loopt

---

<sup>159</sup> In het voorjaar van 2007 is de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) een onderzoek gestart naar de effectiviteit van het instrumentarium dat UWV voor Wajongers (voor de Wajongers zelf en hun werkgevers) kan inzetten. De resultaten van dit onderzoek zullen naar wordt verwacht in het najaar van 2007 worden bekend gemaakt.

<sup>160</sup> Zie art. 36 WIA.

dan – volgens voorstel – in een periode van vijf jaar tijd af. Deze periode dient door gemeenten te worden benut om een alternatief aanbod voor regulier werk dan wel een awbz-gefinancierde voorziening voor de betrokken werknemer te realiseren.

---

Ook voor Wajongers en jongeren met een handicap zelf zijn er voorzieningen beschikbaar om het (gaan) werken te ondersteunen en vergemakkelijken. Het zijn ‘arbeidsplaatsvoorzieningen’ die aan de werknemer zelf worden verstrekt en die bij verandering van baan kunnen worden meegenomen (zogenaamde ‘meeneembare voorzieningen’).

---

### **Regelingen voor Wajongers en mensen met een functiebeperking**

- Vervoersvoorzieningen voor het bereiken van de werkplek (bijvoorbeeld een taxivergoeding of een bruikleenauto met onkostenvergoeding dan wel aanpassingen aan de eigen auto).
  - Vergoeding voor ‘intermediaire activiteiten’: zoals een doventolk voor mensen met een auditieve handicap of een voorleeshulp voor iemand met een visuele handicap.
  - Zogenaamde ‘meeneembare voorzieningen’ ofwel speciale aanpassingen aan de werkplek, zoals een aangepaste bureaustoel of een brailleleesregel bij de computer.
  - Een ‘jobcoach’ die de werknemer ondersteunt en begeleidt bij het werken en de werkleiding adviseert. Deze coach kan ingeschakeld worden voor een bepaald (beperkt) aantal uren, afhankelijk van de omvang van de dienstbetrekking. Het accent van de begeleiding ligt op het aanleren van praktische en sociale vaardigheden die nodig zijn voor het uitoefenen van de functie.
  - Een re-integratietraject dan wel een individuele re-integratieovereenkomst (IRO). Het UWV biedt cliënten re-integratieondersteuning in de vorm van een re-integratietraject. Daartoe koopt het UWV trajecten in die gericht zijn op specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld groepen met een bepaalde beperking. Als het UWV in casu de AD-j’er samen met de Wajonger vaststelt dat een re-integratietraject aan de orde is, dan kan de Wajonger kiezen voor een dergelijk ingekocht traject of voor een IRO. Met een IRO kan de Wajonger zelf een re-integratietraject vormgeven, zelf een re-integratiebureau uitkiezen dat bij de eigen wensen past en vervolgens een re-integratieplan opstellen. Na goedkeuring daarvan verstrekt het UWV het eigen re-integratiebudget (in principe 5000 euro, exclusief BTW) om de nodige begeleiding, opleiding en arbeidsbemiddeling te betalen<sup>161</sup>. Het traject mag niet langer dan twee jaar duren.
  - Jonggehandicaptenkorting: iedereen die een Wajong-uitkering ontvangt, heeft recht op deze fiscale korting van 656 euro (2007). Het UWV verrekent de korting met de uitkering. Binnenkort kan voor degene met vanwege inkomsten uit arbeid slapende Wajongrechten deze aftrek ook via de (Wsw-)werkgever worden verrekend met het loon (wetswijziging in voorbereiding).
  - Werkende Wajongers voor wie loondispensatie geldt (omdat de waarde van hun arbeidsprestatie per gewerkt uur tenminste 25 procent lager is dan in de desbetreffende functie als gebruikelijk wordt beschouwd), kunnen nog in principe tot vijf jaar na aanvang van hun werk zonder herbeoordeling terugvallen op hun oorspronkelijke uitkering. Deze terugvalmogelijkheid kan ook nog langer gelden, indien er sprake is van loondispensatie in combinatie met jobcoaching of vergelijkbare begeleiding.
- 

<sup>161</sup> Gedurende een bepaalde experimenteerperiode was het voor Wajongers in de regio’s Den Haag, Utrecht en Maastricht ook mogelijk een persoonsgebonden re-integratiebudget (prb) aan te vragen. Dit experiment is inmiddels beëindigd.

Jongeren met een handicap tot 18 jaar en Wajongers kunnen ook ondersteuning krijgen van het UWV. Dat heeft regionale Jonggehandicaptenteams, waarvan zogenaamde AD-j'ers deel uitmaken. Dit zijn arbeidsdeskundigen met specialistische kennis over jonggehandicapten. De AD-j'ers komen al in beeld in de laatste fase van de opleiding en zorgen voor een goede samenwerking en afstemming tussen partijen en organisaties die bij Wajongers betrokken zijn. Daartoe behoren scholen, claimbeoordelaars, gemeenten, re-integratiebureaus, werkgevers, (ouders van) Wajongers. De werkzaamheden van de AD-j'er moeten een 'soepele en warme overdracht' van de Wajonger bevorderen<sup>162</sup>. Verder maakt de AD-j'er samen met de Wajonger een speciaal op hem of haar toegespitste 're-integratievisie' waarin staat wat de mogelijkheden tot en wensen voor werk van de Wajonger zijn. Deze visie vormt het uitgangspunt voor de integratie.

Naast wettelijke regelingen en voorzieningen lopen sinds enkele jaren ook allerlei door de overheid gesubsidieerde projecten en experimenten die speciaal gericht zijn op het vergroten van de arbeidsparticipatie van jongeren met een functiebeperking. In 2002 heeft de Tweede Kamer, door het aannemen van de motie-Verburg, extra geld vrijgemaakt om knelpunten in de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten op te lossen. Van 2004 tot en met 2008 is hiervoor jaarlijks 11,5 miljoen euro beschikbaar. Een deel van deze middelen is bij het UWV ondergebracht in het Wajongsubsidiefonds. Sinds 2003 heeft dit fonds ruim zeventig vernieuwende initiatieven gefinancierd. Het UWV Wajongsubsidiefonds ondersteunt innovatieve projecten die gericht zijn op integratie van jonggehandicapten op de arbeidsmarkt. Daarbij moet gebruik worden gemaakt van nieuwe methoden die nog niet eerder zijn gebruikt en die bovendien in de toekomst kunnen worden toegepast in andere organisaties. Het 'Maatjesproject' dat in één van de volgende paragrafen wordt beschreven, is hiervan een voorbeeld<sup>163</sup>. Uit dit Wajongsubsidiefonds wordt ook het Kenniscentrum Crossover bekostigd: een kenniscentrum op het gebied van jonggehandicapten en werk.

#### **4.5.3 Regelingen voor zelfstandigen met een beperking**

Jongeren met een functiebeperking kunnen er ook voor kiezen om een eigen bedrijf te starten. Wajongers en jonggehandicapten in de zin van de Wajong die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt, kunnen als starter in aanmerking komen voor bovengenoemde aanvulling op het inkomen (voor deze groep geen 'loonsuppletie' maar 'inkomenssuppletie'), vervoersvoorzieningen (geen werkvoorzieningen), vergoedingen van intermediaire activiteiten en zo nodig een starterskrediet.

Voorwaarde voor een starterskrediet is een bedrijfsplan. Vervolgens stellen de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige vast of de aanvrager gezond genoeg is om een bedrijf te runnen en of het plan kans van slagen heeft. Als het antwoord op deze vragen

<sup>162</sup> Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer bij het rapport *Jonggehandicapten aan de slag*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 461, nr. 10.

<sup>163</sup> De projecten zijn onderverdeeld in vijf thema's: regie en samenwerking in de keten; sluitende aanpak van school naar werk; kennis- en methodiekontwikkeling; informatievoorziening en verbetering van beeldvorming. Zie: [www.vanwajongnaarwerk.nl](http://www.vanwajongnaarwerk.nl)

positief is, kan het UWV een lening of borgstelling voor maximaal 31.502 euro (het bedrag in 2007) verstrekken, mits de betrokkene eerst geprobeerd heeft om te lenen bij een bank. Het UWV bepaalt binnen welke termijn het bedrag moet worden terugbetaald. De eerste zes maanden kan de starter nog terugvallen op de oorspronkelijke uitkering als hij of zij het werk niet blijkt te kunnen volhouden.

Verder kunnen Wajongers op kosten van het UWV deskundige begeleiding inhuren tijdens de oriëntatiefase en de eventueel daaropvolgende ondernemingsstart. Wajongers kunnen daarvoor re-integratiebedrijven inschakelen waarmee UWV afspraken heeft gemaakt of ze kunnen terecht bij een startersadviesbureau dat is gespecialiseerd in re-integratie als ondernemer. Om deze begeleiding te financieren moet de Wajonger gebruik maken van de IRO, de individuele re-integratieovereenkomst.

Wie start met een eigen bedrijf kan ook in aanmerking komen voor een aantal fiscale faciliteiten. Er zijn regelingen op grond waarvan starters minder belasting hoeven te betalen en dus minder kosten hebben. Zo zijn er voor mensen met een eigen bedrijf een zelfstandigenaftrek en een startersaftrek. Arbeidsongeschikten die starten met een eigen onderneming hebben recht op een startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid. Daarbij geldt als voorwaarde dat de starter vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering vertrekt en ten minste 800 uur per jaar besteedt aan het feitelijk werken voor de onderneming<sup>164</sup>. De aftrek bedraagt 12.000, 8000 en 4000 euro voor respectievelijk het 1e, 2e en 3e jaar. De aftrek kan niet hoger zijn dan de winst.

#### 4.5.4 Knelpunten

Slechts 26 procent van de jongeren met een functiebeperking is aan het werk in het kader van de Wsw (17 procent) of bij een reguliere werkgever (9 procent). In deze paragraaf komen belemmeringen in beeld die mede veroorzaken dat deze percentages zo laag zijn.

##### *Negatief beeld van jongeren / mensen met een beperking*

Uit onderzoek van Research voor Beleid uit 2004<sup>165</sup> in opdracht van de Commissie Werkend Perspectief (CWP) blijkt dat werkgevers het idee hebben dat mensen met functiebelemmeringen en met name chronisch zieken en mensen met psychische klachten minder productief en vaker ziek zijn dan 'gezonde' werknemers. Mede als gevolg van deze perceptie vrezen werkgevers méér financiële risico's te lopen als ze mensen met een functiebeperking in dienst nemen. De vrees om 'erbij in te schieten' kan nog worden versterkt doordat de kennis van faciliterende wet- en regelgeving onder leidinggeevenden op cruciale punten tekortschiet.

<sup>164</sup> Deze regeling geldt sinds 1 januari 2007. Voordien moesten arbeidsongeschikte starters net als alle andere ondernemers ten minste 1225 uur per jaar aan hun onderneming besteden om voor de zelfstandigen- en de startersaftrek in aanmerking te komen.

<sup>165</sup> Petersen, A. van, M. Vonk en J. Bouwmeester (2004) *Onbekend maakt onbemind: Attitude onderzoek naar de positie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt. Een onderzoek in opdracht van de Commissie Werkend perspectief*, Leiden, Research voor Beleid, januari 2004. Dit onderzoek werd herhaald in augustus 2006. Daarin kwamen wel verbeteringen naar voren, maar het algemene beeld bleef ongewijzigd.



Veel werkgevers lijken vooral huiverig voor het aannemen van personeel met een psychische beperking: waarschijnlijk door de vrees dat dergelijke werknemers stressgevoeliger en daardoor wat inzetbaarheid betreft minder betrouwbaar zullen zijn. Een proefplaatsing of een tijdelijk contract kan dan uitkomst bieden.

De onderzoekers waarschuwen dat meer kennis van wet- en regelgeving niet automatisch zal leiden tot een positievere houding tegenover mensen met een functiebeperking. Deze houding wordt vooral bepaald door andere factoren. Welke factoren speelden de grootste rol bij het aannemen<sup>166</sup> van een sollicitant met een functiebeperking? Dit bleken de grotere motivatie van de sollicitant met een beperking (volgens 57 procent van de leidinggevendenden) te zijn en de overweging dat het personeelsbestand een afspiegeling van de maatschappij zou moeten vormen (38 procent). Factoren zoals beschikbare subsidies en het imago van het bedrijf scoorden (veel) lager<sup>167</sup>.

In haar slotdocument van 28 maart 2007 constateert de CWP, die bovenstaand onderzoek in 2006 liet herhalen, dat er niet zonder meer sprake is van verbetering in de beeldvorming. Bij professionals in de zorg, in de arbo- en de re-integratiesector is het beeld van mensen met een beperking in de afgelopen vier jaar positiever geworden. De beeldvorming bij werkgevers is echter niet verbeterd. Bij nadere beschouwing blijkt dat juist degenen die direct in contact komen met mensen met een beperking positief over die groep (gaan) denken. De CWP stelt dan ook: “Mensen met een functiebeperking zelf blijken in één op één contact bijna altijd de beste ambassadeurs voor hun eigen integratie en acceptatie”<sup>168</sup>.

Wie als jongere met een functiebeperking wordt omringd door negatieve beelden over de groep waartoe hij of zij behoort, zal daar ook door worden aangeraakt en beïnvloed. In zo'n omgeving kan het moeilijk zijn een compleet beeld te krijgen van de eigen (arbeids)mogelijkheden en zelfvertrouwen en eigenwaarde te ontwikkelen. Jongeren met psychische handicaps hebben daarvan het meeste last, zo constateerde de CWP in haar advies in 2004. Als bij de jongere betrokken instanties, ouders, scholen dan ook nog te zorgzaam en betuttelend optreden, verminderen het zelfvertrouwen en het zelfsturend vermogen van de jongere nog verder<sup>169</sup>.

#### *Knelpunten bij het verwerven van een baan*

Een sterke motivatie en inzicht in de noodzakelijke voorwaarden voor werk kunnen niet voorkomen dat zich voor jongeren met een functiebeperking toch nog knelpunten kunnen voordoen bij het verwerven van een baan.

Volgens een studie van Regioplan<sup>170</sup> zijn werkgevers soms weinig flexibel. Werken in deeltijd, langere pauzes, kortere werkdagen en een beperktere inzetbaarheid of smaller

<sup>166</sup> De respondenten beantwoordden deze vraag voor sollicitanten met een functiebeperking die zij de afgelopen vijf jaar aannamen dan wel (indien niemand uit deze categorie was aangenomen) voor het hypothetische geval dat een dergelijke sollicitant zou zijn aangenomen.

<sup>167</sup> Petersen, A. van, M. Vonk, J. Bouwmeester (2004) *Onbekend maakt onbemind*, op.cit., p. 35.

<sup>168</sup> CWP (2007) *Gedeeltelijk arbeidsgeschikt: Een gat in de arbeidsmarkt*, z.p., Commissie Het Werkend perspectief.

<sup>169</sup> CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap*, op.cit., pp. 14–15.

<sup>170</sup> Timmerman, J.P.H.K. en L. Mallee (2006) *Re-integratie hoogopgeleide jonggehandicapten*, op.cit.

takenpakket komen dan niet als optie in beeld, terwijl dat voor jongeren met een beperking juist belangrijke arbeidsvoorwaarden zijn. Daarbij kan worden opgemerkt dat een dergelijk gebrek aan aanpassingen van werk en werktijden behalve met inflexibiliteit ook te maken kan hebben met onmogelijkheden daartoe in de organisatie van de productie.

Een ander knelpunt is dat er voor de groep jongeren of mensen met een functiebeperking te weinig passende functies beschikbaar zijn. Voor jongeren met een verstandelijke beperking zijn veelal ‘smalle’ functies nodig, met een beperkt aantal taakelementen. De tendens in arbeidsorganisaties in de afgelopen jaren is juist geweest om functies te ‘verbreden’ of wel rijker te maken omdat dit voor de gemiddelde werknemer motiverender is.

Verder is het voor een jongere met een functiebeperking (en diens ouders of verzorgers) niet eenvoudig de weg te vinden in het complexe geheel van regelgeving dat voor de desbetreffende jongere van toepassing is. Dan gaat het niet alleen om de Wajong-wet en regelgeving: een jongere kan daarnaast bijvoorbeeld ook te maken krijgen met de Wsw, de WWB, de AWBZ, de WMO, de WGBHCz. Ondanks (of misschien wel dankzij) de vele informatie die telefonisch, op papier en via internet beschikbaar is, blijven sommige ingewikkelde en specifiek op een persoon toegesneden vragen (vooral als het gaat om samenloop van regelingen) nog onbeantwoord.

Voor sommige Wajongers is een proefplaatsing bij een werkgever nog ‘een brug te ver’. Voor hen is nog niet duidelijk hoever hun mogelijkheden strekken en waar hun grenzen en beperkingen precies liggen. De potentiële werkgever weet niet wat hij van ze kan verwachten en staat daarom huiverig tegenover een proefplaatsing, omdat hij daarmee de intentie moet aangeven de Wajonger na de proefperiode in dienst te nemen.

Daarnaast geven betrokkenen met een functiebeperking aan dat aangevraagde voorzieningen (zoals een aangepaste pc of aangepast vervoer) nog vaak lang op zich laten wachten. Dit belemmert een goede start bij een werkgever<sup>171</sup>.

Indien passende arbeid nog niet beschikbaar is, zou voorkomen moeten worden dat schoolverlaters in een ‘zwart gat’ tussen school en werk vallen. Een ‘sluitende aanpak’ moet dan via een tijdelijke werkervaringsplaats of een integratietraject zorgen voor een overbrugging. Zo nodig zou daartoe het aantal werkervaringsplaatsen kunnen worden uitgebreid.

#### *Financiële knelpunten werknemer/zelfstandige*

Voor Wajongers die als werknemer aan het werk gaan, doen zich soms ook problemen voor.

Indien een Wajonger betaalde arbeid verricht maar de waarde van diens arbeidsprestatie als gevolg van de functiebeperking tenminste 25 procent lager ligt dan het gebruikelijke functieloon, is loondispensatie mogelijk (zie de box regelingen voor werkgevers van

---

<sup>171</sup> Inbreng Wajongers tijdens rondetafelgesprek bij de SER op 5 februari 2007.

Wajongers in paragraaf 4.5.1). De nadere voorwaarden voor loondispensatie zijn echter zodanig dat meerdere groepen jongeren met een functiebeperking daarvan geen gebruik kunnen maken.

Allereerst is een nadere voorwaarde voor loondispensatie dat de feitelijke loonwaarde van de Wajonger minder bedraagt dan het geldende wettelijk minimum (uur)loon (WML)<sup>172</sup> Is dit het geval dan mag de werkgever minder betalen dan het wettelijke minimumloon en wordt het loon van de Wajonger verrekend met de Wajonguitkering. Loon en Wajonguitkering worden eventueel via de aanvullingsregeling aangevuld tot maximaal 120 procent WML. De resterende Wajonguitkering mag samen met de aanvulling niet hoger zijn dan 70 procent WML. Dit betekent dat jongeren met een feitelijke loonwaarde van 100 procent WML of meer geen aanvulling op het loon kunnen krijgen, ook al verdienen ze veel minder dan 75 procent van het van toepassing zijnde functieloon. De potentiële werkgever van deze jongere zal de jongere daarom ondanks verminderde loonwaarde als er in de cao niets anders is geregeld toch het voor hem of haar geldend functieloon moeten betalen. De kans dat de werkgever deze jongere aanneemt wordt daarmee erg klein. Dit levert vooral problemen op voor jongeren die aan het werk willen in sectoren waar de laagste loonschalen meer dan 25 procent boven het WML liggen.

Verder kan een inkomensprobleem ontstaan voor Wajongers met een deeltijdaanstelling. Zoals eerder aangegeven is werken in deeltijd voor mensen met een functiebeperking vaak een belangrijke strategie om het werk (met de extra energie die het omgaan met hun beperking vergt) aan te kunnen. Loonaanvulling en loondispensatie gelden echter alleen indien er sprake is van een verminderde loonwaarde *per uur* of wel een ‘tempobeperking’ en niet bij een productiviteitsbeperking die tot deeltijdarbeid noopt. Dit vormt voor Wajongers voor wie alleen deeltijdwerken mogelijk is geen stimulans om aan het werk te gaan.

Een Wajonger die werk heeft gevonden en voor wie loondispensatie geldt, kan nog vijf jaar lang terugvallen op haar of zijn Wajonguitkering als zij of hij het werk om welke reden dan ook toch niet blijkt aan te kunnen. Na deze vijf jaar wordt door het UWV bezien of iemand de verdien capaciteit volledig kan benutten of niet. De termijn van vijf jaar geldt overigens niet voor Wsw'ers en ook niet voor werkende Wajongers die gekort worden op hun uitkering in combinatie met loondispensatie, jobcoaching of vergelijkbare begeleiding en voor wie de aanvullingsregeling van toepassing is. Daarmee is het recht op duurzaam ‘terugvallen’ op de uitkering voorbehouden aan Wajongers met een arbeidsprestatie die aantoonbaar ten minste 25 procent lager ligt dan gebruikelijk voor de functie én die begeleiding nodig hebben. Wajongers die (net) buiten deze categorie vallen, hebben geen terugvaloptie en dat kan de animo om te gaan werken bij een reguliere werkgever verminderen. Dit zou er volgens sommigen toe

<sup>172</sup> Blijkens de memorie van toelichting bij de Invoeringswet WIA ziet de regering loondispensatie niet meer als een passend re-integratie-instrument indien dit leidt tot een beloning die op of boven het wettelijk minimumloon ligt. Indien een werknemer met een verminderd prestatievermogen in een normale functie gaat werken, moeten de werkgever en de werknemer samen, binnen het kader van de cao, een maatwerkoplossing met betrekking tot de loonvaststelling proberen te bereiken. De hoogte van een eventuele loondispensatie wordt daarom nog uitsluitend gerelateerd aan het WML (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 118, nr. 3).

leiden dat Wajongers uit ‘veiligheidsoverwegingen’ afzien van een baan bij een reguliere werkgever. Ze zouden dat doen uit onzekerheid over de mogelijke arbeidsinzet in de verre toekomst (‘houd ik het op langere termijn wel vol?’) of onduidelijkheid over het verloop van hun aandoening of beperking op langere termijn en dan liever kiezen voor de ‘zekerheid’ van de Wajonguitkering<sup>173</sup>.

Wajongers die een eigen bedrijf beginnen, komen in aanmerking voor ondersteuning vanuit het UWV en fiscale voorzieningen (zelfstandigenaftrek en startersaftrek) als ze ten minste 800 uur per jaar aan hun werk als zelfstandige besteden. Dit is een aanpassing aan het gebruikelijke urencriterium (1225 uur per jaar) waaraan een zelfstandige moet voldoen om voor fiscale faciliteiten voor zelfstandigen in aanmerking te komen. Voorwaarde is wel dat de jongere of betrokken zelfstandige met een beperking een uitkering had en van daaruit als zelfstandige is begonnen. Wie het ondanks zijn of haar functiebeperking zelf wil redden, zonder uitkering, mist duizenden euro's per jaar als hij voor zichzelf wil beginnen<sup>174</sup>. Dit impliceert dat voor jongeren met functiebeperking een ‘perverse prikkel’ geldt om eerst een uitkering aan te vragen alvorens een eigen bedrijf te starten.

Bovendien geldt het verlaagde urencriterium van 800 uur alleen voor starters (gedurende de eerste drie jaar van het eigen bedrijf). Veel jongeren of mensen met een functiebeperking zullen echter hun hele werkzame leven lang te maken hebben met een beperking van het aantal uren dat zij kunnen besteden aan hun werk.

*(Financiële) knelpunten werkgever*

De administratieve lasten voor het aanvragen van de onoverzichtelijke hoeveelheid voorzieningen en subsidies voor jongeren of mensen met een beperking kunnen voor werkgevers een belemmering vormen. Deze lasten vertalen zich vanzelfsprekend ook in kosten.

Behalve administratieve lasten kan een jongere met een beperking voor een werkgever ook andere ‘lasten’ met zich brengen, die meer te maken hebben met het omgaan met de specifieke beperkingen van de jongere. Vooral als het gaat om verstandelijke of psychische beperkingen of om gedragsproblemen is het voor een werkgever vaak zoeken naar de meest adequate omgang met de jongere. Hoe introduceer je als werkgever een verandering in het werk bij iemand met een autistische stoornis? Hoe leer je iemand met een verstandelijke handicap die in een winkel werkt flexibeler in te spelen op vragen van klanten? Het uitzetten van werk of aanleren van nieuwe vaardigheden bij deze jongeren neemt over het algemeen ook meer tijd dan gemiddeld.

In het bovenbeschreven geval dat een werknemer met functiebeperkingen geen loonsuppletie ontvangt (de loonwaarde is niet minder dan 100 procent WML), kan zijn werkgever geen loondispensatie krijgen. Hij of zij moet dus het volle loon betalen voor

<sup>173</sup> Inbreng Jopla.

<sup>174</sup> De zelfstandigenaftrek bedraagt voor 2007 maximaal €9028 bij een winst van minder dan €13.360. Minimaal is deze aftrek €4379 bij een winst van meer dan €56.930. De startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid is €12.000, €8000 en €4000 in respectievelijk het eerste, tweede en derde jaar. Zie: [www.belastingdienst.nl/zakelijk/ondernemen](http://www.belastingdienst.nl/zakelijk/ondernemen).

een werknemer die niet 100 procent van de loonwaarde biedt. Dat zal voor veel werkgevers een drempel zijn om deze werknemer aan te nemen.

Bovendien is de premiekorting die werkgevers kunnen ontvangen bij het aannemen van iemand met een functiebeperking niet voor elke werkgever interessant. Werkgevers die maar weinig werknemers in dienst hebben, betalen vaak te weinig premie om de korting daarop in mindering te brengen: de zogenaamde ‘verzilveringsproblematiek’. Dat kleine werkgevers deze prikkel missen is extra jammer omdat juist zij relatief vaak een plaats bieden aan mensen met een functiebeperking.

#### *Specifieke problemen leerlingen praktijkonderwijs*

Van de leerlingen die in 2005/2006 uitstroonden uit het praktijkonderwijs en die een baan vonden, heeft het merendeel (76 procent) een tijdelijk contract. Het risico bestaat dat zo’n contract niet wordt verlengd en dat de jongere opnieuw een baan moet vinden. Dat is voor de kwetsbare groep leerlingen die van de praktijkschool komen niet eenvoudig: ze zijn minder vaardig in het vinden van werk en werk dat bij hen past is dun gezaaid<sup>175</sup>.

Een deel van de leerlingen die het praktijkonderwijs verlaten, komen noch in een vervolgopleiding, noch op de arbeidsmarkt terecht. Deze categorie ‘thuiszitters / werklozen’ onder de ex-praktijkschoolleerlingen is de afgelopen jaren gegroeid en was in 2005/2006 elf procent. De kans op ‘thuiszitten’ is groter als leerlingen voortijdig de school verlaten. Voor deze leerlingen is een ‘sluitende aanpak’ niet gelukt.

### **4.5.5 Oplossingsrichtingen**

Werkgevers, professionals en ouders hebben vaak een onvolledig beeld van de arbeidsmogelijkheden van jongeren met een beperking. Dat geldt zeker voor de samenleving in het algemeen.

#### *Positief beïnvloeden beeldvorming algemeen*

Het veranderen van beelden is een kwestie van tijd en lange adem. De constatering van de CWP dat het beeld van jongeren of mensen met een structurele functionele beperking ondanks landelijke publiekscampagnes nog niet veel verbeterd is, betekent dat dergelijke campagnes nog geruime tijd vervolgd moeten worden. Vooral voor jongeren met een beperking, voor hun zelfbeeld en zelfvertrouwen, is het van groot belang dat zij zich kunnen herkennen in positieve beelden en dat bij hun potentiële werkgevers en collega’s ook positieve beelden postvatten.

#### *Positief beïnvloeden beeldvorming bij werkgever*

In de eerder genoemde studie van Regioplan (2006) naar de re-integratie van jongeren met een functiebeperking wordt duidelijk op welke manier jongeren eventuele negatieve beeldvorming bij een werkgever kunnen doorbreken of voorkomen<sup>176</sup>. Weliswaar betrof

<sup>175</sup> Kools, Q. en H. Mariën (2007) *Uitstroom praktijkonderwijs schooljaar 2005/2006*, op.cit.

<sup>176</sup> Timmerman, J.P.H.K. en L. Mallee (2006) *Re-integratie hoogopgeleide jonggehandicapten*, op.cit.

het een onderzoek onder hoogopgeleide jongeren, maar de bevindingen zijn op het oog ook voor een ruimere groep van toepassing.

Allereerst blijkt dat ervaring met een stage vaak een goede opstap is. De jongere met functiebeperking leert om te gaan met de beperking in een werkomgeving en kan een werkgever laten zien waartoe hij of zij in staat is. Soms lukt het daardoor om bij de stagewerkgever uiteindelijk betaald werk te krijgen. Ook gebruik maken van het netwerk biedt mogelijkheden: in dit geval brengen personen uit het netwerk de capaciteiten van de betrokken jongere onder de aandacht<sup>177</sup>.

Als een jongere een sterke motivatie toont om betaald te willen werken, draagt dat ook bij aan een grotere bereidheid van werkgevers om een jongere met een beperking in dienst te nemen.

Verder is het voor mensen met een functiebeperking extra van belang om zich persoonlijk aan een potentiële werkgever te presenteren. In een persoonlijk contact kunnen de (sterke) motivatie voor het werk en andere kwaliteiten van de sollicitant getoond worden en kan de vrees voor financiële risico's en/of lagere productiviteit worden vermindert. Bovendien kan door een open gesprek over de beperkingen en de mogelijkheden van de jongere onzekerheid bij de werkgever worden weggenomen: die kan beter inschatten "wat voor vlees hij in de kuip heeft." Dat geldt zeker als het om minder zichtbare beperkingen gaat.

#### *Ondersteuning bij leggen persoonlijk contact: initiatieven en projecten*

Om voor jongeren met een arbeidshandicap concrete banen te vinden en bij werkgevers een positiever beeld van de werkmotivatie en -kansen van Wajongers te bevorderen, heeft de Commissie Het Werkend Perspectief (CWP) twee projecten ontwikkeld. In het *Maatjesproject* worden managers als maatje gekoppeld aan jongeren met een functiebeperking die net van school komen en aan het werk willen (zie box). De managers helpen de jongeren bij het vinden van een passende baan<sup>178</sup>.

### **Het Maatjesproject**

Het Maatjesproject richt zich op jongeren met een handicap of met een Wajonguitkering. In dit project gaan koppels van telkens één manager en één jongere met een handicap samen op zoek naar een stage of baan. De 'maat' van de jongere helpt om het contact tot stand te brengen en bereidwilligheid bij de potentiële werkgever te bevorderen. Daarbij zetten ze hun werkervaring en hun netwerk in om met de jongere een toegang tot de arbeidsmarkt te realiseren.

De achterliggende gedachte is, dat de houding en het perspectief van een potentiële werkgever veranderen als je een jongere met een functiebeperking letterlijk met hem of haar in contact brengt. Tegelijkertijd verandert ook de houding van de manager: die raakt in het proces steeds meer betrokken en komt onder de indruk van de talenten van de jongere. Zo kan de manager

<sup>177</sup> Hoger opgeleide jongeren kunnen daartoe zelf een nuttig netwerk opbouwen; voor andere jongeren kan het netwerk van de ouders (via hun werk, de kerk, de buurt, het verenigingsleven e.d.) misschien behulpzaam zijn.

<sup>178</sup> CWP (2005) *Werkplan 2006-2007*, z.p., Commissie Het Werkend Perspectief.

binnen het eigen bedrijf en daarbuiten voor collega's en vakgenoten een voortrekker worden. Omgekeerd worden ook de 'vooroordelen' van jongeren over managers ter discussie gesteld: ze hadden vaak niet gedacht dat de manager zoveel tijd aan hen zou besteden.

Om in aanmerking te komen voor een plaats in het Maatjesproject moet de jongere aan een aantal vereisten voldoen. Hij/zij:

- zit in het opleidingsjaar waarin stage of werkervaring is vereist om de opleiding af te maken;
- is recent afgestudeerd of schoolverlater en op zoek naar werk;
- is REA-geïndiceerd of bereid deze indicatie aan te vragen voor voorzieningen op het werk;
- is gemotiveerd om actief op zoek te gaan naar werk;
- is bereid gecoacht te worden door een ervaren werkgever/leidinggevende;
- is tussen 17 en 30 jaar.

Van de manager wordt verlangd dat hij of zij in staat en bereid is om voor een periode van maximaal zes maanden een jongere met een handicap één à anderhalf uur in de week te begeleiden en advies te geven. De manager wordt ook gevraagd daarbij eventueel het eigen netwerk in te zetten.

Inmiddels zijn er sinds de start van het project (1 januari 2006) vijftig koppels gevormd. De manager en de jongere worden heel zorgvuldig gematcht door Leads on Demand, een bureau voor communicatie, detachering, werving & selectie en re-integratie dat dit project voor de Commissie het Werkend perspectief (CWP) uitvoert. De jongeren vormen een heel divers gezelschap: de opleiding, woonsituatie, leeftijd en beperking zijn heel verschillend. Ook de managers komen uit heel verschillende hoeken: van een leidinggevende in een schildersbedrijf tot een manager van TNO. Van de vijftig jongeren hadden er eind maart 2007 veertien een stage of een baan gevonden.

Bron: [www.maatjesgezocht.nl](http://www.maatjesgezocht.nl) en CWP (2007) *Gedeeltelijk arbeidsgeschikt: Een gat in de arbeidsmarkt*, op.cit., p. 32.

Op initiatief van de Commissie Het Werkend Perspectief is verder het *Werkgeversforum Kroon op het Werk* opgericht. Dit is een netwerk voor en door werkgevers waarin deze kennis over en ervaring met preventie van verzuim en arbeidsongeschiktheid, re-integratie en integratie kunnen uitwisselen<sup>179</sup>. Ook dit project beoogt de arbeidsinzet van jongeren met een beperking te bevorderen, in dit geval door werkgevers die het goede voorbeeld geven in het zonnetje te zetten en zo de beeldvorming bij andere werkgevers positief te beïnvloeden.

Verder kunnen ook werkgevers- en werknemersorganisaties een rol spelen in het creëren van draagvlak voor beleid dat de arbeidsparticipatie van jongeren met een functiebeperking ondersteunt en bevordert. Door voorlichting aan de leden over beschikbare voorzieningen en ondersteunende regelingen kunnen werkgevers en werknemers zich bewust worden van de mogelijkheden om een Wajonger of jongere met een functiebeperking in dienst te nemen of een stage aan te bieden.

<sup>179</sup> CWP (2005) *Werkplan 2006-2007*, op.cit.

Er zijn inmiddels, mede onder invloed van de aanbevelingen van de CWP in 2004, vele pilots, experimenten en beleidsinitiatieven ontwikkeld die gericht zijn op het ondersteunen en faciliteren van jongeren met een beperking bij het vinden van werk. Het is van belang om de resultaten van al deze initiatieven grondig te evalueren en te analyseren op de succes- en faalfactoren. De gebundelde inzichten zouden vervolgens gebruikt kunnen worden voor regulier, landelijk beleid gefinancierd uit reguliere nationale middelen.

Ook ‘scholing op maat’, gericht op een specifieke baan bij specifieke werkgever zou voor een jongere met een functiebeperking een goede manier kunnen zijn om bij een werkgever ‘binnen te komen’. In dit geval zou tijdens het integratietraject voor de jongere al in een vroegtijdig stadium contact gezocht moeten worden met een potentiële werkgever: een werkgever die een functie beschikbaar heeft die in beginsel geschikt zou zijn voor de jongere. Vervolgens zou de jongere met ‘scholing op maat’ geschikt gemaakt kunnen worden voor de betreffende arbeidsplaats.

Een ‘best practice’ als het gaat om inzet van mensen met een – in dit geval verstandelijke – beperking in een regulier bedrijf, is het bedrijf Ubbink uit Doesburg, dat dakkapellen maakt. Het bedrijf werd in 2006 genomineerd voor de Kroon-op-het-werk-prijs van het Werkgeversforum.

### **Ubbink dakkapellen: geslaagde integratie van mensen met verstandelijke beperking**

Martin Beijer, algemeen directeur van Ubbink bv in Doesburg vertelt: “Ubbink besteedt van oudsher een deel van haar lichtere assemblagewerk uit aan de sociale werkvoorziening. Toen die werkzaamheden een aantal jaren geleden ineens piekten, werd besloten om medewerkers van de Philadelphia Stichting tijdelijk binnen Ubbink te stationeren om de orderdoorlooptijd in te korten. Dat bleek zo succesvol, dat we zijn gaan denken over hoe we die tijdelijke inzet om konden zetten in een permanente situatie. Op dit moment werken zo’n negen mensen via het UitzendGilde bij Ubbink. Het UitzendGilde is een dochterstichting van de Philadelphia Stichting, met als doel de cliënten van de stichting aan passend werk binnen ‘normale’ bedrijven te helpen en ze daarbij te begeleiden.”

#### *Cultuuromslag*

Het werken met kansarmen en mensen die buiten de maatschappij staan vergde een cultuuromslag bij de leidinggevenden en natuurlijk bij de mensen op de werkvloer bij Ubbink. Zij moesten wennen aan de nieuwe situatie. Marc van den Berg, hoofd P&O: “Door goede begeleiding, volledige integratie en het aanbrengen van structuur kweek je vanzelf acceptatie. Iedereen weet dan waar hij aan toe is. Je ziet de nieuwe mensen opbloeien. Door het hebben van werk voelen ze zich volwaardig deelnemer aan de maatschappij.”

#### *Geen onderscheid*

“De solidariteit strekt zich ook uit naar de collega’s met een arbeidsbeperking. Niemand is te beroerd om ze even te helpen of uitleg te geven als er iets niet direct duidelijk is. Ze krijgen alle faciliteiten die hun reguliere collega’s hebben en doen mee met alle activiteiten. De dartscompetitie, kerstpakketten, bedrijfsfeesten, werkkleding. Natuurlijk! Daarin wordt geen onderscheid gemaakt.”

#### *Eerlijk zijn*

Dat Sjaak van Bever de gehandicapte medewerkers is gaan begeleiden, maakt deel uit van zijn eigen re-integratie binnen Ubbink. Hij was nog niet zo gek lang in dienst toen hij zelf in de WAO belandde.

“De functie is mij op het lijf geschreven. Ik vind het machtig werk, als je ziet hoe ze opbloeien!



Vaak staan zelfs de ouders versted, hadden ze er geen idee van dat hun zoon of dochter dat allemaal kon!

Je moet net zo eerlijk tegen ze zijn als tegen je vrouw, zeg ik altijd. Over hun mogelijkheden én over hun beperkingen. Maar soms verrassen ze je ook. Een medewerker bleek in het bezit te zijn van een vorkheftruckdiploma. Dus zeg ik, laat maar zien. Hij gaat zitten en rijdt zo achteruit, precies tussen twee pallets door!”

*Voorbeeldfunctie*

“Je mag als ondernemer je sociaal-maatschappelijke verantwoordelijkheid niet uit het oog verliezen. Wij hebben onze normen en waarden duidelijk vastgelegd in een missie. Ons bedrijf staat bekend om innovatief en creatief ondernemerschap. Dat zie je ook terug in ons sociaal beleid. Ik hoop van harte dat Ubbink hierin een voorbeeldfunctie kan blijven vervullen voor anderen.”

Bron: [www.kroonophetwerk.nl](http://www.kroonophetwerk.nl).

---

*Goede voorbereiding op sollicitatie*

Een persoonlijk contact met de potentiële werkgever moet goed worden voorbereid. Jongeren met een beperking moeten in het gesprek immers hun competenties en motivatie over het voetlicht brengen, maar ook eventuele bedenkingen over hun functiebeperkingen wegnemen. Bovendien moet in het sollicitatiegesprek duidelijk worden of de functie, de arbeidsvoorwaarden en de werkplek moeten worden aangepast en zo ja, in welke mate. Dan weet de werkgever vanaf het begin wat hij van de sollicitant kan verwachten. Als voor dergelijke aanpassingen voorzieningen beschikbaar zijn, moet de werkgever daarover worden ingelicht. Daarbij moet hij niet het idee krijgen dat het aanvragen van de voorzieningen gepaard gaat met een enorme administratieve rompslomp.

Jongeren die het praktijkonderwijs of vso volgen en daarna de arbeidsmarkt opgaan, hebben in dit proces van benaderen en ‘verleiden’ van werkgevers stevige ondersteuning en begeleiding nodig. Dit geldt ook voor jongeren die na mbo-1 of -2 het onderwijs verlaten. De begeleiders op weg naar de arbeidsmarkt kunnen praktijkbegeleiders en docenten zijn, maar ook door het UWV betaalde jobcoaches. Deze kunnen worden ingeschakeld als de jongere recht heeft op een Wajonguitkering of Wsw-geïndiceerd is (zie verder hieronder).

Gezien het belang van goede sollicitatiegesprekken lijken sollicitatietrainingen voor jongeren met een functiebeperking op alle opleidingsniveaus van groot belang. Een mooi voorbeeld is een sollicitatiecursus die de Universiteit van Amsterdam (UvA) heeft opgezet voor studerende Wajongers (zie box).

Voorwaarde voor het met succes volgen van dergelijke trainingen is wel dat de jongeren ervan overtuigd zijn dat het zinvol is om van een dergelijk aanbod gebruik te maken. Vóórdat ze dat als zinvol ervaren moeten zij vaak een proces doormaken van handicapverwerking en acceptatie dat zij anders zijn dan anderen<sup>180</sup>.

---

<sup>180</sup> Inbreng ROC Friese Poort.

---

## Sollicitatiecursus UvA

Aan de Universiteit van Amsterdam is enige tijd geleden een sollicitatiecursus opgezet voor studerende Wajongers in het laatste jaar van hun studie. Daarop is een vervolgproject gestart om de cursus in meer universiteitssteden tot stand te brengen. De training vergroot de kans op het vinden van werk na de studie aanzienlijk. Minstens even belangrijk is dat de training helpt om een zogenaamd 'cv-gat' te voorkomen. Dat is een lege periode in het curriculum vitae (cv) tussen het afstuderen en het vinden van een baan. Een cv-gat blijkt de kansen op werk te verlagen, omdat het werkgevers wantrouwig maakt. Met het oog daarop is het van belang een training vroeg in de studie te programmeren.

Bron: Inbreng Regioplan.

---

Als de jongere met functiebeperking vervolgens een baan vindt, dan is het van groot belang dat noodzakelijke voorzieningen (voor vervoer, voor de toegankelijkheid van de werkplek en voor de uitoefening van de functie) zo snel mogelijk worden gefinancierd en beschikbaar komen.

### *Empowerment jongeren met beperking*

Om als jongere met een functiebeperking goede sollicitatiegesprekken te voeren zijn ook zelfvertrouwen en zelfbewustzijn nodig en (voor jongeren die deze gesprekken zelf voeren) een zekere mate van assertiviteit. Daarom is voor deze groep 'empowerment' een onmisbaar onderdeel van een sollicitatietraining. Met dit besef startte CNV-jongeren in 2005 een speciale empowermenttraining voor Wajongeren met minimaal mbo-niveau onder de titel: 'Let's get it started'<sup>181</sup>. De training richtte zich op versterken van het zelfvertrouwen tijdens een sollicitatie en werd verzorgd door een ervaringsdeskundige: een Wajongere met een eigen trainingsbureau. De twaalf jongeren die de training volgden, gaven daarna aan met veel zelfvertrouwen op zoek te gaan naar werk. Een aantal van hen vond inderdaad werk na afloop van de training. Het expertisecentrum handicap + studie biedt een aantal trainingen voor studenten met een handicap die in de eindfase van hun studie zitten: trainingen die de overgang naar een baan soepeler kunnen doen verlopen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de sollicitatietraining 'Aan het werk' met aandacht voor succes- en faalfactoren, jezelf presenteren en relevante wet- en regelgeving en een cursus 'Omgaan met pijn en vermoeidheid'<sup>182</sup>.

Dat mensen met ervaringsdeskundigheid een inspiratiebron kunnen zijn voor anderen in een zelfde situatie was het uitgangspunt van het project PIED (Project Inzet Ervarings Deskundigheid) van de Commissie Werkend Perspectief. Daarin werden tien re-integratieconsulenten met een vrijwilligersfunctie of een baan bij een re-

---

<sup>181</sup> Dit project vond plaats in het kader van Van Wajong naar Werk en werd gesubsidieerd door het Wajongsubsidiefonds voor de verbetering van de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden. Zie: [www.vanwajongnaarwerk.nl](http://www.vanwajongnaarwerk.nl) onder Regie & samenwerking in de keten.

<sup>182</sup> Inbreng handicap + studie bij brief van 22 juni 2007 (zie: [www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

integratiebedrijf<sup>183</sup>, met een functiebeperking én persoonlijke ervaring met het verwerven of behouden van werk opgeleid tot coach ofwel Kwartiermaker in Arbeid. De belangrijkste taak van de Kwartiermaker zou zijn om werkzoekenden en werknemers met structurele functionele beperkingen op weg naar werk en in het werk te ondersteunen. De Kwartiermakers hadden ook als doel om werkgevers voor mensen met een functiebeperking te interesseren en hun eigen organisatie zodanig toe te rusten met ervaringskennis dat de doelen beter bereikt zouden worden.

In het PIED-project bleek dat juist ervaringsdeskundigen mensen met een beperking en een grote afstand tot de arbeidsmarkt goed kunnen motiveren om in beweging te komen. Ze fungeerden ook als rolmodel en waren praktisch adviseur en concrete steun voor hun cliënten. In het contact met werkgevers waren ze belangrijk als het ging om het wegnemen van vooroordelen en regelen van aanpassingen. Inmiddels zijn binnen verschillende re-integratiebedrijven en programma's voor sociale activering tientallen ervaringsdeskundigen aan het werk met de methodieken van Kwartiermakers.

#### *Ondersteuning door jobcoach*

Wajongers kunnen voor hun persoonlijke ondersteuning op de werkplek gebruikmaken van een jobcoach met een aantal ondersteuningsuren per jaar dat over de eerste drie jaar afloopt<sup>184</sup>. De inzet van een jobcoach is mogelijk zolang als deze nodig is. De jobcoach wordt toegekend door de arbeidsdeskundige van het UWV voor een individueel trainings- of inwerkprogramma en systematische begeleiding. Voor de toekenning geldt een protocol, maar de arbeidsdeskundige kan bijvoorbeeld op inhoudelijke gronden besluiten tot toekenning terwijl het protocol een afwijzing suggereert. Hij of zij kan ook besluiten tot intensievere begeleiding dan het protocol aangeeft of tot handhaving van de jobcoach na het derde jaar. De jobcoach biedt daarmee goede mogelijkheden voor blijvende ondersteuning op maat van jongeren met een functiebeperking. Brede bekendheid en inzet van deze voorziening zijn dan ook van groot belang.

Jobcoaches zouden bovendien al eerder moeten kunnen worden ingezet. Ze zouden in een eerste contact met de werkgever kunnen meegaan met de sollicitant om werkgevers te informeren over toepasselijke wet- en regelgeving en beschikbare voorzieningen. Zo zouden zij in een vroeg stadium het eerder geconstateerde kennistekort van werkgevers op dit punt kunnen aanvullen. Verder zouden ze met de werkgever kunnen meedenken over eventuele gewenste aanpassing van de functie-inhoud, de arbeidstijden of de arbeidsduur.

---

<sup>183</sup> Het betrof de bedrijven ROADS, een erkende AWBZ-zorgaanbieder en jobcoachorganisatie; Radar-Advies, een adviesbureau op het gebied van onder meer sociale zekerheid, re-integratie, sociaal beleid en zorg; en Toeleiding naar Arbeid, een arbeidsbemiddelingsbureau met specifieke deskundigheid ten aanzien van aan autisme verwante stoornissen.

<sup>184</sup> De Persoonlijke Ondersteuning (PO) kent vier verschillende regimes: zeer licht, licht, midden en intensief. Het aantal ondersteuningsuren loopt daarbij terug van maximaal 15 procent van het aantal arbeidsuren per jaar in het eerste jaar naar 7,5 procent in het tweede jaar en 6 procent van het aantal arbeidsuren per jaar in het derde en de daaropvolgende jaren. Voorwaarde is: een arbeidsovereenkomst voor tenminste een half jaar, een baan voor tenminste 12 uur per week en een loonwaarde van tenminste 35 procent WML. Een jobcoach kan ook aangevraagd worden voor PO tijdens een proefplaatsing.

Omdat sommige werkgevers of hun medewerkers zelf bereid zijn om jobcoaching op de werkplek te bieden (zie bijvoorbeeld box paragraaf 4.5.1) zouden middelen voor jobcoaching ook moeten kunnen worden gebruikt voor een dergelijke begeleiding.

Voor jongeren met een beperking van wie de inzetbaarheid in arbeid nog erg onduidelijk is, zou (om de werkgever niet af te schrikken) het vrijblijvend opdoen van werkervaring mogelijk moeten zijn. Een soort ‘stage’ of ‘werkervaringsplaats’ met behoud van uitkering onder (intensieve) begeleiding van een jobcoach, primair gericht op het nader verkennen van de concrete werkmogelijkheden van een jongere. Een dergelijke plaats zou voor een beperkte periode van maximaal drie maanden (of in bijzondere gevallen voor maximaal zes maanden) mogelijk moeten zijn.

#### *Ondersteuning en tegemoetkoming werkgever*

Niet alleen de jongere met een functiebeperking die een baan heeft gevonden, maar ook diens werkgever is gebaat bij begeleiding. Voor de werkgever is het belangrijk dat hij bij vragen en problemen met iemand van gedachten kan wisselen die de jongere en diens beperkingen en mogelijkheden kent. De begeleider kan de bij de jongere betrokken AD-j’er van het UWV zijn, een jobcoach of – tijdens een bbl – een begeleider van het ROC. Maar belangrijk is dat de werkgever deskundige ondersteuning of advies kan krijgen in het omgaan met de jongere met een beperking (zie ook de box over de supermarkt aan het eind van paragraaf 4.4.2).

De bestaande regelingen voor werkgevers van Wajongers en voor Wajongers en mensen met een structurele functionele beperking zelf die hierboven de revue passeerden (zie paragraaf 4.5.2), moeten mensen aan het werk helpen. Naast dit beoogde effect kunnen de regelingen echter ook het onbedoelde gevolg hebben, dat werkgevers terugdeinzen voor de administratieve last van het aanvragen van de regelingen en voorzieningen. Bovendien brengt het aannemen van iemand met een functiebeperking soms ook een ‘organisatorische’ last voor de arbeidsorganisatie met zich die niet financieel vergoed wordt. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om het aanpassen van een functie of van werktijden en -roosters en het begeleiden van collega’s in het omgaan met de werknemer.

Om de werkgever van deze administratieve en (een deel van de) organisatorische last te bevrijden, zou een werknemer met een functiebeperking een budget moeten krijgen om een ‘regelneef’ in te huren of één van de eigen medewerkers met die taak te belasten, die vervolgens de noodzakelijke regelklussen voor de werkgever voor zijn rekening kan nemen.

De extra hoge premiekorting voor werkgevers die een gedeeltelijk arbeidsgeschikte jongere aannemen, werkt niet voor kleine werkgevers die te weinig arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidspremie betalen om de korting te kunnen verzilveren. Om verzilveringsproblematiek te vermijden ware het beter met het oog op kleine werkgevers aanvullend op de premiekorting een fiscale aftrekregeling te bieden. Daardoor zouden kleine bedrijven die minder premie hoeven af te dragen dan het bedrag dat aan premiekorting kan worden verdiend, het resterende tegoed aan

premiëkorting via een fiscale aftrekregeling kunnen 'innen'. Aan kleine werkgevers in de non-profitsector, de overheids- en onderwijssector die van de fiscale aftrekregeling geen profijt hebben, zou een voorziening met overeenkomstig effect geboden kunnen worden.

#### *Ondersteuning bij start eigen bedrijf*

Het is niet eenvoudig om een eigen bedrijf te starten en dat kan zeker gelden voor mensen met een functiebeperking. Zij moeten zich nog meer dan mensen zonder beperking afvragen of een eigen bedrijf voor hen haalbaar is: niet alleen commercieel maar ook gelet op hun mogelijkheden en beperkingen. Daarom zijn ondersteuning en begeleiding van startende ondernemers met een beperking van groot belang.

In Noord-Brabant is daarom met subsidie van het ESF het project Gewoon Ondernemen ontwikkeld. Het betreft een samenwerkingverband van een arbeidsintegratiebedrijf (De Wesselinggroep), een Brabantse maatschappelijke organisatie voor wonen, welzijn en zorg (De Stichting Zet) en de provincie Noord-Brabant<sup>185</sup>. Het belangrijkste doel van het project is om uiteindelijk vijftig mensen met een beperking te begeleiden naar het ondernemerschap. Zij krijgen persoonlijke begeleiding van een adviseur bij het ontwikkelen van hun ondernemingsplan en zeven workshops in ondernemersvaardigheden. Dan gaat het bijvoorbeeld om: concurrentieanalyse, belastingen, netwerken, acquisitie.

Inmiddels zijn er – medio 2007 – tachtig mensen met een begeleidingstraject begonnen. Daarvan hebben zich er elf als starter laten inschrijven bij de Kamer van Koophandel: zij zijn al begonnen als ondernemer of starten op korte termijn. De bedrijfsactiviteiten zijn heel divers. Voorbeelden zijn: een handel in tweedehandsscooters, klusspecialist, adviseur rolstoel sporten, een wolwinkel aan huis, een doe-het-zelfgarage. Ook de beperkingen van de deelnemers aan het project lopen sterk uiteen. Zo zijn er mensen met whiplashklachten, manische depressiviteit, traumaverwerking, rug- of schouderproblemen, een fysieke en/of verstandelijke handicap.

#### *Ombudsfunctie voor (problemen met) regelgeving*

Jongeren met een functiebeperking die de arbeidsmarkt opgaan, krijgen te maken met een grote hoeveelheid wettelijke regelingen. Niet alleen regelingen voor een eventuele uitkering en voorzieningen voor zichzelf, maar ook regelingen voor hun werkgever. Wie de talloze sites, brochures en handleidingen voor deze jongeren bekijkt, raakt onder de indruk van de hoeveelheid informatie die zij moeten verwerken en toepassen. Bovendien zijn behalve Wajong of WWB vaak ook nog andere wettelijke regelingen op hun situatie van toepassing, zoals AWBZ met of zonder PGB, Wsw, WGBHCz, WIA. Jongeren met specifieke vragen over hun (veelal complexe) eigen situatie zouden terecht moeten kunnen bij een gespecialiseerd bureau met diepgaande kennis van de regelgeving waarmee jongeren met een functiebeperking te maken kunnen krijgen en van de samenloop van deze regelingen. Een dergelijk ombudsbureau zou jongeren ook moeten kunnen ondersteunen bij eventuele conflicten met instanties. Deze functie zou

---

<sup>185</sup> Zie: <http://gewoonondernemen.nl>.

bijvoorbeeld kunnen worden ondergebracht bij het hiervóór genoemde kenniscentrum voor jonggehandicapten en werk, Crossover (zie paragraaf 4.5.2).

*Voorzorg en nazorg bij praktijkschoolleerlingen en andere jongeren*

Om de relatie tussen werkgevers en het praktijkonderwijs te verstevigen gaat het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs duale trajecten beleidsmatig ondersteunen. Het beoogde resultaat is dat leerlingen een meer duurzame relatie met een werkgever krijgen en minder vaak gesubsidieerde arbeid nodig hebben. Ook is het doel dat het aantal tijdelijke contracten afneemt, doordat naast de duale trajecten begeleiding van de leerling blijft bestaan<sup>186</sup>.

Duidelijk is inmiddels ook, dat nazorg van belang is. (Voormalige) leerlingen voor wie dat nodig is, worden ook na het verlaten van de school gedurende een periode van maximaal een jaar begeleid. Thans gebeurt dat op minimale wijze door middel van het volgen van de leerling door de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie's (RMC's) en incidenteel in de vorm van daadwerkelijke begeleiding door het Praktijkonderwijs<sup>187</sup>. Er zijn scholen die begeleiding geven, scholen die dat niet doen, scholen die alle leerlingen begeleiden en scholen die alleen sommige leerlingen begeleiding geven. In het laatste geval gaat het dan om leerlingen die een plaats op de arbeidsmarkt hebben gevonden. De analyse van de uitstroom uit het praktijkonderwijs 2005/2006 laat zien, dat 71 procent van de uitstromers nog nazorg krijgt: meestal van de school, maar in een derde van de gevallen door MEE of re-integratiebedrijven<sup>188</sup>.

Inmiddels staat een ESF-project op stapel om de rol van het praktijkonderwijs bij de nazorg van leerlingen met een baan verder te ontwikkelen: in de vorm van inhoudelijke begeleiding en loopbaanbegeleiding. Deze nazorg zou moeten gebeuren in samenwerking met de werkgever op basis van een overeenkomst.

Verder zou aandacht moeten worden besteed aan het opbouwen van een goed en stabiel netwerk van collega's die de jongere kunnen ondersteunen, begeleiden en helpen bij een zo goed mogelijke integratie in de organisatie. Dit geldt niet alleen voor jongeren die van een praktijkschool komen, maar voor alle jongeren met een functiebeperking. Misschien nog meer dan een jobcoach kan een netwerk van betrokken collega's ervoor zorgen dat een jongere met functiebeperkingen aan het werk kan blijven.

Daarnaast, zo blijkt uit een studie van Regioplan over succes- en faalfactoren voor het behouden van werk, is een oplossingsgerichte attitude van de werknemer met beperkingen dan wel van diens jobcoach van belang. Werkgevers beseffen wel dat zich gaandeweg problemen in het werk van de werknemer kunnen voordoen, maar ze horen liefst direct de mogelijke oplossingen daarvoor<sup>189</sup>.

<sup>186</sup> Zie: [www.praktijkonderwijs.nl](http://www.praktijkonderwijs.nl).

<sup>187</sup> Zie: [www.praktijkonderwijs.nl](http://www.praktijkonderwijs.nl).

<sup>188</sup> Kools, Q. en H. Mariën (2007) *Uitstroom praktijkonderwijs schooljaar 2005/2006*, op.cit., p. 27.

<sup>189</sup> Timmerman, J.P.H.K., E. van Doorn en L. Mallee (2006) *Hoogopgeleide jonggehandicapten aan het werk: Succes- en faalfactoren bij het behouden van werk*, Amsterdam, Regioplan, september 2006.

Voor jongeren met een functiebeperking en zeker voor degenen met een verstandelijke beperking zou het aantal passende banen veel groter zijn als van bepaalde functies taakelementen zouden worden afgesplitst. En als dat binnen een organisatie niet mogelijk is, zouden specifieke beperkte functies kunnen worden gecreëerd.

#### *Wegnemen perverse prikkels*

Ook als het gaat om het verwerven van een baan bij een reguliere werkgever krijgen jongeren met een functiebeperking te maken met wetten en regelingen die hen niet stimuleren, maar juist ontmoedigen of tegenwerken. Deze perverse prikkels zijn:

- De terugvalmogelijkheid naar de Wajonguitkering geldt slechts voor een beperkte categorie Wajongers (met loondispensatie én begeleiding) en dat zou volgens sommigen intrede op de arbeidsmarkt ontmoedigen.
- Geen loondispensatie en loonaanvulling indien verminderde loonwaarde niet minder is dan 100 procent WML
- Geen aanvulling op het loon bij deeltijdwerk, tenzij er sprake is van verminderde loonwaarde ('tempoverlies').
- Alleen zelfstandigenaftrek en startersaftrek voor verlaagd minimum aantal uren per jaar (800 in plaats van 1225) indien komend uit een uitkering.

Deze perverse prikkels worden hieronder toegelicht.

De CWP bepleitte in haar aanbevelingen in 2004 reeds een onbeperkt geldige terugvaloptie voor Wajongers die bij een reguliere werkgever (gaan) werken<sup>190</sup>. In reactie op dit advies werd destijds de duur van de terugvaloptie voor Wajongers verlengd van drie naar vijf jaar. Voor Wsw'ers en werkende Wajongers voor wie sprake is van loondispensatie én die permanente begeleiding krijgen, geldt deze termijn niet. Indien de beperking van de terugvaloptie tot deze categorieën Wajongers bij de overigen werkt als een drempel voor intrede op de arbeidsmarkt, dan zou moeten worden bezien hoe deze belemmering kan worden weggenomen. Inmiddels heeft Regioplan een onderzoek gestart naar door Wajongers ervaren hindernissen bij het aan het werk gaan en blijven; wellicht zou dit onderzoek duidelijk kunnen maken of en in welke mate de betrokkenen (werknemers zowel als werkgevers) deze beperking van de terugvaloptie als een probleem ervaren. Een mogelijke oplossing zou in dat geval kunnen zijn om alle Wajongers een duurzame terugvaloptie te bieden: als het werken om welke reden dan ook niet meer gaat of (geclausuleerd) als het werken vanwege de beperking niet meer gaat.

Dat voor Wajongers met een verminderde loonwaarde niet in alle gevallen (en voor iets hoger opgeleide Wajongers slechts in weinig gevallen) loondispensatie en de loonaanvullingsregeling mogelijk zijn, werkt voor jongeren niet als stimulans om de arbeidsmarkt op te gaan. Hun potentiële werkgevers worden door deze regeling ook niet aangezet tot het aannemen van een jongere met een beperking, omdat ze ondanks verminderde loonwaarde (tenzij in de cao anders is geregeld) een gebruikelijk functieloon moeten betalen. Onder de voormalige Wet op de re-integratie

<sup>190</sup> CWP (2004) *Een werkend perspectief voor jongeren met een handicap*, op.cit., p. 20.

arbeidsgehandicapten (Wet rea), die op 29 december 2005 is afgeschaft, gold een dergelijke beperking niet.

Om het genoemde ontmoedigend effect te verminderen zou voor Wajongers die starten op de arbeidsmarkt de beperkende voorwaarde voor de loondispensatieregeling (aanvulling van het loon tot maximaal 120 procent WML) de eerste jaren geschrapt kunnen worden. De werkgevers van Wajongers met een verminderde loonwaarde van ten minste 25 procent krijgen dan loondispensatie en de Wajongers zelf een loonaanvulling tot het gebruikelijke functieloon. Daarmee worden ze ‘gehonoreerd’ voor hun inspanningen om op de arbeidsmarkt te komen en krijgen ze een aantal jaren de tijd om zich daar te ontwikkelen en te bewijzen. Indien de loonwaarde na deze gewenningsjaren met loondispensatie nog steeds niet verbeterd is, zou de hier voorgestelde ruimere loondispensatie- en loonaanvullingsregeling stapsgewijs afgebouwd kunnen worden tot het niveau van de huidige regeling (loonaanvulling tot maximaal 120 procent WML).

Voor Wajongers of jongeren met een structurele functionele beperking van wie vaststaat dat zij als gevolg van hun beperking slechts een beperkt aantal uren per dag kunnen werken, zou ook een aanvulling op het loon zoals hierboven geschetst, kunnen gelden.

Jongeren met een structureel functionele beperking die de uitdaging willen aangaan om een eigen bedrijf te beginnen, verdienen ruime ondersteuning. De zelfstandigenaftrek en de (verhoogde) startersaftrek voor arbeidsongeschikten zijn daarvoor goede instrumenten. Echter: voor alle jongeren in deze groep – en niet alleen voor de Wajongers onder hen – zou het realistische en daarom aangepaste urencriterium moeten gelden. Ook zij zouden met minimaal 800 uur per jaar besteed aan het eigen bedrijf in aanmerking moeten kunnen komen voor deze fiscale faciliteiten.

#### **4.6 Samenvatting**

In dit hoofdstuk kwamen de uiteenlopende arbeidsposities van Wajongers of jongeren met functiebeperkingen in beeld. Die positie varieerde van deelnemer aan arbeidsmatige dagbesteding AWBZ tot zelfstandig ondernemerschap; van werken met een Wsw-indicatie in een sw-bedrijf tot werken bij een reguliere werkgever. Daarbij kwamen de mogelijkheden, faciliteiten en voorzieningen voor werken bij een reguliere werkgever aan de orde. Maar er bleek ook een reeks van knelpunten en soms was er sprake van perverse prikkels. Voor deze problemen werd steeds een mogelijke oplossingsrichting geschetst.

Een knelpunt in de dagbesteding blijkt bijvoorbeeld dat arbeidsmatige activiteiten niet vanzelfsprekend aan iedere deelnemer worden aangeboden. Voor vrijwilligerswerk geldt dat dit, buiten het kader van een re-integratietraject, niet ondersteund wordt met voorzieningen. Daarmee wordt arbeid voor de jongeren voor wie deze ‘arbeidsplaatsen’ het meest geschikt zijn, niet optimaal gestimuleerd.



Voor jongeren/mensen met een Wsw-indicatie geldt als belangrijkste probleem dat de wachttijd zo lang is (gemiddeld een jaar). Dit belemmert de plaatsing op een passende Wsw-plaats (binnen een sw-bedrijf of – al dan niet via detachering – bij een reguliere werkgever). Verder is er een aantal perverse prikkels werkzaam voor Wajongers zelf en voor het sw-bedrijf die maken dat Wsw'ers die in een sw-bedrijf werken vaak niet verder doorstromen.

Jongeren of mensen met een functiebeperking die bij een reguliere werkgever aan de slag willen, stuiten vooral op een negatief beeld van hun groep. Dit beeld laat ook henzelf niet onberoerd en dat vormt eveneens een hindernis bij het vinden van een baan. Verder gelden juist voor het vervullen van een baan bij een reguliere werkgever vele ondersteunende en faciliterende regelingen, bestemd voor werknemers met beperkingen én hun (potentiële) werkgevers. Een aantal van deze regelingen bevat perverse prikkels, die betrokkenen juist afhouden van een baan of het aanbieden daarvan. Ook jongeren met een beperking die als zelfstandige willen beginnen, kunnen met perverse prikkels te maken krijgen.



## 5. Nabeschuwing en standpunt

### 5.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk geeft de raad zijn opvattingen over en voorstellen voor participatiebevordering van jongeren met functiebeperkingen en van Wajonggerechtigden (of: Wajongers). Hij acht het mogelijk en wenselijk deze doelstelling te realiseren met een betere benutting en gerichte aanpassingen en verbeteringen van de huidige relevante regelingen, waardoor – met behoud van de (inkomens)beschermende werking daarvan – de participatie optimaal wordt gestimuleerd. Gezien de grote differentiatie binnen de doelgroep is maatwerk een absolute vereiste, ingebed in een sluitende aanpak waarbij het erom gaat dat voor zoveel mogelijk Wajongers en jongeren met functiebeperkingen een optimale vorm van participatie wordt gerealiseerd. Dat vereist tevens een adequate onderlinge afstemming en zo mogelijk stroomlijning van de relevante regelingen (in het bijzonder op het terrein van onderwijs, zorg, arbeid en inkomen) zodat alle betrokken instanties en actoren goed met elkaar samenwerken. Ook moeten deze regelingen voorzien in voldoende begeleiding en ondersteunende faciliteiten.

In dit hoofdstuk werkt de raad deze opvatting nader uit. Het begint in paragraaf 5.2 met zijn algemene visie op de mogelijkheden om de participatie van jongeren met functiebeperkingen en van Wajongers te bevorderen. Daarbij gaat hij onder meer in op de vraag van het kabinet in verband met de toename van het aantal Wajonggerechtigden. Vervolgens zal de raad ingaan op de twee hoofdthema's van het advies, de overgang van school naar werk (paragraaf 5.3) en de mogelijkheden om de participatie van jongeren met functiebeperkingen en Wajonggerechtigden te bevorderen (5.4). Tot slot formuleert hij in paragraaf 5.5 voorstellen en aanbevelingen gericht aan verschillende partijen die betrokken zijn bij de participatie van jonggehandicapten. Daarbij komt ook aan de orde welke bijdrage de sociale partners kunnen leveren aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren met functiebeperkingen en Wajonggerechtigden.

### 5.2 Algemene visie

#### *Centrale vraagstelling*

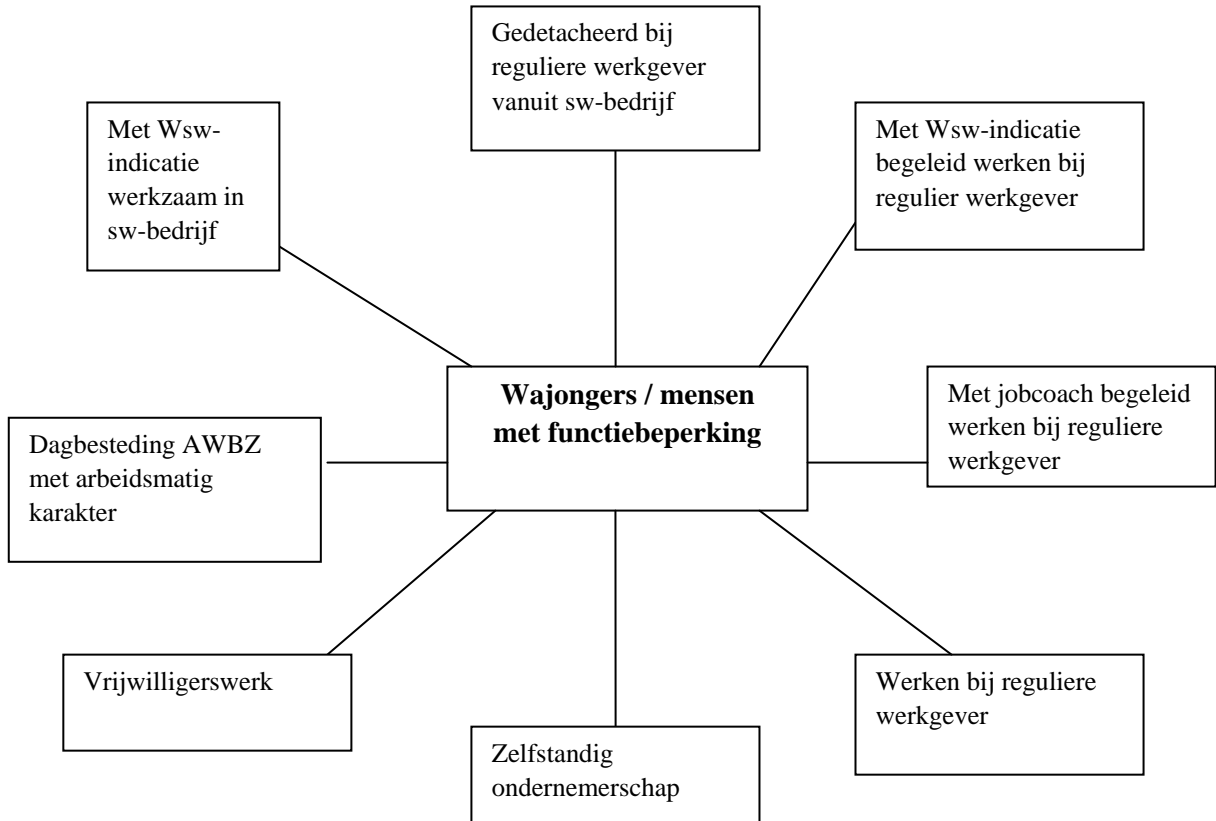
In dit advies staat de vraag centraal hoe de mogelijkheden tot participatie voor jongeren met functiebeperkingen en voor Wajonggerechtigden kunnen worden vergroot. Voordat de raad zijn visie hierover formuleert, geeft hij aan wie hij tot de doelgroep van dit advies rekent en wat hij onder participatie verstaat.

De raad hanteert een bredere definitie van de *doelgroep* dan alleen de Wajonggerechtigden. Veel van zijn aanbevelingen zijn ook relevant voor jonge mensen met functiebeperkingen die niet Wajonggerechtigd zijn, maar die wel te maken hebben met vergelijkbare problemen als Wajongers. Tot de Wajonggerechtigden behoren overigens mensen tot 65 jaar. Het accent ligt in dit advies evenwel vooral op de jongere Wajongers. Het bevorderen van participatie lijkt voor deze leeftijdscategorie het meest

kansrijk en het is gelet op de groeiende instroom ook een steeds omvangrijker taak. Mede met het oog op die toename acht de raad het van groot belang snel tot een gerichte, individuele aanpak te komen, waarbij voor jongeren met functiebeperkingen en Wajongers vroegtijdig wordt nagegaan wat hun perspectief op en mogelijkheid tot participatie is. De onderwijsinstellingen spelen daarin een belangrijke rol.

In dit advies staat het begrip *participatie* in sociaal-economische zin centraal. De raad is van mening dat verschillende vormen van arbeid daaronder thuis horen. Jongeren met een functiebeperking en Wajongers kunnen in hun leven met verschillende vormen van arbeid te maken krijgen: van arbeidsmatige activiteiten in de dagbesteding tot en met (begeleid) werken bij een reguliere werkgever, van vrijwilliger tot zelfstandig ondernemer. Er bestaat, kortom, een hele ‘waaier’ aan participatiemogelijkheden (zie figuur 5.1). De minister van SZW hanteert in de adviesaanvraag een wat stringentere vraagstelling, namelijk hoe de mogelijkheden tot werken bij een reguliere werkgever zijn te vergroten. Naar de mening van de raad is het weinig zinvol te kijken naar slechts één van de bovengeschetste vormen van werk. Knelpunten die zich voordoen bij één bepaalde vorm, hebben gevolgen voor andere vormen. Zo kunnen wachtlijsten in de Wsw ook de doorstroom naar een begeleidwerkenplek bij een reguliere werkgever verstoppen. De raad acht het daarom noodzakelijk de verschillende vormen van werk in zijn advies te betrekken en daarbij in het bijzonder te letten op de mogelijkheden om een (arbeids)positie te bereiken en van (arbeids)positie te veranderen. Het gaat er immers om dat iemand, gegeven haar of zijn capaciteiten en talenten, zo optimaal als mogelijk is, kan participeren. Door de tijd heen kunnen zich allerlei veranderingen voordoen, waardoor nieuwe mogelijkheden ontstaan of, helaas ook, waardoor niet meer kan wat eerst nog mogelijk was.

Figuur 5.1 Waaier van werk



#### *Aard en omvang van het vraagstuk*

Het kabinet acht de mogelijkheden voor Wajongers om te participeren op de arbeidsmarkt te beperkt. Dat deze mogelijkheden niet optimaal zijn, blijkt uit het feit dat “maar een kwart van de Wajongers participeert op de arbeidsmarkt” (9 procent werkte in 2005 bij een reguliere werkgever en 17 procent had een Wsw-dienstverband)<sup>191</sup>. Het kabinet is vooral geïnteresseerd in de opvatting van de raad over het bevorderen van de deelname aan regulier werk en verzoekt hem de Wsw buiten beschouwing te laten. Dat hangt onder meer samen met reeds voorziene wetwijzigingen voor de Wsw (op de korte termijn) en een meer fundamentele herziening die op de wat langere termijn is voorzien. Zoals al aangegeven vormt de raad zich in dit advies een integraal oordeel over de mogelijkheden om participatie te bevorderen bij Wajongers en jongeren met functiebeperkingen die niet Wajonggerechtigd zijn. Hij betreft daarbij ook de Wsw (inclusief de kabinetsplannen in dit verband), in het bijzonder de wijze waarop de Wsw doorstroming (naar ander werk) bevordert of juist belemmert.

De raad formuleert in dit advies voortellen om participatie van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen in brede zin te stimuleren. Dit impliceert dat hij de opvatting van het kabinet deelt, dat de huidige mogelijkheden daartoe niet optimaal zijn. De raad

<sup>191</sup> Ministerie van SZW (2006) *Adviesaanvraag over de bevordering van de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden*, Den Haag, 31 oktober 2006.

maakt daarbij onderscheid naar twee posities: 1) iemand participeert helemaal niet, terwijl hij of zij wel zou kunnen participeren in één van de onderscheiden vormen van arbeid en 2) iemand participeert wel in een vorm van arbeid, maar niet in de voor hem of haar meest optimale vorm.

De raad heeft moeten constateren dat het onmogelijk is enig cijfermatig inzicht te krijgen in de mate waarin zich de twee genoemde posities voordoen<sup>192</sup>. Daardoor kan hij ook niet aangeven, welk potentieel zich onder Wajongers bevindt voor de verschillende vormen van participatie, of hoe omvangrijk de benodigde inspanningen moeten zijn om hen aan een passende vorm van participatie te helpen. Het ontbreken van empirische informatie over de feitelijke mogelijkheden van jongeren met functiebeperkingen staat een onderbouwde uitspraak daarover in de weg en belemmert het trekken van beleidsrelevante conclusies. De raad beveelt dan ook aan dat het kabinet maatregelen treft voor het opbouwen van dergelijke beleidsrelevante informatie. Daartoe rekent hij ook onderzoek op grond waarvan inzicht ontstaat in de factoren die eraan bijdragen dat jongeren met functiebeperkingen en Wajongers blijvend kunnen participeren in een vorm van werk die bij hen past.

Ondanks het gebrek aan feitelijke gegevens blijkt uit contacten met de organisaties die zijn betrokken bij (het voorbereiden op) de participatie van jongeren met functiebeperkingen en Wajongers dat zij zonder uitzondering inschatten dat veel meer van deze jonggehandicapten kunnen participeren in vormen van arbeid; dit onder de voorwaarde dat zij daarbij voldoende ondersteuning krijgen en dat er aanpassingen mogelijk zijn in bijvoorbeeld de arbeidsduur, de functie-inhoud, de werktijden of de werkplek. Sommige organisaties zijn zelfs de mening toegedaan dat de grote meerderheid van de Wajongers in staat is tot (een vorm van) arbeidsmatig werk. Anderen zijn wat voorzichtiger en laten Wajongers die in instituten verblijven (circa 40 procent) buiten beschouwing.

Behalve het ontbreken van relevante gegevens, is een andere complicerende factor dat de doelgroep van dit advies zeer gedifferentieerd is. Het is de raad gebleken dat het onmogelijk is te spreken van 'de' Wajonger of 'de' jongere met functiebeperkingen. De verschillen tussen de mensen die tot deze groepen worden gerekend, kunnen zeer groot zijn. Zelfs binnen de drie hoofdcategorieën die vaak onderscheiden worden (lichamelijke beperkingen, verstandelijke beperkingen of psychische beperkingen) doet zich een grote verscheidenheid voor, terwijl een combinatie van beperkingen ook veelvuldig voorkomt. Deze grote differentiatie binnen de doelgroep bemoeilijkt het trekken van algemene conclusies ten eerste. Dat brengt de raad tot het standpunt dat het aangrijpingspunt voor beleid voor deze doelgroep absoluut moet liggen bij het individu.

---

<sup>192</sup> Zowel bij het UWV (dossieronderzoek) als bij de RWI (onderzoek naar het zittend bestand in de verschillende sociale zekerheidsregelingen, waaronder ook de Wajong) loopt momenteel onderzoek dat licht kan werpen op de arbeidsmogelijkheden van Wajongers. De resultaten van beide onderzoeken worden op zijn vroegst in de zomer van 2007 verwacht.

De raad gaat ervan uit dat onder jongeren met functiebeperkingen en Wajongers in ieder geval méér potentie bestaat om te werken dan het huidige aandeel van 26 procent. Hij acht het zeer aannemelijk dat hetzelfde geldt voor de andere vormen van participatie. Volgens de raad is hét beleidsmatig aan te pakken vraagstuk de huidige situatie waarin in een (qua omvang onbekend) deel van de jongeren met functiebeperkingen en Wajongers helemaal niet participeert dan wel niet deelneemt aan arbeid op een manier die optimaal past bij zijn of haar talenten, mogelijkheden en beperkingen.

*Individu centraal: maatwerk is het sleutelwoord*

Volgens de raad maakt de grote differentiatie binnen de doelgroep van dit advies maatwerk cruciaal voor het bevorderen van hun participatie in een voor hen optimale vorm van werk. Maatwerk is nodig bij de voorbereiding en oriëntatie op de toekomstige participatie in het onderwijs, bij de voorbereiding op en de begeleiding tijdens de stage, bij de zoektocht naar een passende vorm van werk na het verlaten van school, bij het behouden van eenmaal gevonden werk en bij de verdere ontwikkeling in de levensloopbaan.

Gezien de grote diversiteit van de doelgroep is een generieke aanpak misplaatst en niet effectief. Elke aanpak zal moeten starten bij het individu en zijn of haar mogelijkheden, beperkingen en wensen.

Met het individu als vertrekpunt moet een *match* tussen de jongere met diens specifieke capaciteiten en de school, de beroepskeuze en een passende vorm van werk worden gezocht. Staat de jongere met functiebeperkingen of de Wajonger op deze manier centraal, dan is de route naar werk een goed begaanbaar en bewegwijzerd doorlopend pad, met op hem of haar toegesneden begeleiding en met voldoende steunpunten en voorzieningen die door het individu zelf gekozen zijn of waarover het individu zoveel mogelijk zeggenschap heeft gehad. Overgangen van de ene naar de andere situatie mogen niet leiden tot een breuk in de weg naar passend werk.

Dit alles impliceert volgens de raad ook dat de regelingen die de (voorbereiding op en toeleiding naar) participatie van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen mogelijk maken, goed op het individu en op elkaar zijn afgestemd. Verder is vereist dat duidelijk is wie wanneer de regie heeft, dat de overgangen tussen verschillende situaties naadloos zijn, dat de benodigde ondersteuning en voorzieningen tijdig beschikbaar zijn en dat de verschillende instanties die daarbij betrokken zijn goed met elkaar samenwerken.

*Prioriteit bij participatie*

De raad spreekt zijn zorg uit over het feit dat nog steeds zo weinig mensen met functiebeperkingen participeren op de arbeidsmarkt, terwijl velen van hen dat naar verwachting wel zouden kunnen en ook willen en er bovendien de afgelopen jaren diverse initiatieven zijn ontwikkeld om hen aan het werk te helpen. De arbeidsmarktpositie van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen is extra kwetsbaar, omdat zij niet of nauwelijks werkervaring hebben kunnen opbouwen en geen relatie hebben (gehad) met een werkgever. Hun mogelijkheden om met arbeid *volledig, duurzaam en zonder voorzieningen, begeleiding of aanpassingen* in hun onderhoud te voorzien, zijn meestal zeer beperkt. Daardoor blijft in de huidige situatie voor veel Wajonggerechtigden de band met de Wajong gedurende het grootste deel van hun leven

bestaan. Ook degenen die bij een reguliere werkgever werken, blijven vaak Wajonggerechtigd. Om hun werk goed te kunnen doen, hebben zij in meerdere of mindere mate begeleiding, voorzieningen op de werkplek en aanpassingen van het werk nodig. Verder zijn er voor hun werkgevers faciliteiten nodig die de risico's van het in dienst nemen van een jongere met functiebeperkingen of een Wajonger minimaliseren en die zo nodig compensatie bieden voor verminderde productiviteit.

De raad acht het dringend gewenst dat Wajongers en jongeren met functiebeperkingen participeren op de arbeidsmarkt op een manier die het beste past bij hun mogelijkheden en waarbij rekening gehouden wordt met hun functiebeperkingen.

Een hogere arbeidsparticipatie van deze groep kan verwacht worden als al vroeg in de schoolcarrière van jongeren met een beperking wordt geïnvesteerd in oriëntatie en voorbereiding op passend werk. Aandacht voor de specifieke mogelijkheden en talenten van de jongeren zal er, samen met toegesneden scholing en training, ondersteuning en begeleiding naar en op het werk voor zorgen dat de jongeren beter, dat wil zeggen meer overeenkomend met hun competenties, over de waaier van werk gealloceerd worden. Een betere allocatie betekent een meer efficiënte besteding van middelen voor opleiding en integratie. Een betere allocatie heeft naar verwachting ook besparingen tot gevolg. Immers: een meer passende arbeidspositie betekent een productiever bestaan. Bovendien zal arbeidsdeelname voor veel jongeren leiden tot verdere persoonlijke ontwikkeling, een grotere zelfstandigheid en in het verlengde daarvan minder professionele zorg.

Het pleidooi van de raad voor arbeidsdeelname van jongeren met een beperking sluit aan bij zijn standpunt in eerdere adviezen. Daarin wordt benadrukt dat participeren een voorwaarde is voor mensen om zich te kunnen ontwikkelen in de breedste zin van het woord en dat de talenten van mensen ook worden ontwikkeld en benut. Bovendien vragen ontwikkelingen zoals de overgang van onze maatschappij naar een kennissamenleving, de vergrijzing en de steeds ruimere internationale concurrentie waarmee de Nederlandse economie te maken heeft, om de inzet van alle talenten. Dit geldt des te meer omdat er groeiende tekorten op de arbeidsmarkt worden verwacht, ook al zal de ernst van die tekorten per sector of beroep verschillen. Ook vanuit dat perspectief is het wenselijk alles in het werk te stellen om iedereen die dat kan te laten participeren. Daarvoor is wel een belangrijke voorwaarde dat de verschillende arbeidsposities in de waaier van werk niet strikt van elkaar afgeschotte compartimenten vormen, maar over en weer goed toegankelijk zijn.

#### *Toename aantal Wajonggerechtigden*

De raad stelt vast dat de komende jaren een flinke toename van het aantal jongeren met een functiebeperking en Wajongers is te verwachten. Het aantal van circa 156.000 Wajongers in 2006 zal volgens schattingen van het UWV oplopen tot ongeveer 300.000 in 2040. In dat jaar zou een structureel niveau worden bereikt, waarbij het saldo van in- en uitstroom stabiliseert doordat meer Wajongers de 65-jarige leeftijd bereiken en daardoor de Wajong verlaten. De stijgende instroom gaat samen met veranderingen in de samenstelling: er stromen relatief meer jongeren in met een psychische aandoening.



De grotere instroom van Wajongers komt overeen met de toename van het aantal leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en praktijkonderwijs: de groeiende instroom in de Wajong komt voor het grootste deel daar vandaan. Dat wijst er volgens de raad op dat een toenemend aantal jongeren maatschappelijk niet meer zonder hulp kan meekomen, waardoor zij aangewezen zijn op speciale voorzieningen. De sterkst groeiende groepen binnen de Wajong zijn die van kinderen met psychiatrische aandoeningen, ADHD, PDD-NOS en een autistisch spectrum-stoornis.

De oorzaken voor de aanwas van de totale groep Wajongers zijn volgens de raad structureel. Deze aanwas is te wijten aan demografische, medische en uitvoeringsfactoren en de toenemende bekendheid van de regeling. Daarnaast kan het restrictiever toelatingsbeleid tot de Wet Werk en Bijstand (WWB) een rol spelen. Gemeenten lichten hun WWB-cliëntenbestand vaker door op potentieel Wajonggerechtigden, die vervolgens naar het UWV worden verwezen (en daardoor niet meer op het gemeentebudget drukken).

Gelet op het grote risico dat deze jongeren lopen om geen duurzame plaats op de arbeidsmarkt te verwerven, vindt de raad het vooruitzicht van een groeiend aantal jongeren met meer of minder ernstige functiebeperkingen zorgwekkend. Zowel voor de jongeren zelf als voor de samenleving is dit geen wenselijk vooruitzicht. Voor de jongeren met functiebeperkingen betekent het onder meer dat zij zonder nadere inspanningen om dit te veranderen minder kansen krijgen om maatschappelijk te participeren en dat zij werkcontacten en persoonlijke ontwikkeling binnen het werk moeten missen. Verder heeft niet-werken vaak ook als consequentie dat de jongeren met functiebeperkingen blijvend of in ieder geval langdurig van een uitkering op minimumniveau moeten rondkomen. Een dergelijke inkomenspositie beperkt eveneens de mogelijkheden voor maatschappelijke participatie en autonomie. Voor de maatschappij betekent het dat de capaciteiten en talenten van deze groeiende groep jongeren onbenut blijven. Dit is volgens de raad een onwenselijke ontwikkeling, temeer daar de overtuiging groeit dat alle (potentiële) arbeidskracht nodig is. Verder zal het benodigde budget voor de Wajong oplopen van bijna 1,8 miljard euro in 2005 naar ruim 2 miljard euro in 2011, voor het merendeel uitkeringslasten. Als er ingezet wordt op bevordering van de arbeidsdeelname van deze groep jongeren, zal het benodigde budget overigens ook moeten groeien: voor de uitvoeringskosten van regelingen en in het bijzonder voor re-integratiemaatregelen. Die investering acht de raad noodzakelijk om voor deze groep een reëel perspectief te doen ontstaan op werk dat bij hen past.

Wat de verwachte toename van het aantal Wajongers betreft, gaat de aandacht van de raad primair uit naar de *extra inspanningen* die nodig zijn om hen op een goede manier te helpen in de samenleving te participeren. Juist omdat een verdere toename van de groep wordt voorzien, moet daarop worden geanticipeerd met een stevige en brede inspanning om jongeren met functiebeperkingen en Wajongers aan werk te helpen dat bij hen past. Dat vraagt om grote gezamenlijke inspanningen van de betrokken actoren op alle niveaus: de overheid, het onderwijs, de intermediaire organisaties, de (centrale organisaties van) werkgevers en werknemers en uiteraard de Wajongers en jongeren met functiebeperkingen zelf en hun ouders.

De raad is zich ervan bewust dat zijn advies niet zonder budgettaire gevolgen zal zijn. Daarbij zal er zowel van negatieve als van positieve effecten sprake kunnen zijn. Momenteel zijn niet de gegevens voorhanden op grond waarvan een kwantitatief totaalbeeld kan worden gegeven van de middelen die met de aanbevelingen zijn gemoeid. Daarvoor benodigde basisgegevens ontbreken op een aantal punten. Zo is (nog) niet voor elke aparte re-integratievoorziening of -subsidie voor deze doelgroep bekend hoeveel middelen daaraan worden besteed en met welk effect, zodat ook niet duidelijk is wat een uitbreiding of aanvulling aan extra kosten en baten (inclusief besparingen) met zich zou brengen. Dit onderstreept nog eens het belang van beleidsrelevante (financiële) informatie (zie ook par. 5.5.1, aanbeveling 14).

Een totaalbeeld van de budgettaire gevolgen van de aanbevelingen in dit advies is niet te geven. Voor een reeks van aanbevelingen<sup>193</sup> die door het UWV worden uitgevoerd dan wel gefinancierd, heeft het UWV echter wel een globale raming van de extra kosten gemaakt. Daarbij zijn in de berekening eventuele besparingen achterwege gelaten. Verder beperkt de raming zich tot de zogenaamde programmakosten. De uitvoeringskosten konden in dit stadium nog niet worden geraamd vanwege onduidelijkheden over bijvoorbeeld de extra inzet van professionals van het UWV. Deze globale berekening is opgenomen in bijlage 4. Het UWV tekent daarbij aan dat de budgettaire gevolgen van de aanbevelingen in dit advies vooral voor rekening van OCW zullen komen en in bescheiden mate voor rekening van het UWV.

#### *Budgettaire gevolgen*

Ondanks het ontbreken van een complete raming zijn er volgens de raad wel enkele voorzichtige algemene kwalitatieve uitspraken mogelijk over de budgettaire gevolgen van dit advies.

Zo is goed voorstelbaar dat een actieve en op maat gesneden ondersteuning van jongeren bij het vinden en verwerven van een passende baan tot besparingen leidt. Dergelijke besparingen kunnen zich op heel uiteenlopende terreinen voordoen. De casus van de Buurtsuper Speciaal in Friesland (zie par. 4.3.2) laat één en ander zien op microniveau. Wie aan het werk gaat, zal minder of geen uitkering hoeven te ontvangen. Een passende baan betekent een productiever bestaan. Verder zal de beter op elkaar afgestemde samenwerking tussen alle bij de integratie van deze jongeren betrokken partijen – scholen, ouders, intermediaire organisaties, UWV, werkgevers, re-integratiebedrijven, gemeenten – tot efficiencywinst in de uitvoering van maatregelen kunnen leiden. Bovendien zal de beoogde grotere arbeidsdeelname van jongeren met functiebeperkingen gepaard gaan met een “return on investment”. Als effect van deze deelname kan een grotere zelfstandigheid worden verwacht, met in het verlengde daarvan minder behoefte aan professionele zorg, mogelijk een grotere zelfstandigheid in het wonen, een groter welzijn.

---

<sup>193</sup> De globale raming van het UWV betreft de volgende aanbevelingen in paragraaf 5.5: 3, 8, 9 en 13 (wegnemen institutionele belemmeringen); 14 en 15 (middelen voor de Wajonger of persoon met functiebeperking); 23 (overige aanbevelingen); 42, 43, 45, 46, 47, 48 en 49 (aanbevelingen aan uitvoerende organisaties/instanties).

Daartegenover staat dat een adequate ondersteuning van de jongeren, als deze al vroeg in de schoolloopbaan wordt ingezet en voortduurt tot op de arbeidsplaats, ook extra middelen zal vragen voor (voorbereiding op) integratie en uitvoering van regelingen.

Volgens de raad is het voor de jongeren zelf én voor de maatschappij ten principale beter deze jongeren te ondersteunen in het vinden van een vorm van passend werk dan te volstaan met het verstrekken van een levenslange, minimale uitkering. Voor de raad geldt daarom, dat een per saldo grotere inzet van overheidsmiddelen alleszins aanvaardbaar is als daarmee voor meer Wajongers of jongeren met een functiebeperking dan tot nu toe passend werk kan worden gerealiseerd. De opbrengst van deze investeringen is dan immers maatschappelijk van grote waarde: een grotere participatie van deze groep aan de samenleving, meer mogelijkheden om hun talenten en capaciteiten te ontwikkelen en te benutten en hun sociale leven invulling te geven en meer kans op een zelfstandig bestaan.

#### *Maatschappelijk vraagstuk*

Hoewel de raad zijn advies toespitst op participatie in sociaal-economische zin, in het bijzonder de deelname aan arbeid, benadrukt hij dat de maatschappelijke problematiek van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen aanzienlijk omvangrijker en fundamenteeler is. In veel opzichten hebben zij te maken met meer of minder hoge drempels voor participatie en als gevolg daarvan beperkingen van hun vrijheid en autonomie. Voor hen gaat het er feitelijk om te kunnen en mogen meedoen in de samenleving. Wie meedoet, bouwt ervaring en kennis op, leert mensen kennen en kan zichzelf verder ontwikkelen. Het gaat daarbij om meedoen op school, op de arbeidsmarkt, maar ook om meedoen in het sociaal verkeer. Participeren geeft zin, structuur en invulling aan het leven.

Er ligt volgens de raad dan ook een *maatschappelijke* opdracht om er alles aan te doen om de drempels voor participatie voor mensen met functiebeperkingen te slechten of in ieder geval zo laag mogelijk te laten zijn. Te veel ligt nu nog de nadruk op wat hen beperkt of wat hun grenzen zijn, in plaats van op wat ze wel kunnen. Iedereen heeft echter mogelijkheden en talenten. Het is zaak deze te (leren) zien, te erkennen, te stimuleren en tot ontwikkeling te brengen. Of, om met *Loesje* te spreken, het zijn niet iemands beperkingen die de grens van zijn of haar mogelijkheden aangeven.

De raad vindt het belangrijk dat mensen met functiebeperkingen kunnen meedoen in alle facetten van de samenleving. Instituties moeten daarom zo zijn ingericht dat deze mensen kunnen participeren en niet worden uitgesloten. In dit verband hecht de raad grote betekenis aan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en vindt hij de Nederlandse ondertekening van het VN-Gehandicaptenverdrag een belangrijk signaal<sup>194</sup>. Het is echter zaak dit verdrag geen dode letter te laten zijn of worden. Daartoe kan dit jaar gebruik worden gemaakt van de activiteiten die plaatsvinden in het kader van het *Europees jaar van Gelijke Kansen voor iedereen*, waarvoor ook een speciale subsidieregeling is ingesteld. Het aanzetten van de

<sup>194</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2007) *Nederland ondertekent VN gehandicaptenverdrag*, RVD, 30 maart 2007.

samenleving tot een andere kijk op mensen met beperkingen en tot het integreren van deze groep is echter een zaak van lange adem. De raad vraagt blijvende publieke aandacht voor de maatschappelijke participatie van mensen met functiebeperkingen en onderschrijft de aanbevelingen van de Commissie Het Werkend Perspectief op dit punt dan ook van harte. Hij verzoekt het kabinet de ‘erfenis’ van deze commissie levend te houden en uitvoering te geven aan haar aanbevelingen.

#### *Op de agenda*

De raad waardeert het dat hij zich naar aanleiding van de adviesaanvraag kan uitspreken over het hierboven geschetste maatschappelijke vraagstuk. Met dit advies beoogt hij een integrale zienswijze op het participatievraagstuk van Wajongers en jonggehandicapten neer te leggen en te vertalen in aanbevelingen voor diverse partijen die bij hun participatie betrokken zijn. Deze moeten ertoe bijdragen dat bij het bevorderen van de participatie van jongeren met een beperking en Wajongers een sluitende aanpak centraal staat en waarbij:

- het individu centraal komt te staan, waarbij rekening wordt gehouden met zijn of haar talenten en functiebeperkingen en het uiteindelijke doel is te participeren in een vorm van werk die optimaal aansluit;
- institutionele regelingen goed op elkaar zijn afgestemd;
- er voldoende ondersteuning en begeleiding op maat beschikbaar is;
- duidelijk is wie wanneer verantwoordelijk is voor het bieden van die ondersteuning en begeleiding;
- alle betrokken organisaties en personen goed met elkaar samenwerken;
- gezorgd wordt voor een naadloze overgang van school naar werk; indien een passende arbeidsplaats nog niet beschikbaar is, voorkomt een werkervaringsplaats of integratietraject een hiaat tussen school en werk.

De raad is ervan overtuigd dat mensen met functiebeperkingen volop potentie, motivatie en wilskracht hebben om te participeren in een vorm van arbeid die past bij hun talenten en mits zij daarbij verzekerd zijn van goede begeleiding en toereikende ondersteunende voorzieningen. Zij verdienen het als ieder ander mee te kunnen doen in de maatschappij. Omgekeerd verdient de maatschappij het om hun inzet en talent te mogen benutten.

### **5.3 Betere overgang van school naar werk**

Het onderwijs is in de visie van de raad cruciaal bij de voorbereiding van jongeren met een functiebeperking op hun latere participatie in één van de vormen van werk die hij in dit advies onderscheidt. Dit laat onverlet dat het onderwijs uiteraard ook een eigen onderwijsdoelstelling heeft, die erop is gericht jongeren een zo hoog mogelijke opleiding te laten behalen. Een optimale ontwikkeling van de individuele onderwijsmogelijkheden moet dus hand in hand gaan met een vroegtijdige oriëntatie op en ontwikkeling van iemands arbeidsmarktmogelijkheden. Waar de raad spreekt over een sluitende aanpak, doelt de raad op het bijeenbrengen ofwel *matchen* van iemands specifieke talenten en competenties en een voor hem of haar geschikte participatievorm gegeven de functiebeperkingen. De meest geschikte match kan door de tijd veranderen, onder invloed van ontwikkelingen in iemands gezondheid of door medische of

technologische ontdekkingen, of doordat iemand zich verder bekwaamd via opleidingen of werkervaring.

Door de grote diversiteit van de doelgroep komen jongeren met functiebeperkingen terecht in zeer verschillende schooltypes; naast het reguliere onderwijs gaat het bijvoorbeeld om praktijkscholen en voortgezet speciaal onderwijs. Helaas moet de raad ook ten aanzien van het genoten opleidingsniveau van Wajongers of jongeren met functiebeperkingen constateren dat hierover maar zeer beperkte gegevens bekend zijn. Het meest actueel is een lopend dossieronderzoek bij het UWV met als voorlopige bevinding dat in 2005 ongeveer de helft van de *instroom* in de Wajong voortgezet speciaal onderwijs (vso) dan wel praktijkonderwijs had gevolgd. Daaruit kan wel worden afgeleid dat het voor een meerderheid van de Wajongers lastig zo niet onmogelijk zal zijn om een startkwalificatie te behalen (minimaal havo of mbo-2), die over het algemeen toch gezien wordt als een minimaal noodzakelijk opleidingsniveau om een duurzame plaats op de arbeidsmarkt te kunnen innemen. Dit laat onverlet dat er ook wel degelijk jongeren met functiebeperkingen en Wajongers zijn met een mbo-, hbo- of wo-opleiding. Ook zij hebben te maken met specifieke knelpunten en belemmeringen tijdens hun opleiding en bij het zoeken naar geschikt werk.

Voor een uitgebreide beschrijving van knelpunten en oplossingsrichtingen per schooltype verwijst de raad verder naar hoofdstuk 3 van dit advies. Hieronder belicht hij een drietal kernthema's, aan de hand waarvan hij zijn opvattingen formuleert voor een betere overgang van school naar werk.

### **5.3.1 Wegnemen institutionele belemmeringen**

#### *Ontbrekende mogelijkheden*

In dit advies heeft de raad een aantal institutionele belemmeringen aangestipt die een goede oriëntatie op participatie of een betere overgang van school naar werk in de weg staan. Hij heeft daarvoor ook aanbevelingen of oplossingsrichtingen geformuleerd (zie hoofdstuk 3 voor een bespreking ervan). Voorbeelden daarvan zijn:

- Door arbeidsvoorbereiding op te nemen in zowel de taakopdracht als in de (te ontwikkelen) kerndoelen van het voortgezet speciaal onderwijs, kan arbeidsoriëntatie ook in deze scholen in het takenpakket worden opgenomen en gefinancierd. In de huidige situatie behoren deze scholen tot het primair onderwijs en is arbeidsoriëntatie daarmee geen taak, terwijl leerlingen wel tot het twintigste op dit type school kunnen verblijven.
- Voor een vroegtijdige start met oriëntatie op arbeid voor jongeren met functiebeperkingen in het mbo is het nodig dat structurele middelen eerder beschikbaar komen. In de huidige situatie komen deze middelen pas later in de opleiding beschikbaar, terwijl juist voor deze groep zo vroeg mogelijk gestart moet kunnen worden met arbeidsoriëntatie. De raad gaat verderop in dit hoofdstuk in op de manier waarop middelen zijns inziens het beste ingezet kunnen worden, waarbij hij een combinatie bepleit van individuele financiering via een *rugzak* en financiering via de instellingen (zie paragraaf 5.3.2).
- In de huidige situatie kunnen mbo-opleidingen als gevolg van

diploma-financiering negatieve financiële consequenties ervaren van het feit dat een aantal jongeren met functiebeperkingen uiteindelijk geen volledig diploma behaalt. Een oplossing daarvoor ziet de raad in het geclausuleerd mogelijk maken van volledige financiering bij deelcertificaten, mits vooraf duidelijk is dat het gaat om jongeren met zodanige beperkingen dat het behalen van een diploma niet mogelijk wordt geacht. Dit moet dan worden vastgelegd in een zogeheten *competentiepaspoort*, waarin zowel de competenties en opleidingsonderdelen worden vermeld als praktijkervaringen via bijvoorbeeld stage en indicaties in welke omgeving en voor welk type werk iemand geschikt is.

- Leerlingen die dagonderwijs volgen bij een mbo ontvangen daarvoor studiefinanciering. Als zij ook een Wajonguitkering hebben, kunnen ze gekort worden op de studiefinanciering, terwijl ze die uitkering nodig hebben om bijvoorbeeld in een aangepast tempo te kunnen studeren of om bepaalde vormen van ondersteuning te bekostigen. De raad stelt voor de regeling voor studiefinanciering kritisch te bezien op de samenloop met de Wajonguitkering en deze zodanig aan te passen dat Wajonggerechtigden geen onnodige belemmeringen ervaren om hun opleiding te kunnen volgen.
- De REA-opleidingsinstituten dreigen te verdwijnen door gebrek aan structurele financiering uit de algemene middelen, waardoor expertise verloren zou raken en geen ‘doorlopende leerlijn’ mogelijk is voor jongeren met een ernstige beperking. De raad stelt voor deze REA-opleidingsinstituten blijvend te financieren.

#### *Betere afstemming beleidsterreinen*

De raad vraagt verder speciale aandacht voor de huidige schotten tussen de financieringsstromen van de ministeries van OCW, VWS en SZW. Deze verhinderen een optimale voorbereiding van leerlingen met een functiebeperking op de arbeidsmarkt. Zo kunnen leerlingen in het mbo geen beroep doen op AWBZ-middelen voor hulp bij algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl-hulp), zoals dat in het praktijkonderwijs en voortgezet onderwijs wel kan. Een meer persoonsgebonden financiering via een budget waarin middelen vanuit verschillende ministeries zijn samengebracht (*rugzak*), kan ervoor zorgen dat de jongeren met functiebeperkingen daarvan minder hinder ondervinden (zie daarvoor paragraaf 5.3.2).

De raad acht het van groot belang dat de weg van school naar werk soepel verloopt en dat jongeren met functiebeperkingen kunnen rekenen op een sluitende aanpak, waarbij centraal staat dat zij een zodanige ondersteuning krijgen dat zij een goede match kunnen maken naar een vorm van participatie die optimaal bij hen aansluit.

#### *Heldere verantwoordelijkheden*

Om een sluitende aanpak te kunnen realiseren is het nodig dat alle betrokken actoren weten wat hun eigen verantwoordelijkheden zijn en dat zij zich daarnaast medeverantwoordelijk voelen voor het hele traject en niet slechts voor hun eigen deel van de weg.

In de visie van de raad zullen de eigen verantwoordelijkheden voor elk der actoren helder moeten zijn. De grootste knelpunten doen zich voor bij de overstap naar andere situaties, zoals de overgang van school naar werk of bij de doorstroom van een

opleiding naar een andere. Deze overgangssituaties mogen er niet toe leiden dat deze jongeren tussen wal en schip raken. Daarom pleit de raad voor een ‘vroegtijdige en warme’ overdracht van verantwoordelijkheden op het moment dat de jongere van het ene in het andere domein (onderwijs, zorg, arbeid) komt. Hij acht het uiterst zinvol om de arbeidsdeskundigen van de Wajongteams van het UWV al tijdens de opleidingsperiode te betrekken bij de oriëntatie op werk en hen ook te betrekken bij het opstellen van een verplicht handelingsplan. Tijdige en deskundige assessments en op participatie gerichte training, met daaraan gekoppeld een verplicht handelingsplan, zullen die overgang van school naar participatie verder vergemakkelijken (zie paragraaf 5.3.3). Met de voorgestelde instrumenten is het mogelijk tijdens de schooltijd goed te documenteren wat de competenties zijn van de jongere op basis waarvan zijn verdere integratie opgepakt kan worden door de volgende verantwoordelijke instantie, in geval van Wajongers het UWV.

#### *Naar één loket*

Een jongere met een functiebeperking (en zijn ouders) krijgt te maken met een fors aantal regelingen, waarvoor allerlei verschillende instanties verantwoordelijk zijn. Dat betekent dat zij voor de verschillende ‘voorzieningen’ waarop zij een beroep willen doen bij verschillende indicatieorganen moeten aankloppen en steeds opnieuw een procedure moeten doorlopen. De raad beveelt aan na te gaan of voor jongeren met functiebeperkingen op regionaal niveau één loket kan worden geopend, waar zij terecht kunnen met alle vragen en voor alle aanmeldingsprocedures waarmee zij te maken kunnen krijgen. Achter de schermen zal door alle betrokken instanties goed moeten worden afgestemd en samengewerkt. Via pilots kan nagegaan worden of deze benadering geschikt is en welke voorwaarden daarvoor nodig zijn.

### **5.3.2 Individuele benadering: maatwerk**

#### *Jongere centraal*

In elk onderwijstype waarin leerlingen met functiebeperkingen hun weg moeten vinden, geldt in meerdere of mindere mate dat de individuele leerling uit beeld raakt. Iedere leerling is anders, maar voor jongeren met functiebeperkingen geldt dat des te meer. De onderwijsinstellingen moeten daarop inspelen met maatwerkoplossingen. Niet overal is daarvoor structureel beleid ontwikkeld. Daarbij komt dat studenten met beperkingen in het mbo of in het hoger onderwijs niet goed bekend zijn met de mogelijkheden om aanpassingen te realiseren die nodig zijn in verband met hun beperking.

#### *Persoonsgebonden participatie- of integratiebudget*

Voor de oplossing van de geschetste problemen staat de raad een op het individu gerichte aanpak voor, waarbij maatwerk centraal staat. Die aanpak heeft ook consequenties voor de wijze waarop de financiering ingericht zou moeten worden.

De raad denkt daarbij aan het invoeren van een vorm van persoonsgebonden financiering om te voorzien in de bekostiging van maatwerkoplossingen; in dit geval ook wel persoonlijk integratie- of participatiebudget of kortweg *rugzak* genoemd. Dit is een door de betrokken leerling (en diens ouders) naar eigen keuze te besteden budget

ten behoeve van de financiering van de oriëntatie op en de toeleiding naar werk (een rugzak). Aantrekkelijk aan dit budget is dat niet alleen extra faciliteiten binnen het onderwijs betaald kunnen worden uit dat budget, maar ook bijvoorbeeld aanpassingen op de stageplek, jobcoaching tijdens de stage, fysieke begeleiding naar de stageplek, persoonlijke ondersteuning, adl-hulp, sollicitatietraining, et cetera. De rugzak zou dan middelen kunnen bevatten die nu in uiteenlopende financieringsregelingen van verschillende ministeries zijn ondergebracht. Op die manier ervaren de jongeren ook minder hinder van de geconstateerde schotten tussen beleidsterreinen. Overigens zou de rugzak niet per se of louter een bepaald bedrag of budget hoeven te bevatten; ook rechten op een bepaalde regeling of voorziening zouden in de rugzak kunnen worden opgenomen.

De raad ziet de invoering van een dergelijk persoonsgebonden participatie- of integratiebudget als een potentieel kansrijk instrument om jongeren met functiebeperkingen (en hun ouders) expliciet het stuur in handen te geven. Zo kunnen zij hun ontwikkeling (of die van hun kind) zelf vorm geven. Hij beveelt aan de pro's en contra's van een dergelijke ingrijpende beleidsmaatregel zorgvuldig in kaart te brengen en af te wegen en daarbij meerdere modaliteiten te verkennen. De raad stelt voor hiertoe op experimentele basis een breed opgezette pilot zowel qua doelgroep als wat de te bundelen middelen (van de ministeries van SZW, VWS en OCW) betreft te starten en de ervaringen te monitoren om zo voldoende inzicht te krijgen in de effecten. Op basis van een vooraf af te spreken evaluatie kan vervolgens na enige jaren de definitieve besluitvorming plaatsvinden over de individuele financiering als zodanig en de wijze waarop deze vorm krijgt.

Deze individuele financiering via een rugzak laat voor de raad onverlet dat een deel van de financiering gewoon via de onderwijsinstellingen moet blijven lopen. De instellingen krijgen bijvoorbeeld op grond van de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten te maken met aanpassingen die zij moeten plegen om de toegang tot het onderwijs mogelijk te maken voor mensen met functiebeperkingen. Voorzieningen van algemene en generieke aard horen wat de raad betreft via de onderwijsinstellingen zelf te worden bekostigd.

#### *Maatwerk bij diplomering*

De raad acht het van belang dat maatwerk mogelijk is bij de diplomering van jongeren met een functiebeperking. Daarom zouden onderwijsinstellingen de mogelijkheid moeten krijgen om met behoud van volledige financiering aan jongeren met een functiebeperking maatwerkdiploma's of competentiepaspoorten uit te reiken. Dit speelt vooral in het mbo en het hbo een rol, waar instellingen gefinancierd worden op basis van diplomering.

### **5.3.3 Sluitende aanpak: oriëntatie op werk start op school**

#### *Werk = vanzelfsprekend*

De raad constateert dat bij een deel van de onderwijsinstellingen werk steeds meer gezien wordt als vanzelfsprekend voor jongeren met functiebeperkingen. Helaas is dat



nog geen gemeengoed. In dit advies schetst hij daarom een lijn voor een sluitende aanpak, waarbij de oriëntatie op werk het startpunt is. Die oriëntatie moet volgens de raad steviger in het onderwijs verankerd worden: allereerst in het takenpakket van onderwijsinstellingen en verder door middel van assessments en verplichte handelingsplannen. Deze drie onderwerpen belicht hij hierna.

#### *Oriëntatie op arbeid hoort in de onderwijskerndoelen*

In de eerste plaats acht de raad het van belang dat het voortgezet onderwijs de oriëntatie op werk structureel in het takenpakket heeft en dat de instellingen daarvoor ook de benodigde capaciteit en financiële middelen krijgen.

Bij het vso, het mbo en het hbo doen zich in dit verband knelpunten voor.

Specifiek voor het vso, het voortgezet speciaal onderwijs, geldt dat het geen structurele middelen voor de arbeidsoriëntatie ontvangt, omdat het wettelijk niet onder het voortgezet onderwijs valt. Daardoor mist het vso kerndoelen die op toekomstige arbeidsdeelname zijn gericht. Bijkomend probleem is dat daardoor samenwerking met het praktijkonderwijs en met het middelbaar beroepsonderwijs lastig is, omdat deze schooltypes onder een ander wettelijk regime vallen. Aangezien leerlingen tot hun twintigste levensjaar in het vso kunnen blijven, is arbeidsoriëntatie ook voor hen relevant. Volgens de raad zullen scholen van dit type daarvoor de benodigde middelen moeten ontvangen. Ook samenwerking met het praktijkonderwijs en het mbo zou met een bonus moeten worden bevorderd in plaats van wettelijk te worden belemmerd. De raad verzoekt het kabinet deze specifieke knelpunten binnen het vso tot een oplossing te brengen, zodat de oriëntatie op arbeid als onderwijstaak geldt én de samenwerking met andere onderwijsinstellingen wordt bevorderd.

Voor het mbo en het hbo geldt iets vergelijkbaars, in die zin dat de middelen voor arbeidsoriëntatie en -toeleiding van Wajongers niet inzetbaar zijn voor stages, terwijl die juist een belangrijke voorbereiding op werk vormen. Evenmin geeft het budget financiële ruimte voor begeleiding en de extra aanpassingen die nodig zijn voor een goede vervulling van een baan of stage tijdens de opleiding. Deze situatie acht de raad strijdig met de inzet om de schooltijd juist optimaal te benutten om jongeren met functiebeperkingen zo goed mogelijk toe te rusten voor hun latere werkzame leven.

#### *Assessments en training*

In de tweede plaats acht de raad het van belang dat leerlingen met functiebeperkingen (en hun ouders) een goed, realistisch inzicht krijgen in hun competenties op het terrein van arbeid. Daarvoor is van belang dat zij tijdig kunnen deelnemen aan vroegtijdige assessments die zijn toegesneden op hun situatie. Met moderne profilerings- en dataminingstechnieken kunnen leerlingen geholpen worden bij de beroepskeuze en de keuze van een stage. Dit zijn ICT-technieken waarmee de competenties van personen goed gemeten kunnen worden. Gekoppeld aan de assessments zou op participatie gerichte verdere training in 'hard skills' (beroepsvaardigheden en kennis) en 'soft skills' (sociale vaardigheden, werknemersvaardigheden, communicatie etc.) kunnen plaatsvinden. De raad acht het van belang dat de goede praktijken die op een aantal plaatsen zijn ontwikkeld, brede navolging krijgen. Hij vraagt speciale aandacht voor de

cruciale rol van ervaringsdeskundigen bij het opbouwen van deskundigheid die is benodigd voor ondersteuning voor deze specifieke doelgroep op weg naar werk en bij aan het werk blijven.

#### *Verplicht handelings- en participatieplan*

Ten derde beveelt de raad aan te komen tot een verplicht handelings- en participatieplan voor en met elke leerling met functiebeperkingen. In dit plan moet worden aangegeven hoe de arbeidsintegratie van de betreffende leerling concreet zal worden voorbereid tijdens de schoolperiode en uitgevoerd als de leerling de school verlaat. Startpunt daarvoor is een overzicht van de bevindingen uit de assessments, waarbij in ieder geval ook de competenties van de jongere aandacht krijgen. Voorop staat een ontwikkeling naar een onderwijs- en beroepskwalificatie op een zo hoog mogelijk niveau, die daarna kan leiden tot een voor de jongere optimale participatie in werk dat bij hem of haar past. In het handelingsplan staat bijvoorbeeld wanneer (na het verwerven van welke vaardigheden of kwalificaties) de leerling ‘rijp’ is voor het beroep van zijn of haar keuze en of en zo ja welke externe deskundigen daarbij zullen worden ingeschakeld. Onderdeel van het verplicht handelingsplan zou ook een overzicht moeten zijn van indicaties die van toepassing zijn op de betreffende leerling met functiebeperkingen. Om een sluitende aanpak te garanderen, acht de raad al in deze fase overleg noodzakelijk tussen de leerling (en zijn ouders), de opleiding en de instanties die na de schoolperiode verantwoordelijkheid dragen voor de participatie van de jongere (zie ook paragraaf 5.4.2).

Specifiek voor het mbo ligt hier een relatie met de door de raad voorgestelde introductie van een *competentiepaspoort*, voor jongeren met functiebeperkingen als ze niet in staat zijn aan alle opleidingsonderdelen te voldoen. Als het verplicht handelingsplan succesvol uitgevoerd wordt en uitmondt in een *competentiepaspoort*, zou de onderwijsinstelling toch in aanmerking komen voor de financiering van de onderwijskosten.

#### *Stage*

De raad ziet stages voor jongeren met functiebeperkingen als een bijzonder belangrijk instrument om zich te oriënteren op werk. Een groot knelpunt is het gebrek aan voor deze doelgroep geschikte stageplaatsen (in het vso, in het mbo) en leerwerkplaatsen (voor mbo-leerlingen die de beroepsbegeleidende leerweg willen volgen). Daarbij speelt een rol dat het soms meer een gebrek aan matching is, regionaal of naar bepaalde scholen gericht. Een bijkomend probleem is dat veelal ook mensen en middelen ontbreken voor begeleiding tijdens stages, terwijl deze voor werkgevers cruciaal zijn. Het kunnen bieden van goede stagebegeleiding vanuit de school trekt werkgevers soms over de streep. Ook is het belangrijk dat de werkgever kan rekenen op noodzakelijke ondersteunende voorzieningen, zonder dat dit hem of haar op kosten jaagt. In sommige gevallen is de werkgever prima in staat zelf goede begeleiding te bieden. De raad vindt dat deze werkgevers daarvoor ook gefaciliteerd moeten worden om die begeleiding zelf te bieden, waarbij overigens wel voorwaarden gelden voor de kwaliteit ervan. Denkbaar is de bestaande middelen voor job-coaching hiervoor te laten benutten.

Een andere vorm van werkgeversbetrokkenheid zijn ondernemingen die zich expliciet ten doel stellen als enig en specifiek doel stageplaatsen te creëren voor deze doelgroep, bijvoorbeeld in de stijl van het restaurant Fifteen in Amsterdam, dat werkervaringsplaatsen biedt voor kansarme jongeren. Zo kent Amsterdam ook het restaurant Freud, waar mensen met een psychiatrische achtergrond een leer- en werktraject krijgen aangeboden om vervolgens door te stromen naar de reguliere arbeidsmarkt. Rotterdam heeft het restauratief werkproject Het Bestek, met als doel mensen met een sociaal psychiatrische problematiek of een verstandelijke handicap te trainen in horeca- en cateringwerkzaamheden in de horeca en catering. Ook elders in het land zijn soortgelijke initiatieven te vinden. Dergelijke vernieuwende initiatieven zouden ook voor additionele subsidiëring in aanmerking moeten kunnen komen als zij zich specifiek richten op jongeren met functiebeperkingen of Wajongers. Een gebrek aan stageplaatsen betekent vaak ook slechtere arbeidsmarktkansen. Minder leerlingen met een beperking dan feitelijk mogelijk zou zijn stromen uit naar werk. Dit geldt vooral voor leerlingen van de praktijkschool, het vso en de niveaus 1 en 2 van het mbo. Bij het verlaten van de school is er voor hen geen uitzicht op een baan of andere vorm van participatie.

De raad hecht veel waarde aan voldoende beschikbaarheid en kwaliteit van stageplaatsen en stagebegeleiding. Juist voor leerlingen met een functiebeperking is de stage vaak ook een opstap naar hun eerste baan. Als een werkgever tevreden is over een stage bestaat er een reële kans dat de stageplaats wordt omgezet in een baan. De raad ziet hier een taak voor zowel de onderwijsinstellingen als voor andere organisaties die daarbij betrokken zijn, zoals de gemeenten, het UWV (voor zover het gaat om Wajongers) en de werkgevers. Alle relevante partijen zullen in hun regio tot goede afspraken en samenwerking moeten komen om een goede afstemming te krijgen tussen vraag en aanbod van stageplaatsen. Er tekent zich een ontwikkeling af in de regio's en op lokaal niveau waarbij er een centraal werkgeverspunt wordt ingericht. Werkgevers kunnen daar terecht met hun vraag en aanbod en zij kunnen er ook hun stageplaatsen melden. Dit soort initiatieven zijn breder van aard dan louter voor jongeren met functiebeperkingen, maar de raad pleit ervoor ook voor deze jongeren aandacht te vragen. Verder zullen onderwijsinstellingen voldoende tijd en budget moeten krijgen om het netwerk in de regio te onderhouden en goede begeleiding bij de stage te kunnen geven. Verder dringt de raad erop aan dat alle leerlingen met functiebeperkingen ook in hun stage een beroep kunnen doen op de wettelijke voorzieningen voor aanpassing van de werkplek die zij nodig hebben om goed te kunnen functioneren tijdens de stage.

#### *Metten effecten en uitdragen goede voorbeelden*

Onderwijsinstellingen kunnen lering trekken uit ervaringen van regio's die vooroplopen met een integrale aanpak van oriëntatie, voorbereiding en toeleiding naar werk van jongeren met een functiebeperking. In dit advies heeft hij diverse goede voorbeelden opgenomen (bijvoorbeeld Lelystad, Kingmaschool Amsterdam).

De raad beveelt aan te monitoren welke initiatieven en experimenten effectief zijn, in welke mate en wat daarvoor de verantwoordelijke succesfactoren zijn.

De raad ziet in de verdere verspreiding van ‘best practices’ een rol weggelegd voor LIESA en voor het Kenniscentrum Crossover. Dit tijdelijke Kenniscentrum in wording gaat zich richten op het verzamelen en toegankelijk maken van kennis en informatie over jonggehandicapten en werk en moet een landelijke functie gaan vervullen voor organisaties die met Wajongers te maken hebben.

#### **5.4 Perspectief op passende participatie**

De raad is van oordeel dat er alles aan moet worden gedaan om zoveel mogelijk Wajongers en jongeren met functiebepkeringen te laten participeren in een vorm van werk die optimaal past bij hun mogelijkheden en talenten. Hij vat participatie breed op, als een ‘waaier van werk’, waarbij vele vormen van werk zijn te onderscheiden. Bij een aantal van deze vormen is in meerdere of mindere mate sprake van ‘reguliere arbeid’, in die zin dat de jonggehandicapte ingezet wordt bij een reguliere werkgever, met een meerdere of mindere mate van subsidiëring. Dit kan het geval zijn bij bepaalde vormen van arbeidsmatige activiteiten in het kader van de dagbesteding AWBZ. Ook kunnen jonggehandicapten met een indicatie voor de Wsw bij een reguliere werkgever terecht komen (bijvoorbeeld via groepsdetachering, individuele detachering of via begeleid werken). Wajongers kunnen tot slot ook zonder Wsw-indicatie, al dan niet begeleid, bij een reguliere werkgever werken.

Gezien de grote diversiteit van deze groep is maatwerk een absoluut vereiste. De raad pleit daarom voor een benadering waarbij het individu centraal staat. Het gaat erom te komen tot een sluitende aanpak, met als doel het *matchen* van iemands specifieke talenten en competenties met een voor hem of haar geschikte participatievorm. De meest geschikte match kan door de tijd veranderen, onder invloed van ontwikkelingen in iemands gezondheid of door medische of technologische ontdekkingen, of doordat iemand zich verder bekwaamt via opleidingen of werkervaring.

De raad meent dat helder moet zijn waar de regie ligt. Gegeven de grote verscheidenheid binnen de groep – ook wat betreft de zelfstuuringsmogelijkheden – en de verschillende vormen van participatie is het echter ondoenlijk om daarvoor een algemene lijn neer te leggen. Hij heeft aangegeven dat al in het onderwijs de eerste stappen gezet moeten worden naar een optimale vorm van participatie en dat daarvoor een verplicht handelingsplan moet worden opgesteld. Op dat moment is van belang daarbij ook de deskundigen en professionals te betrekken die later daadwerkelijk met de re-integratie aan de slag gaan. De Wajongteams van het UWV zijn daarbij onmisbaar, omdat zij veel deskundigheid hebben ontwikkeld en goed weten wat in de regio aan arbeid mogelijk en beschikbaar is. Uiteraard spelen de gespecialiseerde re-integratiebedrijven bij de verdere bemiddelingsactiviteiten ook een belangrijke rol. Zij zijn goed toegerust voor de begeleiding die voor deze groep zo onmisbaar is en ze zorgen voor maatwerk en voor een geschikte match. Van de resultaten van de overige re-integratiebedrijven is in relatie tot Wajongers weinig bekend.

In dit advies signaleert de raad een aantal hardnekkige knelpunten die belemmeren dat Wajongers en jongeren met functiebepkeringen kunnen deelnemen aan de vorm van

werk die bij hen past. Vaak zijn die knelpunten al langer bekend, maar is het nog onvoldoende gelukt om ze op te lossen. Hierna benoemt de raad de belangrijkste knelpunten aan de hand van drie hoofdthema's en formuleert hij aanbevelingen. Voor een uitgebreide beschrijving van knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen verwijst hij naar hoofdstuk 4.

#### **5.4.1 Wegnemen institutionele belemmeringen**

##### *Meer activerende werking regelingen*

De raad constateert dat het stimuleren van Wajongers en jongeren met functiebeperkingen tot het participeren in een vorm van werk zeker aandacht krijgt, maar dat deze nog te zeer afhankelijk is van lokale initiatieven. Om dit structureel en nationaal van de grond te krijgen, zal de regelgeving met betrekking tot de participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten kritisch getoetst moeten worden op de mate waarin zij participatiebevorderend is.

Volgens de raad moeten de relevante (wettelijke) regelingen en voorzieningen (in het bijzonder de Wajong, de Wsw en regelingen op het terrein van onderwijs en arbeidsinschakeling) zodanig zijn ingericht, dat zij niet alleen stimuleren tot arbeid voor deze groep Wajongers of jongeren met functiebeperkingen zelf, maar ook de organisaties die deze regelingen uitvoeren daartoe aanzetten. In een aantal gevallen staan de 'prikkel' in de huidige regelgeving participatie juist in de weg of bevorderen ze zelfs ondoelmatig gedrag van de verschillende actoren (perverse effecten).

In hoofdstuk 4 is een aantal voorbeelden aan de orde gekomen:

- Loondispensatie en loonaanvulling voor Wajongers zijn alleen beschikbaar indien de verminderde loonwaarde minder dan 100 procent WML bedraagt. Dat ontmoedigt de arbeidsintrede voor Wajongers met een hogere loonwaarde. Ook voor Wajongers met een grotere loonwaarde zouden loondispensatie en -aanvulling mogelijk moeten zijn.
- Bij deeltijdwerk kan geen beroep op loonaanvulling worden gedaan tenzij er sprake is van verminderde loonwaarde ('tempoverlies'). Dit ontmoedigt eveneens arbeidsintrede. Ook voor Wajongers met een medische urenbeperking zou een aanvulling op het loon mogelijk moeten zijn.
- De duurzame 'terugvalmogelijkheid' op hun uitkering voor Wajongers die bij een reguliere werkgever in dienst zijn, is slechts voor een beperkte categorie Wajongers beschikbaar. Dat zijn Wajongers voor wie loondispensatie geldt én die permanente begeleiding nodig hebben. Indien uit onderzoek blijkt dat deze beperking van de terugvalmogelijkheid op enigerlei wijze werken van Wajongers bij een reguliere werkgever belemmert, zou een duurzame terugvaloptie voor alle Wajongers kunnen worden ingevoerd: als het werken om welke reden dan ook niet meer gaat of (geclausuleerd) als het werken vanwege de beperking niet meer gaat.
- Alleen voor een Wajonger of jonggehandicapte die als zelfstandige wil gaan werken en uit een uitkeringssituatie komt, geldt een zelfstandigenaftrek en startersaftrek voor een verlaagd minimum aantal uren per jaar (800 in plaats van

1225). Dat is een negatieve prikkel die het aanvragen van een uitkering (om na het verlaten daarvan van het verminderd urencriterium gebruik te kunnen maken) kan stimuleren. Het verlaagd urencriterium zou behalve voor Wajongers ook kunnen gelden voor niet-Wajongers of jongeren met een functiebeperking die een eigen bedrijf beginnen.

- Het verminderde urentarief voor Wajongers die zelfstandig worden, geldt alleen voor de eerste drie jaar na de start van het eigen bedrijf. Deze beperking van de duur zou kunnen worden afgeschaft.

De raad beveelt de hierboven genoemde regelingen en voorzieningen in de voorgestelde zin te wijzigen opdat ze de participatie van jonggehandicapten en Wajongers kunnen bevorderen en een meer activerende functie kunnen krijgen.

Uiteraard wil hij de huidige functie van de Wajong van een gegarandeerde inkomensvoorziening op minimumniveau in ieder geval behouden. Deze beschermingsfunctie draagt eraan bij dat de Wajongers zich zonder risico kunnen bewegen op de arbeidsmarkt, in de wetenschap dat dit vangnet voor hen beschikbaar blijft.

Om de beschermingsfunctie verder te optimaliseren, beveelt de raad aan door onderzoek na te laten gaan of en in hoeverre de huidige beperking van de zogeheten *terugvalmogelijkheid* op een uitkering (tot vijf jaar) het werken bij een reguliere werkgever door Wajongers belemmert. Indien dit het geval blijkt, beveelt hij aan die terugvalmogelijkheid voor onbeperkte duur te verruimen, eventueel onder de clausule dat de oorzaak voor terugval gelegen moet zijn in de oorspronkelijke beperking op grond waarvan iemand Wajonggerechtigd was. Dit speelt met name een rol bij progressieve ziektebeelden.

Indien in de wettelijke regeling bevordering van arbeidsparticipatie als expliciet doel wordt opgenomen, zal dit volgens de raad van grote betekenis zijn. Dit dat zowel gelden voor de Wajongers en jongeren met functiebeperkingen zelf als voor de onderwijsinstellingen en de intermediaire organisaties zoals het UWV of de re-integratieinstellingen. Zolang participatie geen doelstelling is die in de desbetreffende regeling is opgenomen, hebben alle betrokkenen onvoldoende mogelijkheden in handen die participatie actief te bevorderen.

De raad vraagt het kabinet de activerende werking van de genoemde regelingen te vergroten, onder garantie van de beschermingsfunctie. Daarbij gaat het om een zodanige wijziging van de regelingen dat participatie in de verschillende vormen van werk wordt bevorderd dan wel dat belemmeringen daarvoor worden geëlimineerd. Bovendien zou de regelgeving moeten stimuleren dat Wajongers en jongeren met functiebeperkingen kunnen participeren op een voor hen optimale manier. Ook moeten overgangen tussen de verschillende vormen van werk zo soepel mogelijk zijn. Wachtlijsten waarbij er voor mensen geen ander alternatief is dan werkloos thuis zitten, zouden zo snel mogelijk tot het verleden moeten behoren.

Wat de Wsw betreft heeft de raad er kennis van genomen dat het kabinet onlangs met voorstellen is gekomen om een aantal wijzigingen op de korte termijn door te voeren en

dat het kabinet daarnaast voor de langere termijn pleit voor een meer fundamentele herziening. De raad wil graag in de gelegenheid worden gesteld om naar aanleiding van een gerichte adviesaanvraag over een dergelijke fundamentele herziening nader te adviseren. Dit eventuele advies zal hij uiteraard afstemmen met (adviezen van) de RWI<sup>195</sup>.

#### **5.4.2 Versterken sluitende aanpak**

In de visie van de raad begint de voorgestane sluitende aanpak gericht op optimale participatie van jongeren met functiebeperkingen en Wajongers al in het onderwijs. Het gaat om een niet-vrijblijvende, individuele, op participatie gerichte aanpak op maat. Daarbij worden eerst in samenspraak met de jongere door middel van assessments systematisch diens competenties in beeld gebracht, een passende en haalbare beroepskeuze bepaald, gevolgd door het opstellen van een (verplicht) handelingsplan en gekoppeld aan een persoonsgebonden integratiebudget (rugzak). Door deze informatie in een elektronisch dossier bij te houden, kunnen de overgangen op de weg van school naar werk soepeler verlopen en kunnen de betrokken instellingen over actuele en relevante informatie beschikken.

Al tijdens de periode dat de jongere met functiebeperkingen of Wajonger nog onderwijs volgt, is het zaak ook de instanties die later verantwoordelijkheid dragen voor de integratie van de jongere expliciet te betrekken bij de oriëntatie op werk en het opstellen van het behandelingsplan. De deskundigen van de Wajongteams van het UWV kunnen een cruciale bijdrage leveren aan de latere overgang naar een optimale vorm van werk. De raad heeft verder ook gepleit voor een tijdige en warme overdracht tussen de school en de instantie die verantwoordelijkheid draagt voor de verdere integratie: het UWV als het om Wajongers gaat. Het UWV kan bij de verdere integratie ook gebruik maken van de diensten van de in deze doelgroep gespecialiseerde re-integratiebedrijven. Deze moeten in staat worden gesteld de noodzakelijke intensieve begeleiding te geven, die vaak nodig is voor deze doelgroep.

De raad dringt erop aan institutionele belemmeringen die een sluitende aanpak in de weg staan met spoed weg te nemen. Hij denkt hierbij bijvoorbeeld aan de wachtlijstproblematiek in de Wsw, waardoor jongeren vaak zeer lang gedwongen thuis zitten zonder iets om handen te hebben. Naarmate die situatie voortduurt, zakken de vaardigheden, de kennis en ervaringen die zijn opgedaan op school weg en groeit de afstand tot de arbeidsmarkt. Voor de jongere zal het steeds lastiger worden een passende werkplek te verwerven. Om dit te voorkomen beveelt de raad allereerst aan het aantal door de rijksoverheid gesubsidieerde Wsw-plaatsen substantieel uit te breiden en een betere toegang tot of doorstroom naar arbeidsmogelijkheden buiten het kader van de Wsw, zoals dagbesteding of werken bij reguliere werkgevers, te bewerkstelligen. Dit om eraan bij te dragen dat de wachtlijst Wsw wordt weggewerkt of in elk geval bekort.

---

<sup>195</sup> Conform de uitspraak van de raad in zijn advies *Welvaartsgroei voor en door iedereen*, oktober 2006, dat hij zijn eventuele advies over de nadere invulling en uitwerking van zijn voorstel in verband met een effectieve sluitende aanpak (via de Wsw dan wel via een voorziening die vergelijkbaar is met de Wsw) zal afstemmen met (adviezen van) de RWI.

Verder zou de verantwoordelijke instantie in die fase (gemeente of UWV) verplicht moeten worden zorg te dragen voor de sluitende aanpak. Het kan niet zo zijn dat in een bepaalde periode geen enkele instantie (nog) verantwoordelijkheid neemt voor de jongere. Daartoe kan de verantwoordelijke instantie overigens wel deskundigheid inhuren bij een eerdere instantie of instelling in de keten of samenwerking aangaan met instanties die veel kennis en ervaring hebben met de integratie van jongeren met functiebeperkingen. Ook het creëren van tijdelijke werkervaringsplaatsen is volgens de raad een zinvolle manier om het wachtlijstprobleem te ondervangen, zolang dat nog niet is opgelost.

### **5.4.3 Individuele benadering: de randvoorwaarden**

De raad vraagt de aandacht voor de randvoorwaarden die nodig zijn om de voorgestelde op het individu gerichte sluitende aanpak tot een succes te maken.

#### *Beeldvorming*

Nog steeds is het algemene beeld van mensen met functiebeperkingen niet positief. In zijn algemene visie heeft de raad aangegeven de aanbevelingen van de Commissie Het Werkend Perspectief van harte te onderschrijven. Deze commissie heeft juist waar het de positieve beïnvloeding van de beeldvorming betreft veel initiatieven ontplooid die daaraan een bijdrage leveren. Desalniettemin bestaan er nog veel ongefundeerde en negatieve opvattingen over mensen met functiebeperkingen. Daarom dringt de raad er bij het kabinet op aan blijvend publieke aandacht te besteden aan de maatschappelijke integratie van mensen met functiebeperkingen. Beeldvormingscampagnes zullen bijvoorbeeld een lange looptijd moeten hebben en ook jonge mensen met functiebeperkingen in beeld moeten brengen.

#### *Empowerment jongeren met functiebeperking*

In de tweede plaats constateert de raad dat mede als gevolg van de negatieve maatschappelijke beeldvorming, sommige jongeren met een beperking ook zelf een negatief beeld ontwikkelen over hun vermogen om te participeren in werk. Voor jongeren met functiebeperkingen is het zeer belangrijk dat zij een positief zelfbeeld ontwikkelen en voor zichzelf kunnen opkomen. Zij moeten leren omgaan met hun omgeving, ook met mogelijke negatieve reacties. Tegelijkertijd zullen ze hun talenten en vaardigheden over het voetlicht moeten brengen. In sommige gevallen zullen zij (en hun ouders) eraan moeten wennen dat zij gaan deelnemen aan (bepaalde vormen van) werk. De raad ziet hierin een belangrijke taak voor de onderwijsinstellingen, die de jongeren moeten voorbereiden op hun integratie in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Maar ook op het moment dat de jongere met een functiebeperking het onderwijs al heeft verlaten en wordt begeleid naar werk, kan het zinvol zijn specifieke aandacht te besteden aan de verdere ontwikkeling van een positief zelfbeeld en jongeren gericht te laten oefenen in het voeren van sollicitatiegesprekken of de omgang met collega's. Ook voor (toekomstige) werkgevers en collega's is het uiteraard zinvol goed geïnformeerd te worden over de wijze waarop zij kunnen omgaan met de specifieke functiebeperkingen en de consequenties die dat heeft voor de uitoefening van het werk.



### *Cultuuromslag*

De directe omgeving van een jongere met functiebeperkingen speelt een cruciale rol in diens beeld van de eigen mogelijkheden. Zolang de mensen in die omgeving niet zijn doordrongen van haar of zijn potenties, hebben institutionele oplossingen weinig effect. De raad beveelt daarom aan gerichte voorlichting te geven aan degenen die in hun dagelijks werk of leeromgeving te maken hebben met jongeren met functiebeperkingen. Dat kunnen zijn: de ouders, de leraren, de medeleerlingen of -studenten, de werkgevers, de collega's, de medewerkers bij instanties die minder bekend zijn met deze groep (zoals CWI, gemeenten). Het is van belang om daarbij jongeren met een beperking zelf nauw te betrekken. Het is immers, zoals eerder in hoofdstuk 4 werd geconstateerd, vooral in persoonlijk contact met deze jongeren dat mensen hun aanvankelijke (soms stereotype) beeld bijstellen.

### *Werkgevers verleiden*

Als het gaat om het doel jongeren met functiebeperkingen te laten participeren in werk, dan acht de raad het tot slot van doorslaggevend belang dat werkgevers bereid zijn om voor deze groep stageplaatsen, werkervaringsplaatsen en arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen. In het advies is aan de orde gekomen dat voor veel werkgevers die ervaring hebben met jonggehandicapten, het besef van maatschappelijke verantwoordelijkheid doorslaggevend is geweest om deze mensen in dienst te nemen. Daarnaast raken steeds meer werkgevers ervan overtuigd dat ze van het in dienst nemen van jonggehandicapten ook economisch profijt kunnen hebben.

De raad benadrukt dat het voor werkgevers klip en klaar moet zijn dat zij kunnen rekenen op uitstekende begeleiding, ondersteunende voorzieningen, compensatie van de eventuele verminderde productiviteit van de jonggehandicapte en extra begeleidingstijd die zij aan deze werknemer besteden. Het eventuele risico van tijdelijke of definitieve uitval moet elders rusten. De administratieve rompslomp van het aanvragen van voorzieningen en subsidies moet hun uit handen worden genomen. Kortom, de werkgever moet ervan doordrongen zijn dat hij of zij alleen maar baat kan hebben bij het aantrekken van jonggehandicapten en dat de mogelijke risico's niet voor zijn of haar rekening komen. De wijze waarop dit alles nu is geregeld, is volgens de raad nog voor verbetering vatbaar. Hij doet daarvoor diverse aanbevelingen, zoals bijvoorbeeld de instelling van een 'regelneef' – een rol die ook door een eigen medewerker van de werkgever kan worden vervuld – voor alle regelwerk dat zich bij het in dienst nemen en in dienst houden van een jonggehandicapte kan voordoen.

Verder blijft ook hier maatwerk het motto. Eerst moeten de uitvoeringsorganisaties goed inzicht hebben in de competenties en mogelijkheden van de jongere met functiebeperkingen, dan kan de zoektocht naar een passende werkgever beginnen. Deze werving van werkgevers is vooral een zaak van één-op-ééncontact tussen de jongere en de werkgever, uiteraard vaak op initiatief van en begeleid door de uitvoeringsinstelling. De werkgever moet zien wie déze jongere is, wat diens functiebeperkingen inhouden en of het 'klikt'. Een goed geolied regionaal netwerk waarin medewerkers van uitvoeringsinstellingen nauw contact onderhouden met de lokale werkgevers is in de

ogen van de raad heel belangrijk om voldoende stage- en arbeidsplaatsen te genereren voor jonggehandicapten. Het is mensenwerk.

## 5.5 Aanbevelingen

1. Voor jonggehandicapten biedt de Wajong een inkomensvoorziening op minimumniveau. Daarnaast moet voor jonggehandicapten die kunnen werken al het mogelijke worden gedaan om hen optimaal te laten participeren in een vorm van werk die past bij hun mogelijkheden en talenten.

In aanvulling op deze aanbeveling geeft de raad hier tot slot een overzicht van de aanbevelingen die in dit advies zijn opgenomen. Daarbij maakt hij onderscheid tussen aanbevelingen gericht aan verschillende actoren.

### 5.5.1 Aanbevelingen aan de overheid

*Wegnemen institutionele belemmeringen / perverse prikkels*

2. In kerndoelen/taakomschrijving vso opnemen dat ook deze onderwijsvorm een verantwoordelijkheid heeft in het kwalificeren van leerlingen voor arbeid en het aanbieden van arbeidsgerichte programma's.
3. Verplicht handelingsplan voor praktijkonderwijs, voortgezet onderwijs en voor middelbaar beroepsonderwijs aan jongeren met functiebeperking; daarin wordt aangegeven op welk beroep of werk wordt aangekoerst en hoe arbeidsintegratie van de leerling in de opleiding wordt voorbereid.
4. Ontwikkelen van een kleinschalig experiment waarin - rekening houdend met de bevindingen van eerdere, soortgelijke experimenten in binnen- en buitenland - integratie plaatsvindt van regulier voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs ('inclusief onderwijs').
5. Zodanige aanpassing van bekostigingssystematiek in mbo dat voor deelnemers met beperkingen die geen diploma kunnen halen toch volledige bekostiging van de opleiding plaatsvindt mits het voor hen opgestelde opleidings- of handelingsplan is uitgevoerd.
6. Bezien hoe de samenloop van studiefinanciering en Wajonguitkering voor leerlingen in het mbo en hoger onderwijs zodanig aangepast kan worden dat Wajonggerechtigden geen onnodige belemmeringen ervaren om hun opleiding te volgen.
7. Een substantiële uitbreiding van het aantal door de rijksoverheid gesubsidieerde Wsw-plaatsen en een betere toegang tot of doorstroom naar arbeidsmogelijkheden buiten het kader van de Wsw, zoals dagbesteding of werken bij een reguliere werkgever, om daarmee de wachtlijst-Wsw weg te werken of in elk geval te bekorten.
8. Een naadloze overgang van school naar werk ('sluitende aanpak'); indien een passende arbeidsplaats nog niet beschikbaar is, voorkomt een werkervaringsplaats of integratietraject een hiaat tussen school en werk. Zo nodig wordt daartoe het aantal tijdelijke werkervaringsplaatsen uitgebreid of worden andere overbruggingsmaatregelen getroffen.
9. Loondispensatie en -aanvulling ook voor startende Wajongers met loonwaarde die groter is dan 100 procent WML; daarna geleidelijke afbouw van loondispensatie en -suppletie.

10. Aanvulling op het loon ook voor Wajongers die in verband met functiebeperking in deeltijd werken (medische urenbeperking).
11. (Laten) nagaan of en in hoeverre de beperking van het recht op een (duurzame) terugvalmogelijkheid tot een bepaalde categorie Wajongers (met loondispensatie én permanente begeleiding) het gaan werken van overige Wajongers bij een reguliere werkgever belemmert. Indien dit het geval blijkt, belemmering wegnemen. Mogelijke opties daarbij zijn: een terugvalmogelijkheid indien Wajonger het werken om welke reden dan ook niet meer volhoudt óf (geclausuleerd) indien hij of zij het vanwege de oorspronkelijke beperking niet meer volhoudt
12. Fiscale aftrekregeling aanvullend op premiekorting voor kleine werkgevers die arbeidsongeschikte jongeren aannemen en een voorziening met overeenkomstig effect voor kleine werkgevers in de non-profitsector, de overheids- en onderwijssector.
13. Verlaagd uren criterium voor arbeidsongeschikte zelfstandigen (800 in plaats van 1225) geldt ook voor niet-Wajongers of jongeren met structureel functionele beperking die eigen bedrijf beginnen en geldt onbeperkt.
14. Maatregelen voor het opbouwen van beleidsrelevante informatie over het arbeidspotentieel onder Wajongers, de effectiviteit van inspanningen om meer Wajongers aan een passende vorm van participatie te helpen en daarna aan het werk te houden.

*Middelen voor de Wajonger of persoon met een functiebeperking*

15. Invoeren persoonlijk integratiebudget met 'ontschot' middelen van de ministeries van SZW, OCW en VWS. Daarbij zou gezorgd moeten worden voor een goede balans tussen basisfinanciering van scholen ( voor toerusting op arbeidsvoorbereiding van leerlingen die extra zorg nodig hebben) en individuele financiering via het persoonlijk integratiebudget (voor maatwerkondersteuning).
16. Nadere invulling en vormgeving van persoonlijk integratiebudget eventueel na evaluatie van uit te voeren experiment met een persoonlijk budget (naast binnenkort te starten 'pilot participatiebudget' voor chronisch zieken en gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een PGB) voor een bredere doelgroep (onder wie Wajongers en mensen met een functiebeperking) en met een bredere inzet van middelen (niet alleen van SZW en VWS, maar ook van OCW) .

*Middelen voor scholen en scholingsinstituten / -instellingen*

17. Structurele middelen voor effectieve methodieken van arbeidsoriëntatie en -voorbereiding in vso en praktijkonderwijs.
18. Adequate bekostiging van de meerkosten die voor onderwijs aan en begeleiding van jongeren met een beperking nodig zijn om hen zo hoog en goed mogelijk te kwalificeren en voor te bereiden op deelname aan arbeid.
19. Verstrekking van voorheen REA-voorzieningen (art. 11 en art. 22 lid 4 Wet REA) blijft overheidsverantwoordelijkheid; uitvoering blijft bij het UWV.
20. In plaats van financiering via aanbesteding door het UWV, structurele publieke financiering REA-instituten (voorheen gefinancierd op grond van art. 44 Wet REA), door OCW speciaal voor jongeren die vanwege de ernst van hun handicap geen

regulier onderwijs kunnen volgen; dienstverlening vraaggestuurd en financiering naar LGF-model.

21. Middelen voor ombudsfunctie voor jongeren met beperking; bijvoorbeeld bij het Wajong-kenniscentrum Crossover.

*Middelen voor werkgevers van Wajongers of mensen met een functiebeperking*

22. Adequate vergoeding van de meerkosten die werkgevers moeten maken bij het in dienst nemen of houden van Wajongers of mensen met een functiebeperking.

*Overige aanbevelingen*

23. Aandacht voor de implementatie van de WGBHCz in hoger onderwijs, op grond waarvan de onderwijsaanbieder gehouden is om naargelang de behoefte van studenten doeltreffende aanpassingen te treffen. Stimulans tot ontwikkeling van structureel instellingsbeleid om deze groep studenten tegemoet te komen.
24. Blijvende aandacht voor verbetering beeld van Wajongers of jongeren met functiebeperking.
25. Benadrukken van belang van bevorderen arbeidsdeelname van jongeren met functiebeperking door instellen van een ‘task-force’.
26. Betrekken van werkgevers bij ontwikkeling van verdere faciliterende maatregelen voor het in dienst nemen en houden van mensen met een functiebeperking.

## **5.5.2 Aanbevelingen aan de sociale partners**

*Brancheorganisaties/bonden*

27. Benadrukken van belang van bevordering van arbeidsdeelname van jonggehandicapten.
28. Voorlichting aan leden over voor de doelgroep relevante voorzieningen voor werkgevers en voor Wajongers of jongeren met een functiebeperking zelf.
29. Oproepen tot het aanbieden aan individuele Wajongers of mensen met een functiebeperking van aangepast werk of aangepaste werkervaringsmogelijkheden.
30. Deskundigheidsbevordering werkgevers wat betreft regelingen, voorzieningen en omgaan met mensen met functiebeperking.

*Werkgevers*

31. Oproepen tot creëren van ‘smalle’ functies op laag functieniveau voor Wajongers en jongeren met een zodanige functiebeperking dat alleen een dergelijke functie passend is.
32. Meer langdurige contracten voor groepsdetachering Wsw’ers uit sw-bedrijf.
33. Bereidheid tot en tijd voor persoonlijk contact met sollicitanten Wajongers of jongeren met functiebeperking.
34. Bereidheid tot flexibiliteit bij arbeidstijden, arbeidsduur en functie-inhoud voor jongeren uit doelgroep.
35. Informeren en begeleiden van collega-werknemers van Wajonger of jongere met functiebeperking.
36. Creëren van ondersteunend netwerk van betrokken collega’s rond jongere met functiebeperking of Wajonger.

37. Sw-bedrijven: creëren van financiële ruimte voor extra plaatsingen van Wsw'ers door verhogen van inkomsten. Daarbij meer toelagen op arbeidsintensieve diensten in plaats van productie en op grootschalige opdrachten.

#### *Werknemers*

38. Creëren van ondersteunend netwerk van betrokken collega's rond jongere met beperking/Wajonger.
39. Via ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging stimuleren van in dienst nemen van jongeren uit de doelgroep.
40. Idem, stimuleren tot flexibiliseren van arbeidstijden, arbeidsduur, functie-inhoud, in elk geval ten behoeve van de doelgroep.
41. Bereidheid tot samenwerking met collega-werknemer uit de doelgroep, eventueel binnen een breder netwerk van collega's die begeleiding kunnen bieden.

### **5.5.3 Aanbevelingen aan uitvoerende organisaties / instanties**

42. Bekorten van de totale 'wachtijd' voor jongeren of mensen met een Wsw-indicatie voor plaatsing op een voor hen passende arbeidsplaats.
43. In het kader van 'sluitende aanpak' voor jongeren met een functiebeperking werkervaringsplaatsen en integratietrajecten voor doelgroep om een hiaat tussen school en werk te voorkomen (gemeenten).
44. Re-integratietrajecten voor 'zittend bestand' Wajong (UWV).
45. Indien nodig uitbreiding van aantal werkervaringsplaatsen (gemeenten).
46. Zorgen voor 'warme ontvangst' van uitstromers uit het praktijkonderwijs en vso (CWI in samenwerking met UWV).
47. Sollicitatietraining en empowermenttraining voor doelgroep: zowel jongeren/schoolverlaters als 'zittend bestand' (CWI en UWV).
48. 'Scholing op maat' waarmee betrokkene geschoold kan worden voor specifieke baan bij specifieke werkgever (UWV / CWI).
49. Persoonlijke ondersteuning jongere door ervaringsdeskundige coach (CWI en UWV).
50. Inschakelen van ervaringsdeskundige re-integratieconsulenten (Kwartiermakers) bij uitvoeringsorganisaties om werknemers of werkzoekenden met functiebeperking te ondersteunen op weg naar en binnen het werk.

### **5.5.4 Aanbevelingen aan onderwijsinstellingen**

51. Verplicht handelingsplan, met daarin opgenomen indicatiedossier, competentieprofiel en beroepskeuze en daarop gerichte integratiestrategie met bijbehorende actoren; betrekken bij opstellen handelingsplan van CWI en UWV
52. Effectieve initiatieven en experimenten voor arbeidsoriëntatie en -voorbereiding in vso en praktijkonderwijs omvormen tot algemeen navolgbare methodieken.
53. Gezamenlijk benaderen van werkgevers door netwerk of samenwerkingsverband van scholen, REA-scholingsinstituten en LIESA. Daarbij ook deskundigheid met betrekking tot training en scholing over en weer inzetten.
54. Assessment leerlingen met behulp van moderne ICT-technieken.

55. Praktijkscholen en vso bieden werkgevers van ex-leerlingen specifieke (begeleidings)deskundigheid aan.
56. Vso, praktijkonderwijs, mbo en hoger onderwijs bieden individuele leerlingen en studenten uitgebreide studie- en beroepskeuzevoorlichting.
57. Alternatieve ‘werk’ervaringen (bijbaantjes, vakantiebaantjes, vrijwilligerswerk) stimuleren.
58. Opleidings- of handelingsplan richten op te bereiken doelen wat betreft arbeidsdeelname; in individueel ‘slotdocument’ beschrijven van door de leerling met functiebeperkingen bereikte competenties en vaardigheden, belastbaarheid en type werkzaamheden waarvoor deze inzetbaar is (‘competentiepaspoort’).
59. Goede proactieve begeleiding door één begeleider tijdens de gehele studie.
60. Studenten met beperking bij begin van studie actief benaderen.
61. Meer informatie op website van de instelling over wettelijke rechten van studenten met een handicap.
62. Meer assessments, ook van andere dan vakgerichte vaardigheden en competenties.
63. WGBHCz implementeren en structureel verankeren in beleid.

Den Haag, 24 augustus 2007

A.H.G. Rinnooy Kan  
voorzitter

V. Timmerhuis  
algemeen secretaris



Aan de voorzitter van de Sociaal-  
Economische Raad  
De heer dr. A.H.G. Rinnooy Kan  
Postbus 90405  
2509 LK S GRAVENHAGE

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
Telefoon (070) 333 44 44  
Fax (070) 333 40 33  
www.szw.nl



Contactpersoon drs. A.M. Krug  
Doorkiesnummer (070) 333 43 77  
E-mail AKrug@minszw.nl

Ons kenmerk SV/R&S/06/88418  
Datum 31 OKT. 2006

Onderwerp Adviesaanvraag over de bevordering van de  
arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden

In 2004 heeft de regering het voornemen geuit om aan uw raad advies te vragen over de participatie van personen met recht op uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Wajonggerechtigden. Aan dit voornemen wordt middels deze adviesaanvraag uitvoering gegeven.

De populatie met een Wajong-uitkering is een breed samengestelde groep. De Wajong is bestemd voor mensen die vroeggehandicapt zijn geraakt, dat wil zeggen dat zij nog niet in staat zijn geweest een arbeidsverleden op te bouwen, voordat zij gehandicapt raakten. De diagnoses die aanleiding geven tot toekenning van de uitkering zijn heterogeen, wat ook de doelgroep heterogeen maakt: psychische handicap, verstandelijke handicap en lichamelijke handicap. Een deel van de Wajongpopulatie heeft een combinatie van deze diagnoses. 98% van de Wajongpopulatie is, omdat zij geen arbeidsverleden hebben én een geringe of ontbrekende verdien capaciteit, dan ook volledig arbeidsongeschikt. Voor een groot deel van de populatie is het deelnemen aan (regulier) werk geen reële optie. Voor dit deel van de Wajongpopulatie is de Wajong dan ook een inkomensvoorziening en aan hen biedt het UWV dan ook geen instrumenten of voorzieningen aan ter bevordering van participatie in arbeid.

Op dit moment werkt 9% van de Wajongpopulatie bij een reguliere werkgever. Daarnaast werkt 17% in Wsw-verband. Voor diegenen die wel kunnen en willen werken op de reguliere arbeidsmarkt, kan het UWV reïntegratie-instrumenten en -voorzieningen inzetten. Dit gebeurt veelal op basis van maatwerk. Het gaat hier om instrumenten waardoor de Wajonggerechtigde ondersteuning krijgt bij het verkrijgen van arbeid, alsmede om instrumenten en voorzieningen die belemmeringen bij het verrichten van arbeid wegnemen, hetzij voor de werkgever, hetzij voor de werknemer.

In de toelichting worden nadere gegevens met betrekking tot de Wajong geschetst. Dit betreft onder meer aantallen, naar diagnoses en naar participatiemogelijkheden en wordt aangegeven



Ons kenmerk SV/R.&S/06/88418

wat er reeds aan oplossingen van eerder geconstateerde knelpunten bij participatie in reguliere arbeid in gang is gezet. Niet bekend is hoe groot het deel is van de Wajongpopulatie dat zou kunnen en willen werken in reguliere arbeid en dat desondanks niet aan het werk is of geen ondersteuning krijgt bij het verkrijgen van deze arbeid. In bijlage 1 wordt cijfermateriaal met betrekking tot de Wajong weergegeven. Bijlage 2 bevat een lijst met knelpunten uit eerder gedane onderzoeken. Bijgevoegd is tevens een lijst met onderzoeken en adviezen die (mede) betrekking hebben op de participatie van Wajonggerechtigden in reguliere arbeid (bijlage 3).

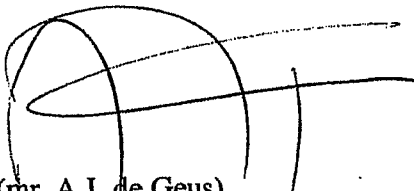
Deze adviesaanvraag heeft betrekking op het deel van de Wajongpopulatie dat kan werken in een regulier dienstverband. Diegenen die op grond van de Wsw zouden kunnen en willen werken wil ik, gelet op het wetsvoorstel modernisering Wsw dat binnenkort naar de Tweede Kamer gestuurd wordt, buiten beschouwing laten.

Ik verzoek u daarom mij te adviseren over welke mogelijkheden u ziet om de participatie van Wajonggerechtigden in reguliere arbeid op een doelmatige wijze verder te bevorderen, naast het huidige instrumentarium en de reeds ondernomen initiatieven. Daarnaast verzoek ik u mij aan te geven wat de sociale partners kunnen doen om de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden te bevorderen?

De overgang van school naar werk is in verschillende rapporten, zoals het rapport 'Jonggehandicapten aan de slag', geduid als knelpunt bij de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden. Mede naar aanleiding van deze signalen heeft er interdepartementaal overleg plaatsgevonden tussen mijn ministerie en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In dit overleg zijn de verantwoordelijkheden van beide ministeries ten aanzien van de Wajonggerechtigden verduidelijkt. Een blijvend knelpunt is het volgen en het vinden van stageplekken voor Wajonggerechtigden en de uiteindelijke plaatsing al dan niet door omzetting van de stageplaats in een arbeidsovereenkomst op de reguliere arbeidsmarkt. Ik wil u daarom vragen om mij te adviseren hoe de overgang van school naar werk van (potentiële) Wajonggerechtigden nog verder verbeterd kan worden om zo op een positieve manier bij te dragen aan een grotere arbeidsparticipatie. Bij de verdere oordeelsvorming maakt het kabinet ook graag gebruik van uw eventuele opmerkingen bij de toename van het aantal Wajongers.

Ik verzoek u om mij uw advies medio 2007 te doen toekomen.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A.J. de Geus'. The signature is written in a cursive style with a large, sweeping initial 'A' and a horizontal line extending to the right.

(mr. A.J. de Geus)

## Tabellen

Tabel 1: Lopende uitkeringen Wajong naar leeftijd, 2005

18 - 24 jaar	23%
25 - 34 jaar	25%
35 - 44 jaar	24%
45 - 54 jaar	18%
55 - 64 jaar	10%
Totaal	100%

Bron: SZW, *Adviesaanvraag over de bevordering van de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden*, oktober 2006, p. 13.

Tabel 2: Ontwikkelingen diagnosecategorie Wajong 2002 – 2005

Diagnose	2002	2003	2004	2005
<b>Aantallen</b>				
Verstandelijke handicap	2.406	2.717	3.193	3.895
Psychische aandoening	2.724	3.000	3.036	3.639
Lichamelijke beperking	1.698	1.777	1.912	1.616
Totaal	6.828	7.494	8.141	9.150
<b>Procentuele verdeling</b>				
Verstandelijke handicap	35.2	36.3	39.2	42.6
Psychische aandoening	39.9	40.0	37.3	39.8
Lichamelijke beperking	24.9	23.7	23.5	17.7
Totaal	100.0	100.0	100.0	100.0

Bron: SZW, *Adviesaanvraag over de bevordering van de arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden*, oktober 2006, p. 13.

Tabel 3: Ontwikkelingen in- en uitstroom Wajong 2002 – 2005

Jaar	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Aantallen</b>					
Instroom	7.654	8.218	9.378	10.424	13.600
Uitstroom	3.927	4.399	5.041	5.639	4.900
Lopend bestand	134.351	138.170	142.507	147.161	156.000
<b>Mutatie in %</b>					
Instroom	9.4	7.4	14.1	11.2	30
Uitstroom	5.0	12.0	14.6	11.9	13
Lopend bestand	2.9	2.8	3.1	3.3	6

Bron: UWV (2006) *Startnotitie Wajong*, Kennismemo 06/05, juni 2006, p. 3. en UWV (2006) *Jaarverslag 2006*,

Tabel 4: Uitstroom uit Wajong naar reden van beëindiging, 2005

Herstel / herbeoordeling	40%
Pensionering	18%
Overlijden	19%
Detentie	11%
Overige redenen	12%
Totaal	100%

Bron: SZW, *Adviesaanvraag*, p. 13.

Tabel 5: Budgettaire gevolgen Wajong (x €1000)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Wajong uitkeringslasten	1 669 447	1 731 067	1 784 903	1 844 558	1 900 827	1 952 931	2 002 642
Wajong uitvoeringskosten	54 100	51 946	48 700	47 835	48 079	48 334	48 802
Re-integratie Wajong	43 324	39 958	37 757	32 561	30 142	31 845	31 845
Re-integratie Wajong uitvoeringskosten	6 183	3 097	2 985	2 152	2 137	2 140	2 140
Extra reïntegratie Wajong (Verburg)	5 000	4 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
Totaal	1778 054						2 088 429

Bron: Begroting SZW 2007, art 23 (Reïntegratie) en art. 31 (Inkomensbescherming met activering bij arbeidsongeschiktheid), Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 8000 XV, nr. 2.

Tabel 6: Geschat aantal cliënten in gehandicaptenzorg en GGZ in de verschillende categorieën dagbestedingsactiviteiten (2006)

	Gehandicaptenzorg		GGZ	
	minimum	maximum	minimum	maximum
Recreatie en educatie	12.500	15.000	3.900	7.700
Vrijblijvend arbeidsmatig	9.800	11.800	2.000	3.800
Niet-vrijblijvend arbeidsmatig	6.000	7.100	1.200	2.500
Toeleiding naar arbeid	600	1.100	600	1.200
Anders	300	400	100	300
Totaal	29.200	35.400	7.800	15.500

Bron: Van der Kemp en Van Vree (2006) *Arbeidsmatige dagbesteding*, tabel 3.6 en 3.7

## Buitenlandse visies en praktijken

### Financiering van onderwijs en arbeidsintegratievoorzieningen

#### *Opmerking vooraf*

Alvorens stil te staan bij ervaringen met en perspectieven op arbeidsvoorbereiding en -integratie van jongeren / mensen met een functiebeperking in het buitenland, passen enkele opmerkingen vooraf.

In het kader van dit concept-advies en de beperkte tijd die daarvoor ter beschikking stond, was het niet mogelijk om een uitgebreide studie te maken van de wijze waarop in het buitenland de arbeidsdeelname van jongeren / mensen met een beperking wordt bevorderd. Onderstaande tekst is dan ook gebaseerd op slechts enkele overzichtsstudies en geeft daarnaast niet meer dan een paar (verhelderende) voorbeelden van de beroepsvoorbereiding van jongeren met een beperking in andere landen.

Een andere opmerking geldt het maken van internationale vergelijkingen. Wie nagaat hoe elders arbeidsintegratievoorzieningen in systemen zijn georganiseerd, stuit op een aantal problemen waardoor een vergelijking van de effectiviteit van de verschillende systemen nauwelijks mogelijk is. Elk systeem heeft zijn eigen geschiedenis, de nationale economische context van elk systeem is weer anders en tegelijkertijd komen er in verschillende landen overeenkomstige praktijken voor die echter op heel eigen wijze worden geïmplementeerd.

In plaats van systemen te vergelijken is het daarom beter, zo stelt de onderzoeker Nijhuis, om de onderliggende visies op (arbeids-)integratie nader te bestuderen<sup>1</sup>. Hij laat zien, dat er in de verschillende landen verschillende visies bestaan op de (beroeps-)opleiding van jongeren met een beperking en dat daarom ook de financiering verschilt. De navolgende tekst over financiering is geheel op zijn studie gebaseerd.

#### *Algemeen onderwijs*

Aan de ene kant zijn er landen (zoals Denemarken en Finland) waarin de ‘inclusieve benadering’ geheel is doorgevoerd: het is de bedoeling dat jongeren / mensen met een beperking zoveel mogelijk gebruik maken van reguliere voorzieningen. Hier volgen jongeren met een beperking onderwijs aan reguliere onderwijsinstellingen. Aan de andere kant zijn er landen (zoals België, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland) die jongeren met beperkingen willen laten meedoen in het reguliere bestel, maar voor jongeren met ernstige beperkingen speciale onderwijs- en opleidingsinstellingen hebben gehandhaafd.

In het geval van de ‘inclusieve benadering’ krijgen onderwijsinstellingen extra middelen naar rato van het aantal leerlingen met beperkingen in hun schoolpopulatie. Voor

---

<sup>1</sup> Nijhuis, F. (2006) *Social rehabilitation services in an international context*. Maastricht, Nijhuis Research & Consultancy, August 2006. In deze studie, in opdracht van het European Platform for Rehabilitation, worden de volgende landen bestudeerd: Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Portugal en Spanje.

ondersteuning en zorg buiten school is dan wel een individueel budget voor de jongere zelf (zoals in Nederland en België), dan wel subsidie voor het gezin van de jongere beschikbaar.

### *Beroepsopleiding*

Als het gaat om de voorbereiding op werk, dan is de gebruikelijke visie in de meeste landen dat de beroepsopleiding van jongeren met beperkingen onderdeel moeten vormen van de reguliere beroepsopleidingen. Scholen krijgen dan extra financiële middelen om deze leerlingen te bedienen: per leerling met een beperking of per speciale cursus voor deze groep. Ook komt het voor dat leerlingen met beperkingen een eigen budget krijgen waaruit ze onderwijsaanpassingen kunnen betalen. Tegelijkertijd is er in veel landen nog een vangnetsysteem van zeer gespecialiseerde instituten die de beroepsopleiding van jongeren met beperkingen verzorgen. In Nederland bijvoorbeeld zijn dat de REA-instituten (zie hoofdstuk 3).

### *Werk*

In de meeste landen hebben werkgevers de plicht om te zorgen voor redelijke aanpassingen op de werkplek. Als de kosten het niveau van wat 'redelijk' is te boven gaan, zijn er meestal subsidies beschikbaar. Die worden dan verstrekt door een nationaal socialezekerheidsfonds (gefinancierd door premies van werkgevers en werknemers) of door een arbeidsvoorzieningsinstelling (betaald uit algemene middelen). Over wat 'redelijke' kosten zijn, bestaan in de verschillende landen geen sluitende definities, waardoor dit steeds een punt van discussie tussen werkgevers, werknemers en financieringsinstelling blijft.

### *Ontwikkeling naar meer lokale financiering*

Het re-integratieproces van jongeren / mensen met beperkingen wordt meestal wel collectief gefinancierd op nationaal niveau, maar de tendens bestaat om de verantwoordelijkheid daarvoor naar het lokaal niveau te verleggen. Die ontwikkeling heeft volgens Nijhuis vóór- en nadelen. Het lokale niveau kan de noden van de doelgroep beter kennen, maar tegelijkertijd worden mogelijkheden van jongeren / mensen met beperkingen daarmee afhankelijk van lokale financiën. Daardoor kunnen jongeren / mensen met dezelfde beperkingen en behoeftes in verschillende regio's of gemeenten heel verschillende voorzieningen krijgen.

### *Ontwikkeling naar marktwerking bij re-integratie*

Verder is er een Europese tendens om re-integratie activiteiten te privatiseren. Nationale overheden proberen dan een concurrerende markt voor re-integratieactiviteiten te stimuleren door dergelijke voorzieningen aan te besteden. Dat is bijvoorbeeld een ontwikkeling in Nederland en Duitsland. Ook deze verschuiving heeft zijn zonnige en schaduwkanten. Het zou kunnen zijn dat commerciële re-integratiebedrijven goedkoper, minder bureaucratisch, flexibeler en vraaggerichter kunnen werken. Tegelijkertijd bestaat echter het risico dat een lagere prijs ook minder kwaliteit betekent en dat commerciële bedrijven de re-integratiemarkt 'afromen' en alleen die cliënten selecteren waarmee ze de prijs laag kunnen houden. Jongeren / mensen met ernstiger beperkingen

blijven dan aan de kant staan. Dit risico doet zich ook voor als re-integratiebedrijven naar prestatie (aantal succesvolle bemiddelingen naar werk) worden betaald.

#### *Ontwikkeling naar individuele verantwoordelijkheid*

Met het oog op minder overheidsbemoeienis en meer zeggenschap van betrokkenen bieden sommige landen jongeren / mensen met beperkingen een individueel budget om de voorzieningen en diensten die zij nodig hebben zelf te kunnen inkopen. Nederland bijvoorbeeld kent het persoonlijk re-integratiebudget, dat inmiddels door steeds meer cliënten wordt aangevraagd en ook een hoger successcore heeft dan de gebruikelijke re-integratieactiviteiten van bedrijven. Daarbij kan de kanttekening gemaakt worden, dat een dergelijk persoonlijk budget wel veronderstelt dat de cliënt goed weet wat hij of zij nodig heeft en deze behoeften kan vertalen in diensten en voorzieningen. Overigens kan in Nederland de door de overheid gesubsidieerde MEE-organisatie mensen met een beperking op hun verzoek terzijde staan bij het aanvragen van een persoonlijk budget.

#### *Niet-aansluitende financieringsstromen*

In bijna alle landen brengt de overgang van school naar werk problemen met de financieringsstromen zich mee. Voor voorzieningen voor school en voor werk zijn verschillende ministeries verantwoordelijk. In het eerste deel van het leven van een jongere met beperkingen zijn vooral de ministeries van Gezondheid en Onderwijs belangrijk voor de financiering. In de arbeidsfase van iemands leven kan de financiering komen van de ministeries van Werkgelegenheid of Sociale Zaken of Gezondheid of van de sociale zekerheidsfondsen of van een combinatie van deze.

#### *Algemene conclusie*

In de bovenaangehaalde studie wordt duidelijk dat de (arbeids-)integratie van jongeren / mensen met een beperking niet alleen in Nederland, maar in de meeste landen verschuivingen laat zien. Die veranderingen gaan van specifieke zorg naar mainstreamonderwijs, van zorg naar arbeidsintegratie, van publieke naar meer privaat georganiseerde activiteiten, van collectieve naar meer individuele financiering, van input naar outputfinanciering. De rol van de overheid wordt kleiner, die van het lokaal niveau en van private ondernemingen wordt groter. Dat kan een spanning teweeg brengen: het is niet altijd meer zeker dat aan basale behoeften van jongeren / mensen met een beperking tegemoet wordt gekomen. Dat wordt meer en meer afhankelijk van de lokale situatie en de markt.

#### Programma's voor de overgang van school naar werk

##### *Angelsaksische landen*

In het Verenigd Koninkrijk (VK), de Verenigde Staten (VS) en Canada wordt voor jongeren met een beperking grote nadruk gelegd op een overdachte en goed voorbereide overgang van school naar volwassenheid. Uit een overzicht van Angelsaksisch onderzoek naar deze transitie blijkt, dat voor deze jongeren zelf de volgende thema's in deze periode centraal staan: een baan vinden, tijd doorbrengen met vrienden en familie, een 'volwassen' positie verwerven (een eigen ruimte of huis vinden) en zelf je leven

bepalen. Voor jongeren met een beperking kan dit proces gecompliceerd en soms frustrerend zijn.

#### *Verplichte individuele onderwijs plannen*

In de VS vereist de Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) uit 1990 dat leerlingen met een beperking 'individual education plans' (IEP's) maken en dat ze daarin vanaf hun 14<sup>e</sup> jaar ook opnemen hoe zij de overgang naar het volwassen leven met alle elementen die daarin belangrijk zijn (wonen, werken, vriendschap, vrije tijd, relaties) willen maken. Voor het maken van een dergelijk plan komen leerling, ouders, leerkrachten en andere ondersteunende professionals bijeen om gezamenlijk, ieder met haar of zijn eigen kennis van de speciale behoeften en kwaliteiten van de leerling, een uniek onderwijsprogramma voor deze leerling in elkaar te zetten. De school garandeert vervolgens dat dit individuele programma wordt uitgevoerd en dat de leerling wordt gevolgd in haar / zijn vooruitgang ten aanzien van de afgesproken doelen. Het is wettelijk verplicht dat de IEP afspraken bevat over bijvoorbeeld de prestaties van de leerling op allerlei tests, concrete jaarlijkse doelen (cognitief, sociaal, gedragsmatig), speciale hulp en voorzieningen voor de leerling. Tot de verplichte onderdelen behoort ook: de cursussen die de leerling zal volgen en de 'transitie-voorzieningen' die zullen worden ingezet om haar of zijn doelen voor na de schoolperiode te bereiken.

In Canada en het VK geldt een overeenkomstige wettelijke plicht tot het maken van een individueel onderwijs plan. In het VK dient de transitieplanning van school naar werk voor jongeren met een beperking vanaf 13 jaar volgens een voorgeschreven stappenplan te verlopen.

#### *VS: verplichte school-naar-werk-programma's*

Omdat bleek dat jongeren met een beperking ondanks deze voorbereiding via het transitieplan niet goed aan het werk kwamen, volgde in de VS in 1994 de School-to-Work Opportunities Act. Deze verplicht scholen om programma's op te zetten ter voorbereiding van leerlingen op werk of verder onderwijs en om hun kansen te vergroten op hooggeschoolde, goed betaalde banen.

Deze programma's moeten drie componenten bevatten. Allereerst een *school-onderdeel*, waarin leerlingen mogelijkheden worden aangeboden voor beroepsoriëntatie en voor het heel regelmatig bepalen van hun sterktes en zwaktes voor wat betreft werk en een verdere opleiding. Een *werk-onderdeel* moet voor leerlingen werksituaties bieden waarin ze hun cognitieve en beroepskennis en – vaardigheden kunnen toepassen. Een onderdeel *verbindende activiteiten* moet samenwerkingsrelaties scheppen met organisaties buiten de school die voor de overgang naar werk belangrijk zijn.

#### *VS: richtingswijzers naar succes*

De National Collaborative on Workforce and Disability formuleerde in 2006 vijf 'best practices' die jongeren met een beperking helpen bij hun overgang naar werk en daarom in hun school-to-workprogramma niet zouden mogen ontbreken. Tijdens de voorbereiding op de arbeidsmarkt op school zouden leerlingen met beperkingen bijvoorbeeld ondersteuning moeten kunnen krijgen van stafleden die gekwalificeerd zijn voor het begeleiden naar werk (een eerste best practice). Daarnaast is het belangrijk dat

leerlingen zich kunnen oriënteren op werk dat hen past via assessments en on-the-job-ervaringen (een tweede best practice). Een derde best practice is aandacht voor de persoonlijke ontwikkeling: jongeren moeten een mentor (een volwassene of een leeftijdgenoot; met of zonder beperkingen) kunnen krijgen om hen te ondersteunen bij het verwerven van vaardigheden en competenties die je als volwassene nodig hebt (zoals voor jezelf opkomen en conflict oplossen). Ten vierde moeten leerlingen met beperkingen ook algemene levensvaardigheden leren zoals financiële planning, reizen, recreëren. De vijfde best practice tenslotte houdt in dat jongeren met een beperking verzekerd zouden moeten zijn van betrokkenheid en ondersteuning van hun familie.

### *Duitsland*

Duitsland is een heel ander voorbeeld: een voorbeeld van een land waarin het proces van school naar werk voor jongeren met een beperking (nog) vaak door speciale instituten ter hand wordt genomen. Daar bestaat er voor jongeren met beperkingen de mogelijkheid van het zich voorbereiden op de arbeidsmarkt bij 'Berufsbildungswerke': bovenregionale instellingen voor de beroepsopleiding van jongeren met een beperking, die door de aard of ernst van hun beperking op speciale hulp bij hun opleiding zijn aangewezen. Deze instituten omvatten in de regel opleidingsbedrijven, vakscholen, verschillende woonmogelijkheden, vrijetijdscentra en professionele dienstverlening van pedagogen, medici en psychologen. De leerlingen kunnen er een 'gewoon' beroep leren, maar ook beroepen die speciaal voor mensen met een beperking geschikt zijn. Doel van deze instituten is de duurzame integratie van jongeren met een beperking in beroep, arbeid en maatschappij.



## Globale raming budgettaire gevolgen SER advies Participatie Jongehandicapten v.w.b. het UWV deel

### Vooraf

Deze raming beperkt zich tot de extra kosten. Vanzelfsprekend treden er ook besparingen op. Deze besparingen zijn bij deze berekening achterwege gelaten. Eventuele besparingen zijn in verhouding tot bijvoorbeeld de WW- en/of WIA-populatie beperkt aangezien een groot deel van de Wajongers aangewezen zal blijven op een (gedeeltelijke) uitkering.

Op dit moment is het niet mogelijk om een gedetailleerde raming te geven van de (extra) kosten die gemoeid zijn met de aanbevelingen vanuit het SER advies. Op macro niveau hebben we getracht om tot een globale raming/schatting te komen. Deze raming beperkt zich tot de zogenaamde programmakosten. Een raming van de uitvoeringskosten is in dit stadium niet mogelijk vanwege het feit dat er te veel onduidelijkheden zijn in hoeverre de aanbevelingen ook daadwerkelijk zullen leiden tot extra inspanningen van met name de professionals van UWV. Zo is in dit stadium niet aan te geven welke rol UWV zal spelen in het verplicht stellen van een handelingsplan. Vooralsnog gaan wij er vanuit dat dit een eerste verantwoordelijkheid is van de scholen en dat UWV alleen in die situaties betrokken wordt dat er ook daadwerkelijk arbeidsmatige activiteiten in beeld komen.

Bij de raming zijn we uitgegaan van schattingen die enerzijds zijn afgeleid van de huidige ervaringen met de Wajong populatie. In enkele gevallen hanteren we een minimale en een maximale variant. Tot slot willen we meegeven dat het merendeel van de budgettaire gevolgen voor rekening van OC&W zullen komen en dat de bijdrage van UWV vooralsnog bescheiden is.

### UWV aanbevelingen

Wij hebben bij deze raming slechts gekeken naar de volgende aanbevelingen.

- *Wegnemen institutionele belemmeringen/perverse prikkels; 3, 8, 9 en 13*
- *Middelen voor de Wajonger of persoon met een functiebeperking; 14 en 15*
- *Overige aanbevelingen; 23*
- *Aanbevelingen aan uitvoerende organisaties/instanties; 42, 43, 45, 46, 47, 48 en 49*

### Programmakosten

#### *Loondispensatie & loonsuppletie:*

Scenario 1: toename met 1300 op jaarbasis	€8 mln
Scenario 2: toename met 2500 op jaarbasis	€15 mln

NB: Deze kosten zijn structureel.

#### *Inzet gesubsidieerde arbeid tijdens wachttijd WSW:*

Uitgaande van 3500 Wajongers op de wachtlijst WSW waarvan 1/3 middels gesubsidieerde arbeid tijdens de wachtperiode aan het werk gaat komen we uit op 1200 x extra inzet vanuit UWV. Duur is beperkt tot maximaal anderhalf jaar. De kosten zijn berekend inclusief uitvoeringskosten Gemeenten. Aanname: 1200 extra gesubsidieerde arbeidsplaatsen

€12 mln

NB: Afhankelijk van de wachtlijstproblematiek zijn deze kosten vooralsnog structureel.

#### *Re-integratietrajecten voor zittend bestand Wajong:*

In het kader van de participatiedoelstellingen van het kabinet is onlangs een voorzichtige schatting gemaakt van het eventuele participatie-potentieel binnen het zittend bestand van de Wajong. We hanteren daarbij wederom 2 scenario's, een minimale en maximale variant.

Scenario 1: 10.000 potentiële kandidaten	€100 mln
Scenario 2: 18.000 potentiële kandidaten	€180 mln

NB: Deze kosten zijn éénmalig maar worden wel over meerdere jaren verspreid.

*Scholing op maat:*

Aanname: 2500 extra scholingen op maat €15 mln

NB: Deze kosten zijn structureel.

*Instrumenten/voorzieningen:*

Het betreft in deze raming zowel werkgevers als werknemersvoorzieningen.

Aanname: plaatsingsresultaat zittend bestand = 30%

Scenario 1: 3000 plaatsingen -> extra inzet instrumenten €12 mln

Scenario 2: 5600 plaatsingen -> extra inzet instrumenten €22,5 mln

NB: Deze kosten zijn structureel.

**Uitvoeringskosten**

Wat betreft uitvoeringskosten geldt eveneens dat een deel éénmalig is (activiteiten zittend bestand) en dat het merendeel van de kosten structureel is. Op dit moment kunnen wij geen uitspraken doen over de hoogte van de uitvoeringskosten omdat er nog te veel onzekerheden bestaan. Wij wagen ons daarom niet aan enigerlei raming.

**Totaal budgettaire gevolgen SER advies v.w.b. UWV**

**Eénmalige kosten:**

Scenario 1: €100 mln

Scenario 2: €180 mln

**Structurele kosten:**

Scenario 1: €47 mln

Scenario 2: €64.5 mln

**Uitvoeringskosten:**

€PM

17 juli 2007

## Gesprekspartners

Overzicht van personen en van instanties / organisaties die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit advies.

De werkgroep heeft een rondetafelgesprek gehouden met personen die betrokken zijn bij de bevordering van de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten.

### Deelnemers aan de Rondetafelgesprek

<i>Naam deelnemer</i>	<i>Instantie/ Organisatie</i>
I. Borghouts	OSA
L.Bosch	Kenniscentrum Crossover
H.Foeken	V-A-C, Verenigde Arbeidskundige Compagnie
B. Hagen	Vilans
J. van Iersel	VSO
J.Lagendijk	CG-raad
P. Malschaert	Opdrachtenbank
R.Saalbrink	ROC Twente
G.Schouten	Balans
W. Temmink	Expertisecentrum Handicap en Studie
A.Tichelaar	UWV Zwolle
J. Timmerman	Regioplan
M. Traas	LUMMOS advies, van Wajong naar Werk
J. Venema	BaanPlus Heerenveen
C. van Waveren	ROC Friese Poort
S. Wernsen	ervaringsdeskundige

Om nog meer voeding uit de praktijk te krijgen heeft de werkgroep een werkbezoek afgelegd in Lelystad.

Bezochte bedrijven en instanties en gesprekspartners<sup>1</sup>.

<i>Bezocht bedrijf/instantie</i>	<i>Gesprekspartners</i>
Begeleid Werken Flevoland, re-integratiebedrijf	Directeur, jobcoaches
Van Campen Aluminium BV	Werknemers, directeur, werknemers, werkleiders, stagedocent
Intratuin	Werknemer, werkgever, werkbegeleider, jobcoach
Praktijkschool de Steiger	Leerlingen, docenten directeur

<sup>1</sup> De namen van werknemers, leerlingen, werkgevers, werkbegeleiders, stagedocenten en jobcoaches zijn om privacyredenen niet vermeld.

Verzorgingshuis de Ankerplaats	Werknemers, manager, stagedocent
--------------------------------	----------------------------------

Het secretariaat van de werkgroep heeft gesprekken gevoerd met medewerkers van enkele maatschappelijke organisaties, van IWI, van het UWVkantoor Zwolle en heeft telefonisch enkele deskundigen op het Wajongterrein geconsulteerd.

Gesproken is met:

<i>Organisatie</i>	<i>Gesprekpartners</i>
Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland , CG-Raad	J. Lagendijk en J. Visser, beleidsmedewerkers
IWI, Inspectie Werk en Inkomen	M. Boonk, A. van Houten en J. Koemans, beleidsmedewerkers
Jopla	A. Kop, directeur, N. Blok, bestuurslid, en W. Verlaan, adviseur
Landelijke Cliëntenraad	J. Laurier, voorzitter en E. Roetering, ambtelijk secretaris
Landelijk Platform GGZ	M. Schipper en J. Janssen, woordvoerder werkgroep Werk en Inkomen van het Landelijk Platform GGZ.
Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs	H. van den Brand
UWV-kantoor Zwolle	K. Vickse, regiomanager; C. Reimers, arbeidsdeskundige Wajong; E. Pippel, stafarbeidsdeskundige; P. van Hoensel, procesbegeleider Wajong; A.Tichelaar, Wajongarbeidsdeskundige; B. Roos, verzekeringsarts.
VSO	J. van Iersel en J.Dekker
WEC-Raad	A.Boelen

Verder heeft de raad gebruik gemaakt van de schriftelijke inbreng van onder meer de MBO-Raad en het REACollege Nederland.

De openbare versie van het conceptadvies Wajong (de zogeheten witte versie) is voor commentaar voorgelegd aan de volgende organisatie instanties:

- BoaBorea
- Breed Platform Verzekerden en Werk (BPV&W)
- Cedris
- CG-Raad
- CWI
- Jopla
- Landelijk Platform GGZ
- Landelijke Cliëntenraad
- MEE
- Vilans
- VSO

## **Samenstelling Werkgroep Wajong**

*leden*

*plaatsvervangende leden*

### **Onafhankelijke leden**

drs. J.A. Kamps (voorzitter)  
drs. Th.J.F.M. Bovens  
R.L.O. Linschoten  
mevrouw A.M. Vliegthart

### **Ondernemersleden**

H.A. Bertijn (VNO-NCW)  
mevrouw drs. M. Feenstra (MKB-Nederland)  
mevrouw G. Dolsma (VNO-NCW)  
drs. G.A.M. van der Grind (LTO-Nederland)

### **Werknemersleden**

drs. L.R.M. Hartveld (FNV)  
mevrouw A. van Outvorst (CNV)  
mevrouw drs. K.M. Sengers (FNV)  
J.S. Vroon (MHP)

mevrouw drs. C.J.M. Rietbergen  
mevrouw drs. D. Vaartjes – van Suijdam  
drs. S.G. Smit  
drs. E.R. Haket

### **Adviserende leden**

mevrouw drs. J.C. Kool  
prof.dr. F.J.N. Nijhuis  
F. Roelofs (UWV)

### **Waarnemend lid**

B. Doek (RWI)

### **Ministeriële vertegenwoordigers**

drs. J.S. Band (VWS)  
V. Sannes (SZW)  
drs. A.N.M. Stet (BZK)  
C.A. Vreeburg (OCW)  
vacature (EZ)

mevrouw J.F. Huiden

F.A. Thoeng

### **Secretariaat**

mevrouw drs. B.P.M. Claassen  
mevrouw dr. H.J. Groenendijk  
mevrouw mr. B.P.F.D. Hendrikx

## Afkortingenlijst

AAW	Algemene ArbeidsongeschiktheidsWet
ADHD	Attention Deficit Hyperactivity Disorder, in het Nederlands vertaald als Aandachtstekortstoornis met Hyperactief Gedrag
AD-j' er	Arbeidsdeskundige met specialistische kennis over jonggehandicapten
adl-hulp	hulp bij algemene dagelijkse levensverrichtingen
Afj	Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten
AKA-opleiding	Opleiding tot arbeidsmarktgekwalificeerd assistent
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
bbl	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
BPV&W	Breed Platform Verzekerden en Werk
EEGA	Centrum voor arbeidsrevalidatie van mensen met een lichamelijke beperking, chronische ziekte of psychische klachten
CFI	Centrale Financiën Instellingen (ministerie van OCW)
CG-Raad	Chronisch zieken en Gehandicaptenraad Nederland
CHOICE	Centrum voor Hoger Onderwijs Informatie voor Consument en Expert
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
cv	curriculum vitae
CvI	Commissie voor Indicatiestelling
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
CWP	Commissie het Werkend Perspectief
DAC	dagactiviteitencentrum
dvo	dagverblijf voor volwassenen
ECG	European Consulting Group
ESF	Europees Sociaal Fonds
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
hbo	hoger beroepsonderwijs
IRO	Individuele re-integratieovereenkomst
IPO	Interprovinciaal Overleg
IWI	de Inspectie Werk en Inkomen
IWIA	Wet invoering financiering Wet werk en

	inkomen naar arbeidsvermogen
Jopla	Platform voor jongeren met een handicap
Ibo	lager beroepsonderwijs
LCTI	Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling
LGF	Leerling Gebonden Financiering
LIESA	Landelijk Informatie en Steunpunt Arbeidstoeleiding
LOM-school	school voor leerlingen met Leer- en OpvoedingsMoeilijkheden
Lwoo	Leerwegondersteunend onderwijs
Mavo	Middelbaar algemeen vormend onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MEE Nederland	De landelijke vereniging MEE organisaties. MEE biedt overal in het land onafhankelijke, laagdrempelige cliëntondersteuning aan alle mensen met een handicap, functiebeperking of chronische ziekte.
Ministerie van LNV	Ministerie van Landbouw, natuur en voedselkwaliteit
Ministerie van OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Ministerie van VWS	Ministerie van Volksgezondheid, welzijn en Sport
Ministerie van SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
MKB	Midden en Klein Bedrijf
Mlk-school	School voor moeilijk lerende kinderen
MO-groep	Maatschappelijke Ondernemers Groep, een ondernemersorganisatie voor de branches Welzijn, Jeugdzorg en Kinderopvang
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn, per 1-1-2007 opgegaan in Vilans
PEP-meter	Pijn en Energiemeter
PIP	Project Intensieve Praktijkbegeleiding
PDD-NOS	Pervasive Developmental Disorder Not Otherwise Specified, een Engelse naam voor stoornissen die worden gerekend tot de pervasieve ontwikkelingsstoornissen. Pervasieve ontwikkelingsstoornissen is de overkoepelende naam voor stoornissen waartoe ook het autisme behoort.
PGB	Persoonsgebonden budget

PIED	Project Inzet ErvaringsDeskundigheid
PO	Persoonlijke ondersteuning
REA-College Nederland	Samenwerkingsverband van vier erkende scholingsinstituten: Heliomare, Hoensbroeck, Ermelo en Werkenrode.
REA-instituut	Instituut genoemd naar de inmiddels afgeschafte Wet REA voor re-integratie van arbeidsgehandicapten
REC	Regionaal expertise centrum
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	Regionaal opleidingscentrum
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
TOG-regeling	Regeling Tegemoetkoming Onderhoudskosten Gehandicapten
UvA	Universiteit van Amsterdam
UWV	het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
Vilans	Een kenniscentrum waarin KBOH, KITTZ en NIZW Zorg samenwerken om de kwaliteit van leven van mensen met beperkingen te verbeteren
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vso	voortgezet speciaal onderwijs
VSO	Verbond Sectorwerkgevers Overheid
Wajong	Wet arbeidsgeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
WEC-raad	Een vereniging die de belangen behartigt van het speciaal onderwijs, scholen,instellingen en REC's die te maken hebben met de uitvoering van de Wet op de Expertise Centra
WGBHCz	Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische ziekte
Wet Rea	Wet op de re-integratie arbeidsgehandicapten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeid
WML	Wettelijk minimumloon
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WO	Wetenschappelijk onderwijs
WSW	Wet sociale werkvoorziening



WWB	Wet werk en bijstand
ZAT	Zorgadviesteams
ZeDeMo	Zes Deelnemers Mobiel mobiel werkstation waarbij zes leerlingen tegelijkertijd zichzelf kunnen trainen in vaardigheden voor industriële werkzaamheden
ZMLK-school	School voor zeer Moeilijke Lerende Kinderen
ZMOK-school	School voor Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen
ZN	Zorgverzekeraars Nederland