

Vergaderjaar 2017–2018

31 224

Participatie van jongeren met een beperking

Nr. 41

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2018

Hierbij ontvangt u, conform toezegging in de brief van 9 juni 2017 (Kamerstuk 31 224, nr. 39) de voorlopige uitkomsten van de «verkenning vervolg ESB-regeling». De rapportage «Quickscan niet-gebruik ESB-regeling», die onderdeel uitmaakt van de verkenning, is als bijlage toegevoegd¹.

Aanleiding

De Subsidieregeling voor scholing en re-integratie van personen met arbeidsbeperkingen en ernstige scholingsbelemmeringen (ESB-regeling) zou conform de horizonbepaling aflopen op 31 december 2017. Uit de evaluatie in aanloop hier naartoe bleek echter dat er vooralsnog geen alternatief was voor ondersteuning van de ESB-doelgroep. Met het stoppen van de regeling zouden deze kwetsbare jongeren tussen wal en schip vallen. Om de continuïteit van de ondersteuning te waarborgen is de horizonbepaling van de ESB-regeling dan ook verlegd naar 1 januari 2021, nadat het voornemen daartoe bij uw Kamer was aangekondigd bij eerder genoemde brief van 9 juni 2017. Deze tijdelijke verlenging benutten we om te verkennen op welke wijze de ondersteuning van deze jongeren vanaf 2021 het beste kan worden gepositioneerd binnen de domeinen arbeid, onderwijs en zorg. In diezelfde brief is toegezegd om u in de eerste helft 2018 te informeren over de uitkomsten van de verkenning. Met deze brief wordt hieraan voldaan.

Opzet en uitvoering van de ESB-regeling

De ESB-regeling is een subsidieregeling, uitgevoerd door UWV, die voorziet in scholings- en arbeidstoeleidingstrajecten door enkele scholingsinstellingen aan jongeren die ernstige belemmeringen ondervinden bij het volgen van scholing vanwege één of meer

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

specifieke sociaal-medische beperkingen: meervoudige problematiek waarvan gedragsproblemen een onderdeel zijn, een beperkte, onvoorspelbare en discontinue belastbaarheid en/of een zware zorgen begeleidingsbehoefte (zoals een zorgindicatie, therapie, handicapmanagement). Verder stelt de ESB-regeling als voorwaarden dat de jongeren 18 jaar of ouder zijn, nog geen basisberoepskwalificatie (MBO2-diploma of hoger) hebben, alsmede geen WIA- of WAO-uitkering. Na afloop van het traject moeten de jongeren in staat zijn tot het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Maar zij staan er dan niet meteen alleen voor, omdat de scholingsinstelling waar ze hun traject hebben gevolgd gehouden zijn om nazorg te bieden.

De ESB-regeling biedt per kalenderjaar plaats aan ongeveer 220 deelnemers, ofwel een cohort, verdeeld over de scholingsinstituten. De deelnemers van een cohort doorlopen een traject van maximaal drie jaar en zeven maanden, de zogenoemde cohortperiode. De regeling kent een subsidieplafond van € 13,3 mln per cohortperiode (per jaar), gefinancierd vanuit het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten (Afi). UWV toetst of zowel de jongeren als de scholingsinstituten aan de gestelde criteria voldoen. Sinds 1999 zijn dat in grote lijnen steeds dezelfde scholingsinstituten: Bartiméus, Heliomare, Pluryn (verenigd als «REA College Nederland») en EEGA Plus.

Verkenning vervolg ESB-regeling

Zoals toegelicht in de brieven van 10 september 2013 en 9 juni 2017 (Kamerstuk 31 224, nrs. 38 en 39) wordt, in aanloop naar het einde van elke subsidieperiode, de afweging over stoppen dan wel verlengen van de ESB-regeling gezien in de context van de doorontwikkeling van het passend onderwijs en de decentralisaties in het sociaal domein (Wmo, Jeugdzorg en de Participatiewet). Inclusie van jongeren met beperkingen is daarbij leidend. We bezien dan ook de positie van de ESB-regeling telkens in dit perspectief. Zodoende hebben mijn ambtsvoorganger en de toenmalige Minister van OCW en de Staatssecretaris van VWS – in afstemming met de ESB-scholingsinstituten, UWV en VNG – afgesproken om gezamenlijk te verkennen op welke wijze de ondersteuning van de betrokken jongeren het beste kan worden gepositioneerd binnen de domeinen arbeid, onderwijs en zorg, met borging van de expertise van de ESB-instituten. Belangrijk uitgangspunt bij de verkenning is dat de behoefte van de jongeren centraal staat en dat zij adequaat worden ondersteund. Aan de hand van de uitkomsten van de verkenning zal worden besloten over de toekomstige inbedding van de ondersteuning vanaf 2021.

Uitwerking verkenning

Inmiddels hebben we gezamenlijk stappen gezet in de verkenning. Na in kaart te hebben gebracht hoe de ondersteuning van ESB-jongeren momenteel juridisch en financieel is geregeld binnen het passend onderwijs en de domeinen arbeid, onderwijs en zorg (de zogenoemde «varianten») hebben we bekeken hoe binnen deze varianten de ondersteuning van jongeren met scholingsbelemmeringen nader vorm zou kunnen krijgen. Komende periode gaan we de variant(en) verder uitwerken, waarbij aspecten zoals de jongeren centraal, landelijk dekkend aanbod, doelmatigheid/doeltreffendheid, budgettair effect, prikkel tot inclusie en aansluiting bij ontwikkelingen in het sociaal domein en borging van bestaande expertise belangrijke uitgangspunten zijn.

Belangrijk onderdeel van de verkenning is het verkrijgen van (nog) meer inzicht in aard, omvang en spreiding van de ESB-doelgroep. Uit de evaluatie 2016 (een bijlage bij de brief van 9 juni 2017) bleek namelijk dat het gebruik van de ESB-regeling zich concentreert in de regio's rondom de ESB-scholingsinstituten. Zodoende heeft het onderzoeksbureau Regio-plan, in opdracht van het Ministerie van SZW en met een begeleidingscommissie bestaande uit alle betrokken partijen, een quickscan uitgevoerd naar het aantal jongeren in de «niet-gebruik regio's» dat naar schatting tot de ESB-doelgroep behoort, alsmede de vormen van alternatieve ondersteuning die zij eventueel ontvangen. Tevens heeft Regio-plan het beeld van de doelgroep zoals opgetekend in zijn evaluatie van de ESB-regeling uit 2016 verder ingekleurd. De quickscan is als bijlage bij deze brief gevoegd.

Belangrijkste uitkomsten quickscan niet-gebruik ESB-regeling

Kenmerken ESB-deelnemers

De ESB-doelgroep kenmerkt zich door een combinatie van enerzijds belemmeringen en anderzijds capaciteiten. ESB'ers kunnen mbo-2-niveau aan en kunnen werken, maar hebben ernstige scholingsbelemmeringen als gevolg van een ziekte of gebrek. De problematiek is meestal meervoudig en kenmerkt zich door onvoorspelbaar gedrag en/of onvoorspelbare belastbaarheid. De ESB-doelgroep kent twee hoofdgroepen. Ten eerste voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) met psychische beperking (jongeren die zijn uitgevallen uit het mbo met een diagnose Autisme Spectrum Stoornis of een andere psychische beperking) en ten tweede cognitief wat sterkere vso-leerlingen met een psychische beperking die niet slagen in vervolgonderwijs (jongeren met vooropleiding vso, indicatie REC 4: psychiatrische of gedragsstoornissen). Naast deze twee groepen maakt er nog een klein aantal jongeren met een fysieke beperking en (als gevolg daarvan) onvoorspelbare belastbaarheid gebruik van de ESB-regeling.

Spreiding en omvang doelgroep

De instroom in de ESB-regeling is geconcentreerd in de arbeidsmarktregio's waar een ESB-instituut gevestigd is. Alle organisaties die actief zijn in regio's waar op dit moment niet of nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de ESB-regeling zeggen dat er ook in hun regio jongeren met ernstige scholingsbelemmeringen zijn. Een groot deel van hen komt de ESB-doelgroep zelf regelmatig tegen (met name mbo- en vso-instellingen, rmc's, gemeenten en zorginstellingen). De onderwijsinstellingen hebben momenteel het beste beeld van de ESB-doelgroep. De conclusie is dan ook dat de ESB-doelgroep in alle regio's voorkomt. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat het aantal jongeren met ernstige scholingsbelemmeringen in een regio samenhangt met het aantal jonggehandicapten in die regio (en dus geen vast percentage is van het totale aantal jongeren), wordt de hele populatie jongeren die behoren tot de huidige ESB-doelgroep in Nederland op 500 tot 650 jongeren op jaarbasis geschat.

Alternatief ondersteuningsaanbod in «niet-gebruik regio's»

Uit de quickscan blijkt dat de regio's waar momenteel geen beroep wordt gedaan op de ESB-regeling wel ondersteuning bieden aan jongeren met ernstige scholingsbelemmeringen. Ondersteuning kan

onder meer gericht zijn op het behalen van een diploma (mbo, vso), op arbeidstoeleiding, een combinatie van leren en werken of dagbesteding. Het aanbod varieert sterk tussen de regio's, afhankelijk van het beleid van gemeenten en de inspanningen, initiatieven en expertise van roc's, vso-scholen en rmc's. Er is geen aanbod aangetroffen dat hetzelfde biedt als een ESB-traject (een intensieve, integrale aanpak gericht op beroepsopleiding en arbeidstoeleiding). Een aanbod als dat van de ESB-instellingen had de jongere wellicht verder kunnen brengen. Veelbelovend zijn de verdergaande ontwikkeling van het passend onderwijs in de mbo's, de toepassing van de Borismethodiek door vso-scholen, leer-werktrajecten en projecten met een integrale aanpak. Het geheel is echter nog gefragmenteerd met grote verschillen tussen regio's.

De uitkomsten van de quickscan geven aan dat de doelgroep over het hele land verspreid is. In de regio's ontstaan diverse alternatieven, die overigens niet de intensiteit kennen van de ESB-instituten. Het onderzoek bevestigt ook het beeld uit de eerdere evaluaties dat de ESB-doelgroep zich bevindt op het snijvlak van onderwijs, arbeid en zorg. De ESB-trajecten voorzien in een vorm van integrale ondersteuning. Ook de regio's die momenteel geen gebruik maken van de ESB-regeling zoeken naar verschillende vormen van passende ondersteuning voor deze jongeren. Daarbij speelt mee dat de ESB-doelgroep niet zomaar als afgebakende doelgroep herkenbaar is. Het betreft jongeren die onderdeel zijn van andere, bredere doelgroepen, bijvoorbeeld de voortijdig schoolverlaters. De ESB'ers vallen pas op als er nauwkeuriger naar die bredere doelgroep wordt gekeken. Als het reguliere aanbod van scholen en aanvullende ondersteuning niet voldoende blijkt, komt de groep in het vizier die qua kenmerken overeenkomt met de ESB-doelgroep.

Gezien deze uitkomsten willen we komende tijd een variant uitwerken binnen de bestaande financiële kaders die ziet op integrale ondersteuning op regionaal niveau, waarbij alle betrokken partijen in het sociaal domein (in aansluiting op hun wettelijke taak) hun expertise bundelen om zo de hulp aan ESB-jongeren te optimaliseren. Zo ontstaat een evenwichtige ondersteuning van jongeren met ernstige scholingsbelemmeringen in alle regio's, in aansluiting op de infrastructuur die in de regio beschikbaar is. De expertise van de ESB-instituten kan daarbij een belangrijke rol spelen. Ik zal u in het najaar van 2018 over de uitkomsten informeren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark