

“Zonder netwerk gooi je de leerling over de schutting in de hoop dat hij wordt opgepakt”

Varianten, ervaringen en succesfactoren in de regionale samenwerking arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren

- Samenvatting -

In de tweede helft van 2015 heeft Regioplan met subsidie van UWV de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren vanuit het regulier en speciaal onderwijs onderzocht. Het onderzoek richtte zich op de regionale netwerken rond kwetsbare jongeren die als doel hebben deze jongeren naar arbeid te leiden.

Kwetsbare jongeren

Onder kwetsbare jongeren verstaan we leerlingen vanuit het praktijkonderwijs (pro), het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en de entreeopleiding (mbo) waarvoor uitstroom naar de arbeidsmarkt als beste route kan worden beschouwd. Een gemeenschappelijk kenmerk van kwetsbare jongeren is dat ze bij de overgang van onderwijs naar werk gebaat (kunnen) zijn bij ondersteuning.

Veranderende context

Door nieuwe wet- en regelgeving zijn de verantwoordelijkheden van gemeenten, het onderwijs en zorginstellingen veranderd. Deze veranderingen hebben gevolgen voor de wijze waarop de samenwerking rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren tot stand komt. Verschillende partners binnen het netwerk krijgen een andere rol (gemeenten bijvoorbeeld) of treden zelfs terug (UWV). Voor de kwetsbare jongeren is echter belangrijk dat netwerken rond arbeidstoeleiding optimaal (blijven) functioneren.

Centrale vraag en onderzoeksaanpak

De centrale vraag van het onderzoek is daarom:

Hoe moet de regionale samenwerking rondom kwetsbare jongeren worden ingericht om een optimale overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt te realiseren? Hoe kan de kennis daarover het beste beschikbaar worden gesteld?

Om deze vraag te beantwoorden hebben we de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Inventarisatie van de kennisbehoefte onder belanghebbenden.
- Literatuuronderzoek om de stand der kennis in beeld te brengen.
- Enquête onder RMC-coördinatoren over de bestuurlijke afspraken met betrekking tot kwetsbare jongeren in de regio.
- Veldwerk bij zes netwerken om te inventariseren wie bij het netwerk betrokken zijn, wat de rol van de betrokkenen is en hoe de samenwerking vorm krijgt.

- Expertmeeting waarin de bevindingen uit bovenstaande activiteiten zijn besproken.

Het nut van netwerken

Voordelen van netwerken zijn de flexibiliteit, het lerend vermogen en de deling van kennis. Netwerken zijn daarom bij uitstek geschikt om te worden ingezet bij niet-routinematige en moeilijk voorspelbare vraagstukken die niet kunnen worden opgelost door één organisatie. Effectieve netwerken worden gekenmerkt door de volgende aspecten:

- Meerdere niveaus binnen de organisaties zijn betrokken bij het netwerk en onderschrijven de doelstelling van het netwerk.
- Het aantal connecties binnen het netwerk en de mate van contact tussen de netwerkleden past bij het doel van het netwerk.
- Er is sprake van een adequate aansturing van het netwerk. Bij grote netwerken zal een organisatie de leiding moeten nemen. Bij netwerken waar een beperkt aantal partijen betrokken is, kan gezamenlijke aansturing effectief zijn.
- Voor de effectiviteit van het netwerken is het cruciaal dat zowel partijen binnen het netwerk als partijen die hier buiten staan de legitimiteit van het netwerk onderschrijven.
- Netwerken zijn het effectiefst als de kern (organisaties die cruciaal zijn voor het behalen van de doelstellingen van het netwerk) stabiel is, terwijl buiten deze kern de voordelen van flexibiliteit wel gewaarborgd blijven.

Uit de omvangrijke literatuur met betrekking tot de samenwerking rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren komt een aantal breed gedragen succesfactoren naar voren:

- De jongere staat centraal.
- Er wordt vanuit meerdere disciplines samengewerkt, waaronder ook zorg en werkgeverschap.
- Binnen het netwerk is voldoende kennis over de problematiek van de doelgroep, waaronder ook arbeidsdeskundige kennis.
- Er is sprake van continuïteit van de begeleiding tijdens de transitie van school naar werk (en daarna).
- Er zijn afspraken over de regievoering.

Bestuurlijke afspraken

Volgens twee derde van de 27 RMC-coördinatoren die onze enquête hebben ingevuld zijn er regionale bestuurlijke afspraken over de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. In de helft van de regio's hebben de afspraken onder meer betrekking op de veranderende situatie rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Bij de afspraken zijn het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en de gemeenten aangesloten. Voor het mbo geldt dit in wat minder sterke mate. Regio's waar nog geen bestuurlijke afspraken zijn gemaakt, willen dat nog dit jaar (2015) doen.

Het functioneren van de netwerken

Om zicht te krijgen op de samenstelling en het functioneren van de regionale samenwerking rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, hebben we zes regionale netwerken bestudeerd. De zes netwerken variëren van compact (netwerk rondom één school) tot omvangrijk (meerdere scholen betrokken in het netwerk). Ook op andere manieren zijn de netwerken divers.

De samenstelling verschilt sterk per netwerk. Zo zijn er netwerken waarin zorgpartijen direct betrokken zijn maar ook netwerken waar zorg op afstand staat. Ook in de frequentie waarin de overleggen in het netwerk plaatsvinden en de partijen die deelnemen aan het casuïstiekoverleg verschillen per netwerk. Er zijn netwerken waarin de gemeente de regiefunctie van het netwerk op zich neemt, waar bij andere netwerken deze taak bij scholen of bij andere organisaties is belegd.

Uit de gesprekken met de netwerkleden, de jongeren en de werkgevers halen we de volgende aspecten die volgens deze betrokkenen belangrijk zijn:

- Jongeren en, eventueel, hun ouders worden betrokken bij de zaken die hun aangaan.
- De lijnen binnen het netwerk zijn kort, wanneer dat nodig is weten de leden elkaar snel te vinden.
- De leden van het netwerk vertrouwen elkaar, weten wat ze aan elkaar hebben en werken samen aan een gemeenschappelijk doel.
- De focus ligt op arbeidstoeleiding, de inzet is om de jongeren aan een baan te helpen, ook als het om onbetaald werk gaat.
- Werkgevers van de jongeren worden zo goed mogelijk geïnformeerd, eventueel kan worden samengewerkt met een regionaal werkgevers-servicepunt.
- Gemeenten spannen zich in om te voorkomen dat veranderingen in wet- en regelgeving leiden tot het verlies van expertise.
- Ook voor 'lastige' groepen onder de kwetsbare jongeren wordt gezocht naar mogelijkheden om hun te ondersteunen.
- Er is een doorgaande lijn in de begeleiding van de kwetsbare jongeren;
- Aan de basis van de overdracht ligt een goed georganiseerde uitwisseling van informatie over de jongeren.
- Binnen een netwerk zijn duidelijke afspraken over wie wanneer waarvoor verantwoordelijk is.
- Binnen een netwerk zijn afspraken over wie de regie voert.

Deze aspecten sluiten goed aan bij de aspecten die we eerder al in de literatuur vonden.

Kennisbehoefte

Uitvoerders hebben behoefte aan kennis op de volgende terreinen:

- De wet- en regelgeving, de gevolgen daarvan en de wijze waarop daar in de gemeente of de regio invulling aan wordt gegeven.
- Specifieke onderwerpen als:

- aanvullende problematiek die bij jongeren kan spelen;
- de belevingswereld van de jongeren (bijvoorbeeld in relatie tot werk);
- instrumenten die kunnen worden ingezet bij de overgang naar werk;
- de ondersteuningsvraag van de werkgever
- Manieren om beter samen te werken met de jongeren, de ouders en de werkgevers in de ondersteuning van de jongeren.

Checklist succescriteria

De aspecten die naar voren komen uit de literatuur en uit de praktijkervaringen van de netwerken die in dit onderzoek centraal staan, kunnen gebundeld worden in tien succescriteria voor de samenwerking rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Deze succescriteria geven we weer in een checklist:

Checklist succescriteria samenwerking arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren

Aspect	Succescriterium
1. De jongere centraal	<ul style="list-style-type: none"> - Bij de ondersteuning wordt uitgegaan van de ondersteuningsvraag van de jongeren, waarbij rekening wordt gehouden met individuele verschillen (bijvoorbeeld door matching, of door een brede intake/een arbeidskundig onderzoek aan het begin van de opleiding). - Met de omgeving (o.a. de ouders) wordt samengewerkt in de begeleiding van de jongere.
2. Consensus	<ul style="list-style-type: none"> - Heldere afspraken over de taakverdeling en verantwoordelijkheden van de netwerkpartijen. - Consensus over de doelstellingen die het netwerk nastreeft.
3. Legitimiteit en vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> - Netwerkpartijen onderschrijven het belang van het netwerk en de doelstellingen die het netwerk nastreeft. - Partijen buiten het netwerk onderschrijven het belang van het netwerk en de doelstellingen die het netwerk nastreeft. - De partijen geven aan erop te vertrouwen dat de andere netwerkpartijen hun taken m.b.t. de arbeidstoeleiding adequaat uitvoeren.
4. Samenwerking verschillende disciplines en expertises	<ul style="list-style-type: none"> - Aanwezigheid van voldoende arbeidsdeskundige expertise, kennis over de arbeidsmarkt en de doelgroep. - In het netwerk is sprake van samenwerking met en goede voorlichting van werkgevers.
5. Stabiliteit en flexibiliteit	<ul style="list-style-type: none"> - Netwerkpartijen die een centrale rol hebben, committeren zich voor langere tijd. - (Potentiële) netwerkpartijen zonder centrale rol hebben de mogelijkheid om toe te treden of het netwerk (tijdelijk) te verlaten.
6. Omvang diensten	<ul style="list-style-type: none"> - Voldoende capaciteit om alle jongeren te kunnen begeleiden. - Voldoende mogelijkheden om benodigde effectieve instrumenten, zoals jobcoaching, loonkostensubsidie, de no-riskpolis en werkvoorzieningen, in voldoende mate in te kunnen zetten.

Vervolg checklist succescriteria samenwerking arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren

Aspect	Succescriterium
7. Continuïteit begeleiding	<ul style="list-style-type: none"> - Informatie over de leerling wordt door de school overgedragen aan de gemeente en hierbij vindt persoonlijk overleg plaats. - Er is sprake van vaste contactpersonen voor de jongeren. - Tijdens de overgang van school naar werk is er sprake van (intensieve) begeleiding. - Nazorg wordt geboden nadat jongeren zijn geplaatst, zodat zij niet buiten beeld raken.
8. Contact en communicatie	<ul style="list-style-type: none"> - Periodiek overleg tussen de netwerkpartijen. - Partijen weten hoe en met wie ze contact kunnen opnemen binnen de andere organisaties binnen het netwerk. - Partijen waartussen de samenwerking cruciaal is voor het functioneren van het netwerk hebben frequent contact. - Het aantal connecties en contacten tussen organisaties is passend (niet te weinig, maar ook niet te veel).
9. Betrokkenheid meerdere niveaus	<ul style="list-style-type: none"> - Per partij zijn meerdere personen betrokken bij het netwerk. - Per partij zijn op alle niveaus (beleid, management en uitvoering) personen betrokken bij het netwerk.
10. Coördineren	<ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid afstemmingsregisseur en casusgerichte regisseur. - De regierol is belegd bij één partij die verantwoordelijk is voor het bewaken van de randvoorwaarden (organisatorisch, inhoud, kwaliteit). - De regisseur op individueel niveau zorgt voor een overzicht van alle relevante beschikbare voorzieningen en ketenpartners, de ontwikkeling van een maatwerktraject en begeleiding bij het vinden en behouden van een baan. - De wijze waarop de regierol is belegd, is passend bij de omvang van het netwerk.

Kansrijke initiatieven

Uit het geheel van bevindingen komen verschillende initiatieven naar voren die andere netwerken kunnen inspireren om hiermee aan de slag te gaan. Het gaat om voorbeelden van initiatieven:

- die laten zien op welke wijze kan worden samengewerkt aan het opbouwen van expertise. Arbeidstoeleiding, plaatsing en begeleiding op de werkvloer van de jongeren en werkgevers vragen om specifieke kennis terwijl niet altijd meer een beroep kan worden gedaan op de arbeidsdeskundige kennis die UWV heeft opgebouwd in de nWajong.

- waarmee netwerkpartners aan oplossingen werken om de continuïteit van de begeleiding (na uitstroom) te waarborgen. Bijvoorbeeld door het inzichtelijk maken van de verantwoordelijkheden, afspraken over de overdracht en de begeleiding van jongeren naar werk.
- waarin wordt samengewerkt om de arbeidstoeleiding en werkgeversbenadering te versterken. Met de invoering van de Participatiewet en de afspraken rondom de garantiebanen hebben werkgevers niet alleen te maken met verschillende toeleidingsorganisaties, daarnaast is er een grotere verscheidenheid aan ondersteuningsmogelijkheden.
- waarmee gemeenten kunnen voorkomen dat kwetsbare jongeren uit beeld raken. Voor de invoering van de Participatiewet werd dit gezien als een risico. Er zijn verschillende voorbeelden van manieren waarop gemeenten dit proberen te ondervangen.

Werkagenda

Voor een verdere concretisering van de samenwerking rond de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren is het van belang dat netwerkleden expliciet maken hoe zij invulling geven aan de samenwerking. Belangrijk is dat voor de verschillende taken die centraal staan in het netwerk de netwerkleden de volgende vragen beantwoorden:

- Is aan de taak invulling gegeven en/of staat het op de **Agenda** van het netwerkoeverleg?
- **Wie** pakt of pakken de taak op en kan daar op aangesproken worden?
- **Wanneer** zou dit in het samenwerkingsproces moeten gebeuren, of op welk moment in de overgang van de jongere(n) van school naar werk?
- **Wat** wordt beoogd met deze werkwijze en wat is het uiteindelijke resultaat?
- Is er sprake van **Monitoring**? Hoe worden de resultaten gemeten en over langere tijd geëvalueerd en gemonitord?

Voor alle tien de succescriteria die we in dit onderzoek op een rij zetten, is het van belang om bovenstaande vragen aan de orde te stellen. Naar aanleiding van de bevindingen van dit onderzoek hebben we daarom een werkagenda opgesteld, die concrete handvatten biedt om de samenwerking te expliciteren en concreet vorm te geven.

Dankwoord

Het onderzoek is begeleid door een commissie met uiteenlopende partijen. We zijn grote dank verschuldigd aan de Landelijke Cliëntenraad, het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs, AAVN, Divosa, het AKC, de MBO Raad, het Landelijk Expertise Centrum Speciaal Onderwijs, UWV en Disworks. De begeleidingscommissie heeft door het inbrengen van kennis en expertise sterk bijgedragen aan de totstandkoming van dit onderzoek. Speciale dank gaat uit naar Leonieke Boendermaker, Lector Kwaliteit en Effectiviteit in de Zorg voor Jeugd aan de Hogeschool van Amsterdam, als voorzitter van de commissie.

Tot slot past het om alle netwerkleden, werkgevers, stakeholders en jongeren te bedanken voor de informatieve, leerzame en leuke gesprekken.