

Projectplan De Werkschool

“Aan de slag in de arbeidsmarktregio’s”

Managementsamenvatting

Drs. H. Kamps
Commissie Werkscholen

(Den Haag, 21 april 2011)

Achtergrond van het projectplan

In november 2010 bracht de Commissie Werkscholen haar advies *“Zicht op werk, de Werkschool als werkend perspectief”* uit aan het kabinet. De analyse van dit advies is dat het maatschappelijk en economisch niet acceptabel is als jongeren langdurig buiten het arbeidsproces staan. Toch is dat de dreigende realiteit. Met name kwetsbare jongeren zonder startkwalificatie staan aan de kant: onder hen is de werkloosheid twee keer hoger dan onder hun leeftijdsgenoten die wel een startkwalificatie hebben gehaald. Ook op latere leeftijd is het moeilijker om zonder startkwalificatie werk te vinden en aan het werk te blijven. Het gaat hierbij vooral om leerlingen die nu aangewezen zijn op het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs (PRO).

De complexiteit van de regelgeving in combinatie met een gefragmenteerde uitvoering door een veelheid aan partijen, leidt er op dit moment toe dat voor deze jongeren de brug van school naar werk niet of onvoldoende geslagen wordt en het om verschillende redenen, die hieraan gerelateerd zijn, voor een werkgever onaantrekkelijk is om de jongere in dienst te nemen. De Werkschool slaat voor deze groep jongeren de brug van school naar werk. Het betreft hier één route waarin verschillende partijen een verantwoordelijkheid hebben: werkgevers, het onderwijs/de school, het UWV, de gemeente en zorgpartijen. De Werkschool zorgt op regionaal niveau voor een domeinoverstijgende samenwerking met focus op één domeinoverstijgend resultaat: betaald werk in plaats van een uitkering. De Werkschool is een duurzame uitvoeringsalliantie van de genoemde partijen op regionaal niveau die een prestatie levert die meer is dan de optelsom van de individuele bijdragen van deze partijen: de Werkschool stroomlijnt en ontdebelt de bijdrage van de individuele partijen.

De Werkschool past goed bij een aantal door het kabinet gewenste ontwikkelingen en doelstellingen. Denk aan de decentralisatie van stelsels, zoals bijvoorbeeld Werken naar Vermogen, een grotere effectiviteit in de keten en een betere match op de arbeidsmarkt. De Werkschool past eveneens bij de keuze van het kabinet voor maatregelen die eraan bijdragen dat iedereen zo veel mogelijk naar vermogen participeert in de samenleving. Doel van de Werkschool is immers om alle jongeren perspectief te geven op werk en inkomen, het draagvlak te versterken onder onze sociale voorzieningen en het bestrijden van dreigende personeelstekorten. De Werkschool door de opzet goed aan op de ambitie uit het regeerakkoord om in deze kabinetsperiode de oriëntatie in het onderwijs op ondernemerschap en arbeidsmarkt te versterken door nauwere samenwerking met het (regionale) bedrijfsleven.

Het kabinet heeft de Commissie na het uitbrengen van het advies gevraagd een voorstel te doen voor de concrete uitwerking. Met dit projectplan wordt hieraan invulling gegeven. Tijdens het schrijven van dit projectplan is inmiddels gebleken dat de interesse in de Werkschool veel groter is dan de Commissie had verwacht. Zowel gemeenten, VSO- en PRO-scholen, als werkgevers hebben hun interesse en enthousiasme kenbaar gemaakt. Inmiddels 27 regio's hebben interesse getoond in het opstarten van een Werkschool, waarvan een vijftal daadwerkelijk al zijn begonnen. Daarnaast hebben sociale partners eind 2010 via de Stichting van de Arbeid het kabinet per brief laten weten dat zij groot voorstander zijn van snelle invoering van de Werkscholen en hieraan een actieve bijdrage willen leveren.

De Werkschoolformule

De Werkschool kent drie doelen, namelijk meer jongeren aan het werk helpen door middel van baangarantie, het vergroten van de vraag van de regionale arbeidsmarkt naar jongeren uit de doelgroep van de Werkschool en lagere uitvoeringskosten en minder uitkeringen. Om deze doelen te kunnen verwezenlijken, stelt het advies dat het onontbeerlijk is dat er een landelijk herkenbare

werkschoolformule ontstaat. Bij de totstandkoming van het advies is gebleken dat werkgevers dit van groot belang vinden. Hoewel de werkschoolformule geen blauwdruk moet zijn, betekent dit wel dat op landelijk niveau een raamwerk van een aantal kwaliteitseisen moet zijn geformuleerd. Hierdoor blijft de eenduidigheid van de Werkschool gewaarborgd en is er tegelijkertijd ook de ruimte voor regionale situationele inkleuring. De werkschoolformule kent de volgende kritische succesfactoren:

- Werk is leidend. Daarom start de Werkschool met afspraken met werkgevers in de regio over het beschikbaar stellen van stage- en leerwerkplaatsen en betaalde banen. Deze afspraken met werkgevers vormen dan ook een belangrijke voorwaarde voor succes en resultaat en bepaalt het volume van de Werkschool.
- De Werkschool gaat uit van praktijkgericht leren. Dat betekent minimaal één dag per week scholing en de rest van de week leren door te werken of stage te lopen bij een werkgever. De scholingsvraag neemt de behoefte van de arbeidsmarkt als vertrekpunt.
- De Werkschool biedt een sluitende begeleiding van school naar werk, alsook de nazorg voor de jongere als die bij de werkgever een dienstverband heeft gekregen. Het gaat om een integrale aanpak op de as onderwijs – zorg – arbeidsmarkt. De begeleiding op deze as moet zo mogelijk door één en dezelfde Werkschoolcoach plaatsvinden.
- De Werkschool zorgt voor het samenstellen van het maatwerkarrangement voor de jongere, voert de regie op een adequate uitvoering ervan, regelt de financieringsafspraken en doet de administratieve afhandeling. Daarmee ontzorgt de Werkschool de werkgever, de school en de jongere.
- De Werkschool moet de sectorale financieringsstromen, die voor de financiering nodig zijn, op een nieuwe en intelligente manier aan elkaar kunnen koppelen om het maatwerkarrangement ten uitvoer te brengen.

Een verbijzondering wordt gevormd door jongeren die verblijven in een gesloten instelling van jeugdzorg of justitiële inrichting (JJI). Ook voor deze jongeren geldt dat uitvoering gegeven moet worden aan de doelstellingen van arbeid en participatie in de maatschappij, waarbij die doelstellingen bijdragen aan het verminderen van de kans op recidive. Het werkschoolconcept zal in samenspraak met relevante organisaties en de ministeries van VWS en V&J nader worden verbijzonderd voor deze bijzondere doelgroepen en om zo te komen tot aanvullende kaders, kwaliteitscriteria en financiering. Doel van de Werkschool in deze is ook voor deze jongeren uitvoering te geven aan doelstellingen van werk en participatie in de maatschappij.

Vanuit een dergelijke landelijk herkenbare werkschoolformule, kunnen de regionale Werkscholen worden gefaciliteerd met handreikingen, zoals voorbeeld contracten om uitvoerders te contracteren, menukaarten van financiële arrangementen voor bijzondere leerlingen, een uniform cliëntvolgsysteem, en dergelijke. Daarmee hoeft niet in iedere regio weer hetzelfde 'wiel' te worden uitgevonden. Ten behoeve van de landelijke facilitering is een landelijke Stichting De Werkschool opgericht.

De landelijke stichting De Werkschool

Het advies stelt dat het belangrijk is dat vanuit een landelijke Stichting De Werkschool (verder Stichting te noemen), de regionale Werkscholen worden ondersteund en gefaciliteerd en dat de kwaliteit van de regionale Werkscholen is geborgd. Inmiddels hebben een aantal landelijke uitvoeringspartijen onder leiding van Hans Kamps, als reactie op het enthousiasme uit de arbeidsmarktregio's, de landelijke Stichting De Werkschool opgericht. Daarmee hebben de regio's een landelijk platform gekregen, dat door middel van het verspreiden van kennis en informatie en de inzet van kwartiermakers het draagvlak kan omzetten in concrete regionale acties om tot de vorming van een regionale Werkschool te komen. De Stichting voert alleen landelijke activiteiten uit die faciliterend zijn voor uitvoering van de werkzaamheden van de regionale Werkscholen. Op landelijk niveau zal de Stichting zorg dragen voor een adequate bestuurlijke context waarbinnen de regionale

Werkscholen optimaal kunnen functioneren. Denk aan co-financiering- en uitvoeringsafspraken c.q. akkoorden met departementen, brancheorganisaties, kennisinstututen, leerwerkbedrijven, jeugdzorgaanbieders, verzekeraars en dergelijke. Daarmee behoeven de regionale Werkscholen niet alles zelf te ontwikkelen en te regelen, kunnen uitvoeringsknelpunten naar het landelijk niveau worden doorgeleid om te worden opgelost, zodat de regionale Werkschool effectief gebruik kan maken van een landelijke facilitering.

De Stichting draagt ook zorg voor kennisdeling tussen de regionale Werkscholen en benchmarking. Veel nuttige instrumenten en methodieken zijn voorhanden, maar zijn voor een individuele school of werkgever moeilijk vindbaar of praktisch toegankelijk. De Stichting kan dit ontsluiten en er via kwartiermakerschap voor zorg dragen dat regionale toepassing praktisch is. Ook de kennis van COLO/kenniscentra kan door de Stichting worden ontsloten. In de opstartfase van de regionale Werkscholen vervult de Stichting een belangrijke rol in de communicatie, branding en publiciteit van de Werkschool. In de afgelopen maanden is al ervaren hoe belangrijk het is om een eenduidige communicatieboodschap in het land uit te dragen om zo draagvlak, commitment, maar ook een juist begrip van wat de Werkschool is, kan en doet te verkondigen.

Toegevoegde waarde van de Werkschool

De Werkschool is van toegevoegde waarde op ontwikkelingen en initiatieven die al gaande zijn. Ook speelt de Werkschool in op wijzigingen in regelgeving en stelselwijzigingen. Inmiddels is uit de gehouden startbijeenkomsten in circa 20 arbeidsmarktregio's een duidelijk beeld naar voren gekomen van de toegevoegde waarde van de Werkschool.

Regionale faciliteit onderwijsinstellingen en werkgevers

De Werkschool is bedoeld voor leerlingen zonder startkwalificatie, die niet kunnen doorstromen naar vervolgonderwijs. Door deel te nemen in de regionale Werkschool, kunnen de VSO- en PRO- scholen de doelstellingen van arbeidsmarkttoeleiding laten faciliteren door de Werkschool. Dit kan worden geregeld met een contract, waarmee de uitvoering van de verplichting om voor een baan te zorgen wordt neergelegd bij de Werkschool en tegelijkertijd afspraken over de financiering ervan worden gemaakt. Belangrijk voordeel voor de VSO- en PRO-scholen is dat met de regionale Werkschool toegang wordt verkregen tot een groot aantal regionale werkgevers. Deze opschaling brengt voor hen belangrijke voordelen, omdat de Werkschool in een arbeidsmarktregio een groter relevant netwerk kan onderhouden met werkgevers dan individuele scholen en ook landelijke afspraken met branches kan inbrengen.

De Werkschool ontzorgt de scholen, maar ook de werkgevers: het verzamelen van stage- en leerwerkplekken en banen, de selectie van jongeren op de scholen, de matching tussen de capaciteiten en de leerdoelen van de jongere en het aanbod aan werk, het organiseren van de benodigde zorg en begeleiding, het zijn van één aanspreekpunt en loket van en voor de contacten tussen bedrijfsleven en onderwijs, lopen via de makel- en schakelfunctie van de Werkschool.

Landelijke facilitering van een gecoördineerde en rechtmatige inzet van sectorale middelen

De reguliere financiering van de regionale Werkschool komt niet uit extra middelen, maar moet gebeuren uit samenvoeging, herschikking en een gecoördineerde inzet van bestaande geldstromen. Dat is een complexe activiteit. De toegevoegde waarde van de Werkschool is dat zij dit op een effectieve en efficiënte wijze voor alle aangesloten partijen kan uitvoeren, daarbij gebruik makend van landelijke afspraken en middelen. De Werkschool maakt per jongere een maatwerkarrangement, waarvan de basisfinanciering bestaat uit bestaande regelingen en voorzieningen. De Werkschool verkort de keten van professionals tot één schakel, met één plan voor de jongere. In plaats van het gebruikelijke estafette-model met volgtijdelijke diverse overdrachten, komt er een integraal plan. Deelname van een organisatie aan de regionale Werkschool moet inhouden dat de partners ook hun eigen bestaande middelen die voor de jongere beschikbaar zijn, mogen inzetten voor het maatwerkarrangement dat de Werkschool heeft opgesteld. Integrale aanpak op de as onderwijs –

zorg- arbeidsmarkt en de daaraan gekoppelde baangarantie (verplichting uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht) vergt immers een daar aan gekoppelde financiële afspraak. De belangrijkste financieringsbronnen komen uit het domein van het onderwijs en het domein van re-integratie en werk. De crux van de Werkschool is dat deze de instrumenten uit de twee domeinen met elkaar vervoegt in de integrale aanpak van arbeidsmarkttoeleiding voor de jongere.

De Werkschool staat voor de opgave deze financieringstromen op intelligente wijze aan elkaar te koppelen. Onderwijsinstellingen en werkgevers ervaren een Werkschool die deze verknoping van middelen als formule kan faciliteren, alsmede de administratieve afhandeling ervan, als één van de belangrijkste voordelen. De landelijke Stichting De Werkschool zal zorg dragen dat deze formule wordt getoetst op handhaafbaarheid en toelaatbaarheid.

Platform voor het regelen van cofinanciering

Op regionaal niveau kan de Werkschool gebruik maken van afspraken die de landelijke Stichting (voornemens is te maken) over aanvullende financiering en actieve betrokkenheid en inzet van andere middelen, zoals bijdragen van gemeenten, de Stichting Instituut GAK, verzekeraars en relevante O&O-fondsen. De landelijke Stichting vormt daarvoor een platform. Deze vertaalt de landelijke afspraken, bijvoorbeeld met brancheorganisaties, door naar de betrokkenen op regionaal niveau. Ook op regionaal niveau vormt de Werkschool dezelfde functie als platform voor cofinanciering. De regionale basis van de Werkschool bindt regionale partners op de regio, en maakt het makkelijker ook van de regionale partners, inclusief gemeenten en provincies (thans nog verantwoordelijk voor de jeugdzorg), een bijdrage te vragen in de (start- en/of exploitatie)kosten van de Werkschool.

De opstart van regionale werkscholen in 2011

In alle 30 arbeidsmarktregio's komt binnen een termijn van drie jaar een regionale Werkschool. De eerste praktijkervaringen in het voorjaar van 2011 met de opstart van de regionale Werkschool, geeft het volgende beeld. In een arbeidsmarktregio neemt in veel gevallen de (centrum)gemeente het initiatief om door middel van startbijeenkomst de meest betrokken werkgevers en onderwijsinstellingen te consulteren op draagvlak en commitment voor samenwerking in het verband van een regionale Werkschool. Tenminste de gemeente, onderwijsinstellingen en het regionale bedrijfsleven moeten vertegenwoordigd zijn. Als er draagvlak en commitment is om te starten, wordt een kwartiermaker aangesteld die aan de slag gaat met deze organisaties om tot concrete uitwerking en afspraken te komen. Leidend daarin is het aanbod van stageplekken, leerwerkplekken en betaald werk in de regio. De werkgevers worden dus op voorhand gecommiteerd. Vanuit dit concrete aanbod van werkgevers, wordt vervolgens samen met de onderwijsinstellingen en andere betrokkenen de match met de jongeren gemaakt.

Per jongere wordt een maatwerkarrangement opgesteld dat bestaat uit scholing, werk in de vorm van stage- of leerwerkplekken bij één of meerdere werkgevers in de regio en de benodigde (jeugd)zorg, begeleiding en coaching. Jongeren komen in aanmerking voor de Werkschool als 1) de jongere in staat is regulier werk te verrichten, 2) het aannemelijk is dat de jongere binnen 3 jaar te plaatsen is op de reguliere arbeidsmarkt en in staat is zich te handhaven op de arbeidsmarkt, 3) het maatwerktraject financieel sluitend is te maken. Op deze wijze kan de regionale Werkschool vanuit de concrete praktijk worden gestart en verder worden uitgebouwd naarmate meer leerwerkplekken stageplekken en banen beschikbaar komen.

De start van de regionale Werkschool is derhalve een feit als de kwartiermaker (een aantal) werkgevers, onderwijsinstellingen, gemeenten, zorgpartijen, het UWV en Colo/kenniscentra weet te verenigen in een alliantie 'De Werkschool'. Dat betekent dat zeker in de startperiode, niet alle werkgevers, onderwijsinstellingen en gemeenten zullen zijn aangesloten. Er wordt gestart met die organisaties die concreet aan de slag willen; op een later moment kunnen andere partijen in de regio zich alsnog aansluiten. De Werkschool ontwikkelt zich daarmee in de regio als een inktvlek. De

regionale Werkschool heeft een regionale makel- en schakelfunctie tussen werkgevers/leerwerkbedrijven in de regio (werk, leerwerkplekken en stageplekken), onderwijsinstellingen in de regio (leren in de praktijk en aanvullende scholing, training, certificaten, branchegerichte cursussen) en gemeenten en zorgpartijen in de regio (voor de ondersteunende voorzieningen). De Werkschool voert regie op de totstandkoming van arrangementen voor arbeidsmarkttoeleiding voor jongeren van VSO- en PRO-scholen, zorgt voor de integrale beschikbaarheid van bestaande middelen ter financiering van dit arrangement en regelt de administratieve zaken die er mee verband houden. De Werkschool is dus geen nieuw instituut naast reeds bestaande instituten en initiatieven. Het vormt als het ware een regionale regie- en administratieve faciliteit die werkgevers, scholen, jongeren en hun ouders, alsmede de gemeenten ontzorgt en als vast aanspreekpunt fungeert. Langs deze weg kan per regio werkende weg de regionale Werkschool praktisch vorm krijgen, waarbij klein wordt gestart met gemiddeld 50 – 100 leerlingen en vanuit de ervaringen in drie jaar tijd wordt opgeschaald naar minimaal 500 leerlingen. Afhankelijk van de feitelijke situatie in een arbeidsmarktregio, kan het laatstgenoemde aantal anders uitvallen.

Landelijke activiteiten in 2011

Sinds het verschijnen van het advies, is het enthousiasme in het land zo groot gebleken dat in een groot aantal arbeidsmarktregio's betrokken organisaties hebben aangegeven (met de voorbereidende werkzaamheden) te starten om op korte termijn de Werkschool operationeel te hebben.

De landelijke Stichting ontwikkelt momenteel een meerjaren beleidsplan. In dit plan zullen de landelijke doelstellingen, activiteiten en meerjarenbegroting worden opgenomen. Het meerjaren beleidsplan zal aan het kabinet en (co-)financiers van de Stichting ter hand worden gesteld en worden besproken met de nog op te richten Raad van Advies. Daarop vooruitlopend is voor de activiteiten van de landelijke Stichting een eerste meerjarenbegroting 2011-2014 opgesteld. Het betreft landelijke activiteiten die ten gunste komen aan de opstart en doorontwikkeling van de regionale Werkscholen:

- I. Ontwikkelen en uitvoeren communicatie, branding en PR
- II. Uitwerking Werkschoolformule en landelijke toetsing
- III. Realiseren van landelijke afspraken en overeenkomsten
- IV. Kennisdeling en intervisies
- V. Systematiek interne monitoring, benchmarking en verantwoording

Met deze landelijke activiteiten wordt voorkomen dat 30 arbeidsmarktregio's ieder voor zich het 'wiel' gaan uitvinden.

De voorzitter van de Stichting vraagt, namens het stichtingsbestuur, voor de uitvoering van de landelijke activiteiten een eenmalige startsubsidie van het Rijk. Startsubsidie en voorfinanciering zijn nodig omdat in deze start- en opbouwfase kosten moeten worden gemaakt die nog niet gedekt kunnen worden uit de activiteiten in de regio's. Enerzijds betreft dat opstartkosten (bijvoorbeeld communicatie en voorlichting en verkenningen in de kwartiermakersfase) waar geen opbrengsten nu tegenover staan, anderzijds betreft het opbouwkosten waar op korte termijn te weinig massa van Werkschooljongeren 'in traject' tegenover staan in de startjaren (er moet massa worden gemaakt om de investeringskosten terug te verdienen). Het gaat er dus om de onrendabele top via subsidie gefinancierd te krijgen. Dit is noodzakelijk in de eerste drie jaar. Daarna kan de landelijke Stichting zichzelf bedruipen uit bijdragen vanuit de regionale Werkscholen.

De voorzitter van de landelijke Stichting zal periodiek de voortgang van de Werkschoolontwikkeling met de coördinerend bewindspersoon bespreken en waar nodig voorkomende knelpunten die het landelijk beleid raken signaleren. Jaarlijks wordt door de Stichting verantwoording afgelegd aan de subsidieverstrekker over de besteding van subsidiemiddelen.