

Loket, multidisciplinair team en werkplaats in Route 23



Foto: Gemeente Dordrecht

WWB bepalend voor regie en visie jeugdwerkloosheid

Reian Gerrits-van der Maten, Frederiek van der Ploeg en Vivian Jacobs

Discussies over jeugdwerkloosheid eindigen vaak met de conclusie dat het toch vooral een regieprobleem is. En dat gemeenten de regie beter moeten oppakken. Maar wat bedoelen we dan met regie, en hoe pas je dat toe op de problematiek van de jeugdwerkloosheid?¹ En waaruit bestaat die problematiek eigenlijk, ten tijde van de Wet werk en bijstand? Reian Gerrits, Frederiek van der Ploeg en Vivian Jacobs bogen zich over het fenomeen jeugdwerkloosheid en toetsten hun ideeën in de gemeente Dordrecht.

In economisch slechte tijden raken jongeren vaak als eersten hun baan kwijt, want ze kwamen het laatst binnen en hebben weinig werkervaring. Schoolverlaters kunnen al helemaal geen baan vinden. Deze werkloosheid heeft een conjunctureel karakter. Trekt de economie aan, dan zijn deze jongeren immers relatief snel weer aan het werk. Structureel is er echter een ander probleem: de slechte arbeidsmarktpositie van jongeren met een lage of helemaal geen afgeronde opleiding, vaak uitgedrukt met het begrip startkwalificatie.² Het aantal banen waarvoor geen startkwalificatie nodig is, is beperkt. Bovendien zal dit probleem alleen maar erger worden: in de toekomst wordt een tweedeling op de arbeidsmarkt voorzien met een knip op mbo-niveau.

Het klinkt dan ook logisch dat gemeenten en ketenpartners hun jeugdwerkloosheidsinstrumenten vooral op jongeren zonder startkwalificatie richten, en scholing als primair doel hebben. Of dit praktisch is, is zeer de vraag. De WWB en de financiële risico's die de wet met zich meebrengt, prikkelen gemeenten toch vooral met kortetermijninstrumenten voor de dag te komen. De focus op instroom in de uitkering kan zo in conflict zijn met het langetermijndoel van duurzame plaatsing.

Regie Veel gemeenten hebben over het voorkomen van instroom in de bijstand afspraken met het UWV, het CWI of zelfs met werkgevers. Om instroom van jongeren te voorkomen, moeten gemeenten niet alleen deze werkketens regisse-



Foto: Ton Poortvliet

Artho Janssen

ren, maar ook een andere keten: die van onderwijs. Preventie en bestrijding van jeugdwerkloosheid hebben alles te maken met het onderwijs en monitoring in een vroeg stadium. Regie op deze keten is essentieel om als partners gezamenlijk (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid van jongeren te voorkomen. Maar hoe breng je regie in de onderwijsketen in de praktijk?

Regie op de onderwijsketen vraagt om een aanpak waarin een gezamenlijke visie op de problematiek het eerste doel is. Bijvoorbeeld door op bestuursniveau het gesprek aan te gaan en de resultaten in een convenant vast te leggen. Pas met deze mate van betrokkenheid kan men gaan samenwerken. Verschillende gemeenten delen deze analyse, waaronder Dordrecht. In het project Route 23 maakt regievoering onderdeel uit van een totaalvisie op preventie en bestrijding van jeugdwerkloosheid, al kiest men nadrukkelijk voor inzet op bestrijding en is er voornamelijk weinig aandacht voor preventie.

‘We maken het onszelf niet gemakkelijk, met de keuze voor een combinatie van *work first* en het Route 23-project. Maar met deze twee concepten hebben we een goede strategie om jongeren de kortste weg naar werk te bieden en uit de uitkering te houden of te krijgen. Dat is ons belang: geen uitkering.

Het zal best zo zijn dat die weg voor sommigen te kort is, en dat er voor deze jongeren meer nodig is, maar dat is niet de primaire taak van de sociale dienst’, verwoordt Artho Janssen de Dordtse visie. ‘Aardig is dat wij hierin niet alleen staan: uit een recent overleg met de voorzitter van de Raad van Bestuur van UWV blijkt dat UWV met een identieke omslag bezig is: niet alle problemen van klanten vooraf willen oplossen. En zeker niet met de WWB, we lopen al grote financiële risico’s. Met de Abw lag de nadruk nog op rechten en voorlichting, eindeloos waren we mensen aan het motiveren. Met de huidige wet kun je heel goed zeggen: dit zijn de voorzieningen, gebruik ze of gebruik ze niet. Mensen zijn zelf verantwoordelijk voor hun keuzes, we hoeven ze als gemeente niet te gaan helpen.’

Route 23 Artho Janssen is interim-hoofd van de afdeling Werk. Zo’n honderd mensen stuurt hij nu een jaar aan, en het ziet er naar uit dat hij deze taak in de nabije toekomst aan een vaste kracht kan overdragen. Met Route 23 start Dordrecht een project waarin ketenpartners op strategisch, tactisch en uitvoerend niveau samenwerken aan bestrijding van jeugdwerkloosheid. Regie op de onderwijs- en werkketen klinkt Dordrecht als muziek in de oren. Maar wel allemaal met een eigen verantwoordelijkheid en eigen kerntaken.

Artho Janssen: ‘De projectleider van Route 23 komt van het ROC en niet van de sociale dienst. Alleen al dat onderstreept onze integrale benadering. Zij levert input aan de stuurgroep en regiegroep en rapporteert over de voortgang en de knelpunten. En zij coördineert de werkzaamheden van de case-managers van verschillende partners die samen in het Loket Route 23 werken. De uitvoerders zijn betrokken bij het invullen van Route 23, maar het blijft spannend hoe de samenwerking in de praktijk zal uitpakken. Want het *commitment* dat we hebben van de bestuurders en managers van alle partners is heel belangrijk, maar met alleen hun *commitment* zijn we er nog niet.’

Voor effectieve regie is een gezamenlijke visie op de problematiek en daarmee de keuze van gezamenlijke uitgangspunten een must. Voor instanties als het ROC en de regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) is terugkeer naar school altijd het uitgangspunt. De werkwijze van het CWI sluit hierbij aan en maakt onderscheid tussen jongeren met en jongeren zonder goede kansen op de arbeidsmarkt. De eerste groep

krijgt een aanbod gericht op regulier werk en pas als dat niet lukt, komen andere opties in beeld. Voor de jongeren zonder startkwalificatie is dit precies andersom: scholing en het behalen van een startkwalificatie staan voorop. Een stage met behoud van uitkering in combinatie met een opleiding wordt daarbij niet uitgesloten.

Werk Kortom, bij partners in de keten (ROC, RMC, Bureau Jeugdzorg maar ook CWI) staat het behalen van een startkwalificatie voorop, evenals duurzame plaatsing. Een gemeente moet zich afvragen of zij dit uitgangspunt deelt, en moet zich op zijn minst bewust zijn van de spanning tussen het kortetermijndoel van instroombeperking, ingegeven door de WWB, en het langetermijndoel van duurzame uitstroom. Want een langetermijnfocus kan immers tot gevolg hebben dat een jongere langer in de uitkering zit om alsnog, bijvoorbeeld gecombineerd met een stage, een startkwalificatie te behalen. En op die manier zijn kansen op een duurzaam werkend bestaan te vergroten.

Voor Artho Jansen is werk van begin af aan het doel, bij voorkeur regulier. 'Onze filosofie is dat iedereen kan werken. We bieden jongeren niet meer de mogelijkheid om betaald thuis zitten. Direct na het tweede intakegesprek bieden we jongeren werk aan, de dag erna moeten ze aan de slag. Mensen moeten dan uit zichzelf gemotiveerd zijn, anders komen ze niet en trekken ze zelfs de aanvraag in. Zo kristalliseert de doelgroep zich uit.'

Het is de vraag of deze verschillende doelen – het behalen van een startkwalificatie of het direct uitstromen naar werk – gaan conflicteren. En welke optie is op de lange termijn de beste? Een gemeente is er immers ook bij gebaat om duurzame plaatsing te bewerkstelligen. Daarbij kan het lonen om eerst aan een startkwalificatie te werken om uitval later te voorkomen, daadwerkelijke preventie dus.

In Dordrecht kiezen ze voornamelijk voor de *work first*-aanpak: als regulier werk ontbreekt, is er werk in de Jongeren Werkplaats.

Loket De Jongeren Werkplaats gaat op 1 mei open en is een initiatief van Dordt Mij, voormalig particulier initiatiefpartner van de gemeente. Artho Jansen: 'Met deze club hebben we goede ervaringen met WIW'ers, daarom wilden we Route 23 met hen starten. Zij hebben een pand, ontvangen de jongeren daar en trainen hen. Zij spijkeren zonnig de attitude bij door de jongeren te confronteren met hun houding, en in het geval van allochtonen de cultuurverschillen. Tegelijkertijd gaan de



Foto: Ton Poortvliet

jongeren aan het werk bij een van de werkgevers die Dordt Mij benadert.'

Voordat iemand in de Jongeren Werkplaats terecht komt, moet hij eerst langs het Loket Route 23. In het CWI gehuisvest, maar bemenst door CWI en Sociale Zaken. Het is nadrukkelijk geen jongerenloket in de brede betekenis, waarbij iedereen die ook maar *iets* met jongeren van doen heeft aan tafel zit; dat wil men in Dordrecht niet. 'Dan moet je veel meer te bieden hebben', vervolgt Artho Jansen. 'In ons Loket ligt de nadruk op de intake en de doorleiding naar het multidisciplinaire team, het Loket is daarom bewust op de eerste etage van het CWI geplaatst. We willen geen aanzuigende werking. Daar zit natuurlijk een spanning, want we willen Route 23 goed wegzetten in de stad, maar als het te breed wordt, hebben we *commitment* van meer partners nodig die nu nog niet aan tafel zitten, zoals Justitie en de GGZ. En dan kom je weer terug op de discussie van je kerntaken als gemeente. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg participeren overigens wel in het multidisciplinaire team.'

Duurzaam Tot slot, Route 23 start voornamelijk voor een jaar. Wat blijken voorjaar 2005 de succesfactoren te zijn? 'Dat we als ketenpartners van elkaar weten wat we doen, en dat we jongeren op hun eigen verantwoordelijkheid wijzen, en minder vrijblijvend met hen omgaan. Wij geven als partners het

Route 23: 'Voor wat hoort wat'

Route 23 werd bedacht door Cap Gemini Ernst & Young in samenspraak met het ministerie en een aantal gemeenten. Dordrecht was er een van, omarmde de filosofie en het concept, en ging aan de slag met lokale invulling. Doel van de Dordtse Route 23 is om 'met vereende krachten de jeugdwerkloosheid in de regio Dordrecht een halt toe te roepen.' Jongeren met een slechte startpositie (want laaggeschoold of voortijdig schoolverlater) melden zich bij een loket in het CWI en worden na een intake besproken in een multidisciplinair team. Dat team spreekt een aanpak af om de betrokkene zo snel mogelijk naar werk of terug naar school te leiden, en bepaalt wie van de partners het proces regisseert. De Werkplaats Jongeren (specifiek voor Dordrecht) helpt de werkloze jongeren aan het werk bij diverse werkgevers en werkt met hen aan de ontwikkeling van de beroepskwalificaties. Vervolgens ligt er een gericht aanbod klaar waarmee de jongere zich verder kan kwalificeren. Afhankelijk van de situatie neemt een van de ketenpartners het voortouw in het proces, maar omdat er nogal eens sprake is van een combinatie van een uitkering en een Route 23-aanbod heeft de casemanager van Sociale Zaken een centrale rol.

Route 23 is er voor alle jongeren tot 23 jaar. In het samenwerkingsverband participeren behalve de sociale dienst het CWI, ROC, Jeugdzorg, RMC en Leerplicht. Verwacht wordt dat er ongeveer twaalfhonderd jongeren als (nieuw) werkzoekend worden aangemerkt, waarvan hooguit de

helft naar schatting voor een geïntegreerde R23-intake in aanmerking komt. De overige jongeren zullen via de reguliere aanpak van het CWI bemiddeld worden. Als deze bemiddeling na zes weken niet succesvol is gebleken, krijgt de jongere een plek in de werkplaats aangeboden. Hij zal van dit aanbod gebruik moeten maken wil hij voor een uitkering in aanmerking willen komen.

De kenmerken van Route 23 zijn:

- Iedere probleemjongere is vroegtijdig in beeld;
- Voor wat hoort wat: Dordrecht verstrekt geen uitkeringen meer zonder tegenprestatie (*work first* in combinatie met Route 23);
- Er is een nauwe samenwerking tussen primaire ketenpartners en andere instellingen;
- Er is een snelle, integrale gecoördineerde aanpak en intensieve begeleiding;
- Informatie en expertise tussen instanties wordt beter uitgewisseld;
- Er zijn geen gaten in de keten: jongeren worden geregistreerd en tot en met het vinden van werk gevolgd.

Route 23 wordt betaald via voorfinanciering door de sociale dienst en het Platform Arbeidsmarktbeleid Rijnmond (1,3 miljoen euro), maar de gemeente heeft her en der subsidie aangevraagd en ook van de samenwerkingspartners worden bijdragen verwacht. Bovendien is Dordrecht van plan ESF-gelden aan te vragen.

stokje aan elkaar door, zodat de jongere zo snel mogelijk aan het werk kan. Nu, aan de vooravond van de start, moeten we gewoon aan de slag gaan. Alles wat we bedacht en uitgewerkt hebben met de partners moeten we nu in de praktijk gaan brengen.'

Pas op langere termijn zal blijken hoe preventief en effectief deze aanpak is en of het resultaat ook duurzaam is geweest. Binnen iedere gemeente die met regie op jeugdwerkloosheid aan de slag gaat, zal al in de fase van strategiebepaling deze spanning tussen de uitgangspunten op tafel moeten liggen. Zodat de gemeente een gefundeerde afweging kan maken, in

deze tijd met de focus op de acute beheersing van de financiële risico's. ■

Reian Gerrits-van der Maten is senior manager bij Resources Connection, **Frederiek van der Ploeg** is strategisch medewerker bij de Eindhovense dienst Werk, Zorg en Inkomen en **Vivian Jacobs** is zelfstandig communicatiemanager.

1 Voor dit artikel is gebruikgemaakt van *Ruimte voor regie, handreiking voor ketenregie in het openbaar bestuur*, een publicatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

2 Een startkwalificatie staat gelijk aan een diploma op minimaal niveau 2 mbo of havo.