

DUALE TRAJECTEN IN DE PRAKTIJK: SUCCESEN EN KNELPUNTEN

- eindrapport -

drs. S. Mateman, Regioplan
mr. S.D. Korevaar, Cap Gemini Ernst & Young

Amsterdam, augustus 2003
Regioplan publicatienr. 1037

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel. : 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek en Cap Gemini Ernst & Young,
in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid.

INHOUDSOPGAVE

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Inleiding..... | 1 |
| 1.1 | Duaal - Instrument voor de toekomst | 1 |
| 1.2 | Aanleiding tot het onderzoek | 1 |
| 1.3 | Duaal - Verduidelijking van het begrip..... | 2 |
| 1.4 | Onderzoeksmethodiek..... | 4 |
| 1.5 | Opbouw van het rapport..... | 7 |
| 2 | De noodzaak van dual: een verkenning van de literatuur | 9 |
| 2.1 | De noodzaak van dual voor de onderscheiden doelgroepen..... | 9 |
| 2.2 | Duale trajecten gezien vanuit het perspectief van de werkgever..... | 14 |
| 2.3 | ‘Verschijningsvormen’ duale trajecten..... | 17 |
| 2.4 | Succesfactoren bij duale trajecten | 20 |
| 2.5 | Conclusie..... | 22 |
| 3 | Wet- en regelgeving en financiering duale trajecten | 25 |
| 3.1 | Beleidskader en financieringsbronnen | 25 |
| 3.2 | Financiering en wet- en regelgeving in de praktijk..... | 32 |
| 3.3 | Conclusie..... | 37 |
| 4 | Inhoud van duale trajecten..... | 39 |
| 4.1 | Duale trajecten voor de diverse doelgroepen | 39 |
| 4.2 | Knelpunten betreffende inhoud | 42 |
| 4.3 | Succesfactoren en aanbevelingen betreffende inhoud..... | 45 |
| 4.4 | Conclusie..... | 50 |
| 5 | Organisatie van duale trajecten | 51 |
| 5.1 | Werving en selectie | 51 |
| 5.2 | Samenwerking | 66 |
| 5.3 | Randvoorwaarden..... | 67 |
| 5.4 | Conclusie..... | 68 |
| 6 | Conclusie | 71 |
| 6.1 | Inleiding | 71 |
| 6.2 | Beantwoording onderzoeksvragen | 72 |
| | Literatuurlijst..... | 85 |

Bijlagen:

| | |
|--|-----|
| Bijlage 1: Sleutelinformanten | 91 |
| Bijlage 2: Itemlijst interviews duale trajecten | 93 |
| Bijlage 3: Lijst van deelnemers expertmeeting 18 juni 2003 | 103 |

1 INLEIDING

1.1 Duaal - Instrument met potentie

Duaal werken en leren. Voor voortijdig schoolverlaters, inburgeraars (zowel nieuwkomers als oudkomers) en herintredende vrouwen hét instrument om een goede start te maken op de arbeidsmarkt. Duaal biedt de deelnemers de kans een beroep te leren en kwalificaties te behalen en tegelijk werkervaring op te doen en een inkomen te verdienen. Nieuwkomers en oudkomers met een taalachterstand volgen daarbij nog Nederlandse taallessen en bekwamen zich in de vaktaal.

De introductie van duale trajecten als middel om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren, kent vele voorstanders. Door dual te werken en te leren wordt de arbeidsreïntegratie van de genoemde doelgroepen namelijk versneld. Het behalen van kwalificaties versterkt de positie van de deelnemer op de arbeidsmarkt en daarmee de duurzaamheid van reïntegratie. In het bijzonder voor voortijdig schoolverlaters en herintredende vrouwen blijkt dat aanvullende scholing in combinatie met werk hun maatschappelijke positie sterk kan verbeteren. Voor nieuwkomers en oudkomers met een taalachterstand, geldt dat het Nederlands sneller wordt eigen gemaakt wanneer het taalonderwijs niet geïsoleerd wordt aangeboden maar wordt gekoppeld aan een context waarin het gebruikt kan worden. Een duidelijk toekomstperspectief in de vorm van betaald werk en/of een kwalificatie verhoogt de motivatie van de inburgeraar. Duale trajecten dragen daarmee bij aan de effectiviteit van het inburgeringsprogramma. Voordeel voor werkgevers die meewerken aan duale trajecten is dat het arbeidspotentieel onder voortijdig schoolverlaters, etnische minderheden en herintredende vrouwen beter wordt benut. De inzet van duale trajecten levert een werknemer op met werkervaring en zonodig de noodzakelijke kwalificaties. Duale trajecten kunnen tevens een bijdrage leveren aan moeilijk vervulbare vacatures. Kort beschouwd, staan werknemers uiteindelijk steviger op de arbeidsmarkt en werkgevers zien hun investeringen beloond met gekwalificeerd personeel op de werkvloer.

1.2 Aanleiding tot het onderzoek

Uit de initiatieven en pilots voor duale trajecten blijkt dat alle partijen enthousiast zijn. Werkend en lerend komen ook de succesfactoren en knelpunten in beeld. Om de inzet van het instrument te vergroten is het gewenst dat de geconstateerde knelpunten zo snel mogelijk worden opgelost en de succesfactoren breder kunnen worden benut. Het Ministerie van So-

ciale Zaken en Werkgelegenheid heeft derhalve aan Regioplan de opdracht verstrekt de knelpunten en succesfactoren in kaart te brengen.

Ook heeft het kabinet de Sociaal Economische Raad (SER) en de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) gevraagd om een advies uit te brengen over de wijze waarop duale trajecten met succes op grote schaal kunnen worden gerealiseerd. Het gaat daarbij onder meer over de condities waaronder werkgevers, sectoren en branches bereid zijn hun medewerking te verlenen aan duale trajecten (op grotere schaal dan nu het geval is), ook in economisch slechtere tijden.

De adviesaanvraag is gericht op duale trajecten waarbij taallessen worden gecombineerd met een of meerdere trajectonderdelen gericht op arbeid(stoeleiding), maar het advies kan tevens ten goede komen aan duale trajecten gericht op voortijdig schoolverlaters en herintredende vrouwen.

De uitkomsten van onderhavig onderzoek zullen als input fungeren voor de adviezen van de SER en RWI.

1.3 Duaal - Verduidelijking van het begrip

De term ‘duale trajecten’ verdient enige uitleg. Zij wordt veelvuldig gebezigd en is langzamerhand een zogenaamd containerbegrip geworden. In dit rapport wordt onder een duaal traject verstaan:

Een traject waarin werken gecombineerd wordt met het leren van beroepsvaardigheden (eventueel aangevuld met het leren van Nederlands), en waarin werk(-stages) en leren op elkaar afgestemd worden.

Duale trajecten zijn dus primair leerwerktrajecten, waarbij deelnemers een opleiding volgen en tegelijkertijd werken. De verschijningsvormen van duale trajecten zijn divers. Grofweg zijn zij in te delen in twee categorieën, namelijk:

- duale trajecten werk, waarbij een deelnemer in dienst is bij een werkgever en al werkend formele of informele scholing volgt, en
- duale trajecten beroepsopleiding, waarin iemand een beroepsopleiding volgt waarin leren en werken worden gecombineerd.

In hoofdstuk 2, paragraaf 2.3 worden de verschillende varianten waarin duale trajecten worden aangetroffen nader toegelicht.

Het onderzoek zal het bestaan van duale trajecten zo veel als mogelijk toespitsen op drie doelgroepen, te weten voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen. Juist voor deze groepen wordt duaal als een belangrijke oplossing voor de integratie op de arbeidsmarkt beschouwd. Een eerste verkenning leert dat de aansluitingsproblematiek voor elk van deze groepen verschillend is en dat duale trajecten voor de afzonderlijke groepen een specifieke betekenis hebben.

Duaal - voor voortijdig schoolverlaters

Jaarlijks verlaten duizenden jongeren het onderwijs zonder startkwalificatie. Allochtone jongeren zijn hierbij oververtegenwoordigd. De kansen op de arbeidsmarkt zijn zonder startkwalificatie beperkt en nemen af naarmate het economisch minder goed gaat. Deze voortijdig schoolverlaters zien niet uit naar een lange zit in de schoolbanken. Duale trajecten bieden deze groep de mogelijkheid om praktisch bezig te zijn met beroepsgerichte activiteiten (leerwerkbanen) en ondertussen toch een startkwalificatie te halen. Bij allochtone jongeren met een taalachterstand kan het verbeteren van de Nederlandse taal ook een onderdeel zijn van duale trajecten.

Duaal - voor nieuwkomers en oudkomers

Nieuwkomers zijn mensen die zich in Nederland vestigen en op grond van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) verplicht zijn een inburgeringsprogramma te volgen. De WIN is in september 1998 in werking getreden. Gemiddeld volgen zo'n 17.000 nieuwkomers per jaar een inburgeringsprogramma.

Oudkomers behoren tot de groep etnische minderheden die al langer in Nederland verblijven. Het Sociaal Cultureel Planbureau schat dat ruim 460.000 oudkomers de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen.¹

De afgelopen jaren zijn met name voor deze groep vele duale trajecten ontwikkeld, onder meer door de Taskforce Inburgering.²

Duaal - voor herintredende vrouwen

Naar schatting zijn er circa 450.000 potentiële herintreedsters³. Herintredende vrouwen hebben vaak lange tijd niet gewerkt, waardoor hun kennis en vaardigheden zijn verouderd. Het verwerven van een inkomen is voor herintredende vrouwen een belangrijke reden om te gaan werken, naast status, zelfontplooiing en waardering. Duale trajecten kunnen een uitste-

¹ SCP, Oudkomers in beeld, werkdocument 71, april 2001

² De Taskforce Inburgering is op 23 juni 2002 in het leven geroepen met als doel de verbetering van het inburgeringsproces binnen gemeenten te ondersteunen. De Taskforce Inburgering werkte in opdracht van de ministeries van Justitie, OCenW, VWS en SZW en heeft de werkzaamheden eind 2002 beëindigd.

³ Faber (2003), Werkzoekenden zonder uitkering, de positie van nuggers op de arbeidsmarkt.

kend middel zijn om hen op korte termijn te laten instromen op de arbeidsmarkt terwijl zij tegelijkertijd om- of bijgeschoold worden.

In hoofdstuk 2, paragraaf 2.1 wordt nader ingegaan op de arbeidsmarktproblematiek van voornoemde doelgroepen en de meerwaarde van duale trajecten.

1.4 Onderzoeksmethodiek

In deze paragraaf wordt de onderzoeksmethodiek nader toegelicht. Allereerst wordt de doelstelling van het onderzoek gepresenteerd. Daarna worden enige centrale termen toegelicht en de beperkingen van het onderzoek aangegeven. Vervolgens wordt nader ingegaan op de gebruikte onderzoeksmethoden en -technieken.

Doelstelling

De navolgende vragen zijn voor het onderzoek leidinggevend.

- Welke ervaringen zijn in den lande opgedaan met duale trajecten?
- Welke knelpunten worden ervaren en hoe kunnen deze het beste worden opgelost?
- Welke good practices zijn te onderscheiden en hoe kunnen deze breed worden ingezet?
- Welke nieuwe initiatieven kunnen worden genomen?

Afbakening

Dit onderzoek richt zich met name op duale trajecten, waarbij werken gecombineerd wordt met het leren van beroepsvaardigheden (eventueel aangevuld met het leren van Nederlands). Ook gaat het om een inhoudelijke afstemming tussen de leer- en werkcomponent.

Deze focus heeft de volgende beperkingen van het onderzoek tot gevolg:

1. Het onderzoek laat andersoortige duale trajecten, bijvoorbeeld trajecten waarbij het leren van het Nederlands gecombineerd wordt met sociale activering of opvoedingsondersteuning, nadrukkelijk buiten beschouwing.
2. Het onderzoek richt zich niet primair op het reguliere beroepsonderwijs voorzover het standaard trajecten in het kader van de beroepsopleidende leerweg (BOL) of de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) betreft. Elke beroepsopleiding combineert werken (al dan niet in de vorm van een stage) met leren. Het vernieuwende en waardevolle van duale trajecten is echter de intensieve wijze waarop onderwijs en praktijk op elkaar afgestemd worden.

3. Het onderzoek richt zich op duale trajecten die zich specifiek (of mede) richten op voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen.

Exploratief onderzoek

Deze studie is overwegend kwalitatief en exploratief van aard. Het doel van dit onderzoek is niet om een volledige inventarisatie van alle duale trajecten in Nederland te maken. Evenmin wordt een effectmeting van bestaande initiatieven op dit terrein uitgevoerd. Veeleer gaat het om een verkenning van de verschillende varianten waarin duale trajecten voorkomen, alsmede om de belangrijkste knelpunten en vooral succesfactoren ervan. Leidraad bij het onderzoek is de vraag wat er nodig is om duale trajecten een volwassen arbeidsmarktinstrument te laten worden.

Ondanks het feit dat niet alle duale trajecten in Nederland onderzocht zijn, is er vanzelfsprekend wel naar gestreefd een zo breed mogelijk spectrum van organisaties en varianten van duale trajecten voor bovengenoemde doelgroepen te bevragen.

Aanpak

Het onderzoek laat zich uitsplitsen in de volgende onderzoeksfasen:

1. Verkennende literatuurstudie
2. Interviews met sleutelrespondenten
3. Interviews met bij de uitvoering van duale trajecten betrokken partijen
4. Opstellen startnotitie expertmeeting en verdiepende interviews met sleutelrespondenten
5. Expertmeeting

Deze fasen worden hieronder nader toegelicht.

Fase 1 Verkennende Literatuurstudie

De literatuurstudie kent een tweeledig doel. Ten eerste is beschikbare literatuur verzameld over duale leerwegen ter inventarisatie van wat reeds bekend is over inhoud, voorwaarden voor het welslagen van duale trajecten en knelpunten bij de uitvoering ervan. Gezien het geringe aantal beschikbare bronnen dat specifiek betrekking heeft op duale trajecten voor de drie onderscheiden doelgroepen is ervoor gekozen om ook breder georiënteerde literatuur over werken en leren in het algemeen te bestuderen.

Ten tweede is de literatuurscan gebruikt om een eerste lijst van bestaande trajecten te verkrijgen ten behoeve van de af te nemen interviews.

Fase 2 Interviews met sleutelrespondenten

De tweede fase van het onderzoek bestond uit 16 face-to-face-interviews met zogenaamde sleutelrespondenten, oftewel experts op het gebied van duale trajecten. Zowel met vertegenwoordigers van organisaties die op beleidsmatig niveau betrokken zijn als met vertegenwoordigers van organisaties die duale trajecten ontwikkelen en/of coördineren is gesproken.⁴ Deze sleutelrespondenten is op algemeen niveau gevraagd naar hun visie op duale trajecten en specifiek naar succesfactoren en knelpunten. Ook zijn deze interviews gebruikt om op het spoor te komen van nog meer interessante voorbeeldprojecten voor de interviews in fase 3. In bijlage 1 is een lijst opgenomen van geïnterviewde personen.

Fase 3 Interviews met de bij de uitvoerding van duale trajecten betrokken partijen

Voor de interviews in fase 3 zijn 32 respondenten benaderd die rechtstreeks betrokken zijn of zijn geweest bij de uitvoering van één of meer dua(a)l(e) traject(en) voor de doelgroepen voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen.

De geïnterviewde respondenten vertegenwoordigen verschillende instellingen en organisaties, te weten: werkgevers en brancheorganisaties, kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven, onderwijsinstellingen, gemeenten, projectorganisaties en reïntegratiebedrijven. Aan deze respondenten zijn in telefonische interviews concrete vragen over de uitvoeringspraktijk gesteld waarbij is aangesloten bij de beleidscyclus, een methode van onderzoek waarbij de thema's zijn gerangschikt naar de fase van beleidsimplementatie. Het gaat hierbij vooral om de doelstelling, de werking, de resultaten en de evaluatie van een project. Voordeel van een dergelijke onderverdeling is dat inzichtelijk wordt in welke fase van een bepaald beleidsinitiatief zich mogelijk problemen voordoen (en hierop dan ook gerichte initiatieven ter verbetering genomen kunnen worden). Voor de analyse en bespreking van de interviews in dit rapport zijn deze respondenten onderverdeeld in categorieën: werkgevers(organisaties), onderwijsinstellingen, gemeenten en projectcoördinatoren. Met de laatste term wordt bedoeld op vertegenwoordigers van projectorganisaties, reïntegratiebedrijven en andere organisaties, die projectleider zijn (geweest) van een duaal traject.

In bijlage 1 staat een overzicht van de in deze studie benaderde respondenten. In bijlage 2 staat de gebruikte vragenlijst.

Fase 4 Opstellen startnotitie expertmeeting en verdiepende interviews met sleutelrespondenten

Aan de hand van de onderzoeksresultaten van Regioplan, zoals verkregen in fase 1 tot en met 3, is een zestal sleutelfiguren door Cap Gemini Ernst&Young (CGEY) benaderd om aanbevelingen te formuleren voor de geconstateerde knelpunten. De resultaten van het onderzoek

⁴ De vertegenwoordigers van laatstgenoemde instanties zullen in het rapport worden aangeduid als projectcoördinatoren.

en deze interviews zijn verwerkt in een startnotitie ten behoeve van een expertmeeting die op 18 juni 2003 plaats vond. In bijlage 1 is de lijst met benaderde sleutelfiguren opgenomen.

Fase 5 Expertmeeting

Op de expertmeeting “Duaal werken en leren” die op 18 juni plaatsvond waren, veelal op beleidsniveau, vertegenwoordigers aanwezig van gemeenten, ROC's, RWI, SER, brancheorganisaties, ITTA, onderzoeksbureaus, trainingscentra en diverse ministeries. De expertmeeting kreeg in de vorm van een beleidstheater een interactief karakter.

Tijdens de bijeenkomst zijn in groepen door Regioplan en CGEY de onderzoeksresultaten en de startnotitie met aanbevelingen gepresenteerd en besproken. In groepen zijn vervolgens aanvullende aanbevelingen geformuleerd. In bijlage 3 is de lijst met deelnemers aan de expertmeeting opgenomen.

1.5 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 volgt een bespreking van de bestaande literatuur op het gebied van de arbeidsmarktproblematiek van de onderscheiden doelgroepen en de rol van duale trajecten hierin. Ook zal het bestaan van duale trajecten vanuit het perspectief van werkgevers worden beschouwd. Uiteindelijk wordt een aantal succesfactoren genoemd, waarvan uit de literatuur gebleken is dat zij in belangrijke mate bijdragen aan het welslagen van duale trajecten. In hoofdstuk 3 zal de wetgeving en het beleid worden verkend op het gebied van duale trajecten. Ook volgt hierop in dit hoofdstuk een reflectie vanuit de uitvoeringspraktijk. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de inhoud en de ervaren meerwaarde van duale trajecten. Zowel knelpunten als succesfactoren bij de opzet en het functioneren van duale leer-werktrajecten komen aan de orde. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de uitvoering. In het bijzonder komt hier de werving en selectie van kandidaten, alsmede de samenwerking tussen de deelnemende instanties aan de orde. In hoofdstuk 6 ten slotte worden de belangrijkste aanbevelingen ten behoeve van een verdere implementatie van duale trajecten nog eens samengevat.

2 DE NOODZAAK VAN DUAAL: EEN VERKENNING VAN DE LITERA- TUUR

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op het bestaan en het functioneren van leer-werktrajecten. Hierbij zal de combinatie van werken en leren zowel vanuit het huidige scholingsaanbod (in het bijzonder het middelbaar beroepsonderwijs) als de werkvloer worden gezien. Op basis van de kennis die vanuit de literatuur wordt aangereikt, zal een schematische voorstelling van een aantal verschijningsvormen van duale trajecten worden gegeven (2.3). In aanvulling hierop wordt een aantal slaagfactoren genoemd, waarvan uit studies is gebleken dat het een positieve invloed heeft op het functioneren van duale trajecten (2.4). Alvorens deze thematiek te beschrijven, zal op de arbeidsmarktproblematiek van de drie centrale doelgroepen (voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen) van deze studie worden ingegaan (2.1). Op deze wijze wordt duidelijk dat er nieuwe vormen van gecombineerd leren en werken nodig zijn om de perspectieven van deze groepen te verbeteren. Tevens worden duale trajecten gezien vanuit het perspectief van de werkgever (2.2). Het hoofdstuk wordt samenvattend afgesloten met de conclusie (2.5).

2.1 De noodzaak van duaal voor de onderscheiden doelgroepen

De aansluiting tussen onderwijs en werk verloopt in het bijzonder voor voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen niet zonder problemen. In het onderstaande zal deze problematiek worden toegelicht. Uitkomst van deze toelichting is dat nieuwe vormen van gecombineerd leren en werken juist voor deze categorieën een uitkomst kunnen bieden om de bestaande impasse te doorbreken.

Voortijdig schoolverlaters¹

Het combineren van werken en leren is gedurende de afgelopen decennia in Nederland sterk in belang toegenomen.² In het bijzonder het middelbaar beroepsonderwijs heeft haar programma via zogenoemde leer-werkwegen ingericht. Daarnaast zien we in het hoger beroepsonderwijs een toenemende belangstelling voor leer-werktrajecten. Jonker e.a. (2001) wijzen

¹ Iedere jongere tot 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat, wordt aangemerkt als voortijdig schoolverlater. Een startkwalificatie wordt behaald met het succesvol afronden van een beroepsopleiding op niveau in het middelbaar beroepsonderwijs of met het behalen van een diploma van de havo of het vwo (www. voortijdschoolverlaten.nl).

² Wolbers (2003) geeft aan dat dergelijke duale opleidingen vooral opgeld doen in landen met een beroepsgerichte arbeidsmarkt. In deze landen is de kans groot dat scholieren werken en leren combineren via een opleiding en een werkstage of een arbeidscontract.

op een aantal van 350 duale hbo-opleidingen. Duale trajecten in het wetenschappelijk onderwijs bevinden zich echter veelal nog in een experimentele fase.

Thans zijn er in Nederland ruwweg twee soorten leerplaatsen: de traditionele leerplaats waar leerlingen naast een leerplaats ook een arbeidscontract hebben en de nieuwere varianten waar alleen plaats is voor een leercontract. Een traditionele manier om werken en leren met elkaar te combineren is het leerlingwezen, sinds 1997 ingevuld als de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) binnen het middelbaar beroepsonderwijs. Dit duale systeem van werken en leren verwijst naar een situatie waarin scholieren een opleiding ontvangen in het bedrijf waarin zij vrijwel voltijd werken en tegelijk enig onderwijs ontvangen op school. De nieuwere varianten, waarbij leerlingen als stagiair bij een bedrijf werkzaam zijn, hebben vooral invulling gekregen binnen de beroepsopleidende leerweg (BOL) van het mbo.

De resultaten die het middelbaar beroepsonderwijs boekt, zijn niet onverdeeld positief. Een groot probleem vormt namelijk de aanzienlijke omvang van voortijdig schoolverlaters, dat wil zeggen jongeren die de opleiding zonder startkwalificatie verlaten. In het bijzonder is de uitval bij de opleidingen uit de beroepsopleidende leerweg hoog (ruim 35 %), maar ook in de beroepsbegeleidende leerweg ligt de uitval boven de 30 procent (Inspectie van het onderwijs, 2002). In 2001 verlieten rond de 40.000 jongeren zonder startkwalificatie het onderwijs. De hoge uitval baart grote zorgen, omdat de voortijdig schoolverlaters op verschillende fronten van het maatschappelijke leven een ongunstige maatschappelijke positie innemen: zij hebben minder kans om een goede positie op de arbeidsmarkt in te nemen, zij hebben veelal een lager inkomen en zij zijn gemiddeld gesproken langer werkzoekend dan deelnemers met een startkwalificatie (Wolbers, 2001). In het bijzonder verdient de groep allochtone deelnemers in dit verband aandacht. Allochtonen zijn oververtegenwoordigd binnen het vmbo en de lagere niveaus van het beroepsonderwijs. Juist op deze niveaus blijkt de uitval het grootst (Van Tilborg en Van Es, 2002).

Hiertegenover staat dat de leer-werktrajecten voor degenen die het middelbaar onderwijs wel afronden, zichtbare resultaten boeken. Onderzoek uit de jaren '90 geeft aan dat leer-werktrajecten in het middelbaar en lager onderwijs (zeker op korte termijn) leiden tot een hoge kans op werk en vaak ook tot een relatief hoge beloning. Wel blijkt dat afgestudeerden uit het leerlingwezen relatief vaak binnen het beroepenveld van hun studie blijven. Voor afgestudeerden uit het (toenmalig) voltijd mbo-onderwijs wordt een breder beroepenveld onderscheiden (Borghans en Smits, 1996; Lodder en Van der Velden, 1995; Imhoff en Ritzen, 1989). Recentelijk hebben Van Eijs en Farg (2002) de arbeidsmarktperspectieven voor twee leerwegen in het beroepsonderwijs - de beroepsopleidende en de beroepsbegeleidende leerweg - vergeleken met die voor de groep die zich zonder startkwalificatie op de arbeidsmarkt aandient.

Wat blijkt is dat de arbeidsmarktpositie voor beide categorieën als goed wordt beschreven.³ De werkloosheid is laag, terwijl de gevonden banen over het algemeen goed aansluiten bij de genoten opleiding. De hoogste lonen worden gevonden voor de groep die een beroepsbegeleidende leerweg heeft gekozen. Ook blijken de personen die voor een van beide leerwegen hebben gekozen, hierover zeer tevreden te zijn. Het brede scala dat leerlingen in dit verband tot hun beschikking hebben, leidt er volgens de auteurs toe dat leerlingen kunnen kiezen uit een traject dat goed bij hun competenties past. De conclusie is dan ook dat investeren in een startkwalificatie via beide leerwegen lonend is. Blijft staan dat de uitval zeer hoog is, waarmee de meerwaarde van duaal zoals vormgegeven in het reguliere onderwijs, aan vele jongeren in Nederland voorbijgaat.

Nieuwkomers en oudkomers⁴

Hoewel algemeen geldende cijfers over de arbeidsparticipatie en werkloosheid voor de nieuwe groepen allochtonen in Nederland ontbreken, wijzen de beschikbare cijfers op een problematisch beeld. De arbeidsparticipatie is laag onder deze groepen, de werkloosheid hoog, terwijl velen die werk hebben gevonden, dit veelal onder hun niveau verrichten (o.a. Warmerdam en Van den Tillaart, 2002; Martens en Weijers, 2000). De situatie voor de traditionele groepen allochtonen is iets gunstiger, maar ook hier geldt een lage arbeidsparticipatie en hoog werkloosheidsrisico in vergelijking met de autochtone bevolking (Dagevos, 2001; Martens, 1998).

De problematische positie van allochtonen kent vele oorzaken, zowel op het gebied van individuele vaardigheden als etnisch-culturele individuele factoren (o.a. Dagevos, e.a, 1999; Distelbrink en Pels, 1996). Uit onderzoek naar de kwaliteit en effectiviteit van de inburgeringscursussen is gebleken dat zij onvoldoende zijn toegesneden op de wensen en noden van nieuwkomers en oudkomers. In het bijzonder blijft de kennisvermeerdering van de Nederlandse taal ver achter bij de verwachtingen die men van het inburgeringsprogramma had. Daarnaast is ook de uitval uit het inburgeringsprogramma substantieel (Brink e.a, 2002).

Volgens de Taskforce Inburgering (2002) leveren duale trajecten ten behoeve van oud- en nieuwkomers diverse voordelen op om aan de gebreken van het reguliere inburgeringstraject tegemoet te komen. In de eerste plaats wordt aangegeven dat de inburgeraar die deelneemt aan een duaal traject niet alleen Nederlands leert, maar dit gelijk kan gebruiken in een bepaalde praktijksituatie. Dit betekent dat de inburgeraar eerder gaat participeren in onderdelen

³ De auteurs wijzen overigens ook op een lage werkloosheid onder jongeren zonder startkwalificatie. Er moet hierbij bedacht worden dat de economische conjunctuur tijdens de meetperiode (aan het einde van de jaren '90) een geheel andere dan de huidige is.

⁴ Oudkomers zijn migranten die zich voor september 1998 in Nederland hebben gevestigd en zich in een achterstandpositie bevinden. Nieuwkomers zijn immigranten die zich na september 1998 in Nederland (voor het eerst en permanent) hebben gevestigd en niet uit de EU of EER-landen afkomstig zijn.

van de Nederlandse samenleving. Ook wordt gewezen op de veronderstelde betere motivatie: doordat het taalonderwijs niet geïsoleerd wordt aangeboden, maar nadrukkelijk gekoppeld is aan het toekomstperspectief van de migrant. Als gevolg van een betere motivatie zal ook de uitval worden teruggedrongen. Daarnaast noemt de Taskforce argumenten met betrekking tot efficiëntie en effectiviteit. De eerste heeft betrekking op het tegelijk aanbieden van diverse onderdelen, waardoor de totale duur van het inburgeringstraject wordt verkort. De tweede hangt samen met eerder behalen van het beoogde niveau van het Nederlands door vooral de praktijkgerichte werkwijze.

Over de resultaten van duale trajecten ten behoeve van nieuwkomers en oudkomers is in het algemeen zeer weinig bekend. Recentelijk is wel de Monitor Duale Trajecten NT2 afgerond, waarin dertig duale trajecten zijn gevolgd (29 trajecten NT2 en beroepsopleiding en één traject NT2 en werk). De resultaten van dit onderzoek zijn weergegeven in de vierde voortgangsrapportage in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO).⁵ Hieruit blijkt ondermeer dat de uitval uit deze trajecten hoger is dan bij reguliere NT2-trajecten. Ook blijkt de voortgang in het leren van de Nederlandse taal niet beduidend sneller te verlopen. Deze uitkomsten hebben betrekking op duale trajecten binnen het onderwijs (NT2 en beroeps-onderwijs). Andere aspecten wijzen evenwel op een meer positieve uitkomst, in het bijzonder het behalen van tijdwinst, het goed scoren op de beroepstoetsen en de sterke motivatie door de deelnemers aan duale trajecten.

Herintredende vrouwen⁶

Het onderzoek over de problematiek van herintredende vrouwen wijst eveneens op een aantal zorgelijke feiten. In het bijzonder geeft de studie van Sipkes e.a. (2001) aan dat de meeste vrouwen die weer aan het werk willen onvoldoende gekwalificeerd zijn. Naarmate de periode dat vrouwen niet hebben gewerkt langer is, wordt de binding met de arbeidsmarkt kleiner en raken ook diploma's meer verouderd. Herintredende vrouwen realiseren zich dat hun kennis verouderd is. De bereidheid om bij te leren is groot, waarbij de voorkeur uitgaat naar vooral kortstondige en praktijkgerichte cursussen. Ook uit de studie uitgevoerd door SEOR (2000) komt de problematische arbeidsintegratie van vrouwen die wensen te herintreden naar voren. Verbandhoudend met de zorgtaken van vrouwen, heeft de groep potentiële herintreedsters vooral interesse in werken in deeltijd. Deze voorkeur brengt echter met zich mee dat het beschikbare arbeidsaanbod van werkgevers voor hen kleiner is dan voor personen die een voltijd baan ambiëren. In het verlengde hiervan spelen ook de aanwezigheid en toegankelijkheid van voorzieningen zoals kinderopvang een rol. Knelpunten daarbij zijn de hoge kosten van

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, kamerstuk 27083, nr. 33.

⁶ Om onduidelijkheden te voorkomen, wordt een herintreedster gedefinieerd aan de hand van de werkinstructie die het CWI hanteert bij de inschrijving van vrouwen die (opnieuw) op zoek zijn naar betaald werk, namelijk: een vrouwelijke niet-werkende werkzoekende van 23 jaar of ouder zonder uitkering die geen schoolverlater is.

kinderopvang en een te beperkte capaciteit van de voor- en naschoolse opvang. De afwezigheid van dergelijke voorzieningen kan voor deze categorie een serieus obstakel vormen in het aanvaarden van een dienstverband. SEOR wijst hiernaast op de bijzondere problematiek van allochtone vrouwen. Naast objectieve factoren zoals het lagere opleidings- en beroepsniveau spelen voor deze vrouwen subjectieve (belevings-)factoren een rol: houding, arbeidsoriëntatie en zoekgedrag.

In aanvulling op deze bevindingen heeft Faber (2003) zich vooral verdiept in de problematiek, zoals in dit verband beleefd door werkgevers. Van de zijde van werkgevers worden namelijk enige problemen geïdentificeerd ten aanzien van een snelle inpassing van herintredende vrouwen in het arbeidsproces. Overigens blijken deze argumenten vooral naar voren gebracht door werkgevers die nog geen ervaring hebben met herintredende vrouwen. In het bijzonder wordt dan verwezen naar de verouderde opleiding, de genoten opleidingsrichting en het gebrek aan recente werkervaring. Werkgevers met herintredende vrouwen in dienst zijn overwegend positief gestemd.

Zo bezien, blijkt de arbeidsintegratie van potentieel herintredende vrouwen door vele hindernissen te worden bemoeilijkt. Centraal in de oplossingen die in studies worden aangereikt staat de noodzaak van (aanvullende) scholing voor deze aanbodscategorie. Sipkes e.a. (2001) noemen op basis van het profiel en de wensen van de onderzochte herintredende vrouwen scholing dan ook als een van de succesfactoren.⁷ Ook SEOR (2000) benadrukt dat het voor deze vrouwen belangrijk is dat er voldoende scholingsmogelijkheden zijn en dat vrouwen hiermee bekend raken. Faber (2003) geeft een aantal slaagfactoren die een oplossing kan bieden voor de geconstateerde belemmeringen. De auteur noemt hierbij in de eerste plaats een goede infrastructuur ten behoeve van leer-werktrajecten voor vrouwen. Gewezen wordt op het belang van O&O-fondsen in dit verband. Daarnaast dienen de capaciteiten en vaardigheden van herintredsters zichtbaar gemaakt te worden door middel van Erkenning van Verworven Competenties (EVC). Juist omdat veel diploma's zijn verouderd en ook omdat er competenties zijn ontwikkeld tijdens de periode van afwezigheid op de arbeidsmarkt, is het voor deze groep van wezenlijk belang dat door middel van een uitgebreid assessment de kwaliteiten duidelijk worden en zo nodig via gerichte bijscholing kunnen worden vergroot. Ten slotte noemt Faber de noodzaak van een levensloopregeling waardoor uittrekking wordt voorkomen en de investeringsbereidheid wordt vergroot van zowel vrouwen als werkgevers in de scholing en loopbaanontwikkeling. Deze voorstellen sluiten allen aan bij de onderhavige thematiek van duale trajecten ten behoeve van de categorie herintredende vrouwen.

⁷ Andere succesfactoren die worden onderscheiden zijn voorlichting over opleiding, een goede afstemming tussen zorg, arbeid en financiële consequenties, actieve werving en moedervriendelijke arbeidsvoorwaarden.

2.2 Duale trajecten gezien vanuit het perspectief van de werkgever

In het bovenstaande is het belang van duale trajecten vooral uit het perspectief van de deelnemers en onderwijsinstellingen gezien. Vanuit de deelnemers biedt een leer-werktraject de mogelijkheid om de gestapelde opbouw van onderwijs en daarna het zoeken van werk te doorbreken. Reeds tijdens de opleiding kunnen deelnemers zich deels op de arbeidsmarkt oriënteren. Ook speelt hier een didactisch motief: sommige kennis kan beter op de werkvloer worden geleerd en sommige leerlingen leren gemakkelijker in praktijksituaties. Vanuit de opleidingsinstellingen zijn er eveneens voordelen verbonden aan de duale leer-werkweg. Duale trajecten vormen namelijk een mogelijkheid om de overgang van onderwijs naar de arbeidsmarkt te verkleinen. Deze verliep in de jaren '80 en '90 problematisch, met een hoge en langdurige werkloosheid onder diverse categorieën schoolverlaters tot gevolg (Jonker e.a., 2001). Door een nauwere samenwerking met het bedrijfsleven kunnen onderwijsinstellingen beter inspelen op de behoefte van de arbeidsmarkt. Dit argument speelt met name bij het beroeps-onderwijs.

Ook vanuit werkgeverszijde spelen er verschillende motieven om leerlingen in dienst te nemen of om duale trajecten aan (tijdelijk) personeel aan te bieden. De economische literatuur maakt daarbij veelal onderscheid tussen korte- en langetermijnmotieven (Smits, 2003). In het eerste geval is de voornaamste reden om leerlingen in dienst te nemen, hun bijdrage aan het productieproces. Dit motief, zo geeft de auteur aan, zal vooral gewicht in de schaal leggen als de kosten van de leerling of stagiair laag zijn. In het tweede geval leidt het bedrijf leerlingen op om in een toekomstige behoefte aan gekwalificeerd personeel te voorzien. Dit argument speelt vooral een rol in het geval van verwachte tekorten aan geschoold personeel. Ten slotte voegt Smits hier nog een derde beweegreden aan toe, namelijk de mogelijkheid om reeds via duale trajecten de beste werknemers te selecteren. Tijdens de leerperiode leert het bedrijf de kwaliteiten van de potentiële werknemers reeds kennen, waardoor een informatievoordeel ten opzichte van andere werkgevers wordt verkregen. Hiertegenover wijzen De Grip e.a. (1999) op een beweegreden voor werkgevers om terughoudend te zijn in de deelname aan leer-werktrajecten. Werkgevers lopen namelijk het risico dat de investeringen die zij doen uiteindelijk niet altijd binnenshuis zullen renderen. Dit argument wordt overigens niet alleen voor leerlingen of stagiaires aangevoerd, het vormt ook een motief om al of niet te investeren in het menselijk kapitaal van het zittende personeel. Volgens deze gedachte zou een sterk wisselend personeelsbestand de investering in opleidingen ontmoedigen.⁸

⁸ Forrier e.a. (2001) zijn nagegaan of een hoge turnover van personeel inderdaad gepaard gaat met een relatief lage investering in bedrijfsopleidingen. De resultaten van hun studie tonen aan dat een (hoge) vrijwillige uitstroom geen negatief effect heeft op de opleidingsinspanningen van bedrijven.

Over het algemeen heeft scholing op of vanuit de werkplek betrekking op beroeps- of bedrijfsgerichte training, vaak met als doel om verschillen te overbruggen tussen de vaardigheden die nodig zijn op de werkvloer en de vaardigheden waarover de werknemer beschikt. Ter beschrijving van deze ontwikkeling wordt veelal gerefereerd aan Thurow (1972). Deze auteur beschouwt ‘*on the job training*’ als een adequate manier om kennis en vaardigheden op te doen, benodigd om naar behoren te kunnen functioneren. Pas na afloop van deze scholing zetten werkgevers de (vaak) tijdelijke contracten van beginnende werknemers om in een vast dienstverband. Ook in de literatuur over *employability* wordt het belang van leren op de werkplek onderstreept. Verwijzend naar de internationale studies hieromtrent, geven De Grip e.a. (1999) aan dat dit begrip gedurende de afgelopen decennia sterk veranderd is. In toenemende mate is de nadruk komen te liggen op de bereidheid (in plaats van de capaciteit) van werknemers om te reageren en te anticiperen op veranderingen in arbeidstaken en werkomgeving. Hiervan maakt aanvullende scholing een essentieel onderdeel uit. Het diploma van de initiële opleiding is voor de ‘*employable*’ werknemer immers niet meer toereikend.

Het leren op de werkplek kent echter meer vormen dan het verkrijgen van initieel of aanvullend onderwijs als leerling, stagiair of werknemer. Ook buiten het formele opleidingskader is er een tendens zichtbaar om de arbeidsplek (opnieuw) als leerplek te gebruiken. Simons (2000) gaat zelfs zover dat hij stelt dat elke vorm van werken aspecten van leren in zich draagt. Leren vormt in deze optiek een fundamenteel menselijke activiteit die ook in werksituaties niet vermeden kan worden. Ook Onstenk (1997) concludeert een tendens in diverse landen van het opnieuw ontdekken en herwaarderen van leren en opleiden op de werkplek. Volgens de auteur gaat hierbij in toenemende mate een effect uit van informele, niet-georganiseerde vervolgeducatie. Keursten (2000) wijst op een soortgelijke verschuiving, namelijk van de formele opleidingssituatie naar het leren op de werkplek. De auteur stelt dat de opleiding steeds meer fysiek verhuist van het opleidingslokaal naar het werk zelf. Omdat aan werknemers gestelde kwalificatie-eisen snel veranderen, maar ook omdat het kostbaar is werknemers van de werkplek te halen, wordt in arbeidsorganisaties steeds meer aandacht besteed aan het lerend vermogen van arbeid in de organisatie zelf.

De integratie van formele en informele trajecten zien we ook terug in de wetenschappelijke discussie over het verschil tussen kwalificaties en competenties. Volgens Klarus (1998) ontleent het begrip kwalificatie haar betekenis vooral aan de geformaliseerde en gestandaardiseerde kwalificatie-eisen van de beroepsarbeid. Het begrip competentie wordt dan gepositioneerd aan de kant van de persoon, waarbij naast opleiding ook andere vaardigheden (vooral sociale, beroepstechnische en methodische) een rol spelen. Volgens de auteur is de toegenomen aandacht voor het begrip competentie ten koste van het begrip kwalificatie een uitdrukking van de nieuwe rol van de werknemer: initiatiefrijk, verantwoordelijk en flexibel.

Informeel leren en EVC

Door het toegenomen belang van het informele leren op de werkplek wordt de relevantie om ook deze buitenschoolse competenties te kunnen meten steeds groter. Probleem hierbij is echter hoe deze vaardigheden op een goede en zorgvuldige wijze kunnen worden beoordeeld. Het gaat immers om competenties waaraan geen certificaat of diploma gekoppeld is. Niettemin wordt het belang van erkenning ervan in toenemende mate gevoeld; alleen dan kan een goed deelnemersprofiel (zowel van instromers op de arbeidsmarkt als zittende werknemers) gerealiseerd worden en kan ook een ontwikkelingsplan voor de toekomst worden vastgesteld (o.a. Faber, 2003; König en Verhaar, 2000; Onstenk, 1997; Smit en Andriessen, 2003).

Een belangrijke oplossing hiertoe vormt de methodiek van Elders Verworven Competenties (kortweg: EVC). Hoewel deze methodiek vele varianten telt, is de essentie ervan dat de beoordeling van individuele kwaliteiten tot stand komt op basis van zowel formele als informele leertrajecten. EVC kan dus als een systeem worden gezien, waarmee de voorraad van alle reeds verworven competenties vastgesteld en gecertificeerd wordt. Klarus (1998) stelt hierbij dat EVC een goede integratie en afstemming tussen het formeel en informeel leren vereist. Hiervoor is het van groot belang dat er informatie beschikbaar is over reeds aanwezige individuele leer- en ervaringstrajecten en dat deze erkend worden door opleidingscentra. De beroepspraktijk zal dus een plaats moeten krijgen in de kwalificatiestructuren van het beroeps- onderwijs.

Volgens Verhaar (2002) heeft het voordeel van deze systematiek zowel een materiële als een niet-materiële component. In het eerste geval gaat het om besparingen op scholingsdagen (o.a. in het kader van de BBL) en verkortingen van scholingstrajecten. Deze voordelen vloeien direct voort uit het feit dat in het geval een (kandidaat-)werknemer een EVC-assessment aflegt, er op een meer gedetailleerde wijze kan worden vastgesteld welke aanvullende scholing er nog nodig is. Een maatgericht traject is dan het (mogelijke) gevolg. Van belang hierbij is dat het opleidingsinstituut tot erkenning van elders verworven competenties overgaat (bijvoorbeeld door het uitgeven van deelcertificaten of vrijstellingen).

De immateriële voordelen hebben vooral betrekking op het bevorderen van vraaggestuurd onderwijs, erkenning van de beroepspraktijk en sociaal-psychologische aspecten. Vraaggestuurd onderwijs wordt vooral bereikt doordat de werknemer en de werkgever mede bepalen welke procedure het meest geschikt is. Zodoende worden de leer-werktrajecten beter afgestemd op de mogelijkheden en wensen van het bedrijfsleven. Erkenning van de beroepspraktijk vormt eveneens een mogelijk voordeel van het toepassen van EVC: de beroepspraktijk wordt immers formeel als leeromgeving erkend. Wel geeft Verhaar aan dat zich hierbij nog serieuze problemen voordoen met betrekking tot het op elkaar afstemmen van de eindtermen zoals gedefinieerd in het beroepsonderwijs en de vaststelling van competenties op de werk-

plek. Ten slotte zijn er sociaal-psychologische opbrengsten. In het bijzonder blijkt het waar-
deren van competenties en het investeren in de loopbanen van werknemers een positief effect
voor de motivatie op de werkvloer te hebben.

Klarus (1998) onderscheidt in het bijzonder drie categorieën belanghebbenden voor een EVC-
procedure. Deze zijn: de herintredende vrouwen, werkenden die met scholingseisen worden
geconfronteerd en immigranten. Deze groepen hebben vaak informeel of elders kwalificaties
ontwikkeld, welke niet altijd eenvoudig te beoordelen zijn. Smit en Andriessen (2003) wijzen
op het specifieke belang van EVC voor lager opgeleiden. Juist deze groep heeft vaak geen zin
meer in school. EVC biedt dan een mogelijkheid om officieel erkend te krijgen wat iemand
kan. Ook kan op deze wijze een impuls worden gegeven aan de ontwikkeling en doorstroom
van deze groep. Zoals eerder aangegeven, komt Faber (2003) tot een vergelijkbare conclusie
voor vrouwelijke herintreedsters. Het NUFFIC (2002) ten slotte benadrukt het belang van EVC
voor anderstaligen. Voor deze groep is het namelijk verre van eenvoudig om op een zorgvul-
dige wijze aan te geven welke kennis en vaardigheden iemand in een Nederlandse context
kan inbrengen.

2.3 ‘Verschijningsvormen’ duale trajecten

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat het gecombineerd werken en leren uit verschil-
lende verschijningsvormen kan bestaan. In de literatuur bespeuren we vooral een grote be-
langstelling voor het leren op de werkplek teneinde benodigde of gewenste vaardigheden
verder uit te bouwen. Daarnaast bestaan er binnen het onderwijs diverse typen leer-werktra-
jecten waarbij leerlingen door middel van tijdelijke contracten of werkstages aan een werk-
plek verbonden zijn. In het bijzonder is deze vorm in het middelbaar beroeps onderwijs toon-
aangevend geworden. Zo bezien kan duaal vanuit twee gezichtsvelden worden bestudeerd:
leren vanuit de werksituatie en werken vanuit de leersituatie. In het onderstaande zal op beide
mogelijkheden worden ingegaan.

De duale trajecten waar dit onderzoek zich op richt, zijn grofweg in te delen in twee catego-
rieën, namelijk:

1. duale trajecten werk, waarbij iemand in dienst is bij een werkgever en al werkend formele
of informele scholing volgt;
2. duale trajecten beroepsopleiding, waarbij iemand een beroepsopleiding volgt waarbij leren
en werken worden gecombineerd.

Beide categorieën zijn duaal, dus bevatten zowel leren als werken, alleen het accent ligt an-
ders.

Duale trajecten werk

In duale trajecten werk krijgt de deelnemer doorgaans een (tijdelijk) arbeidscontract en gaat hij of zij direct aan de slag op een werkplek. Deze trajecten kunnen verder onderverdeeld worden in twee hoofdvarianten. In de eerste variant volgen deelnemers hun opleiding in de praktijk van het beroep, en volgen daarnaast één dag in de week of twee avonden aanvullend (theoretisch) onderwijs. Dit onderwijs wordt vaak verzorgd door het ROC. Er is in deze variant dus sprake van een combinatie van zowel formeel als informeel leren. Praktijk en theorie zijn nauw op elkaar afgestemd en zijn beide noodzakelijk voor het behalen van een diploma. De tweede variant bestaat volledig uit informeel leren in de praktijk. Bij deze trajecten gaat het vaak om het zittende personeel dat ooit zonder startkwalificatie is ingestroomd in het bedrijf.

De informele component van deze duale trajecten wordt ook wel aangeduid met termen als 'lerend werken' of 'opleidingsonafhankelijk leren' (Klarus, 1998). De praktijkervaring kan uiteindelijk omgezet worden in door het onderwijs verkregen kwalificaties. Hiervoor is een beoordeling van Elders Verworven Competenties (EVC) het meest geëigende middel. Op deze wijze is het namelijk mogelijk om competenties die buiten de formele opleiding om zijn geleerd, te certificeren. König en Verhaar (2000) geven aan hoe het gebruik van EVC er in de praktijk uit kan zien. Hierbij gaat het allereerst om een uitgebreide assessment van de werknemers. Op basis hiervan wordt bezien of de medewerker in aanmerking komt voor de officiële toekenning van certificaten. Uiteindelijk wordt een koppeling gemaakt tussen algemene eisen van de kwalificatiesstructuur en de eisen op de werkplek, teneinde werknemers een startkwalificatie te kunnen geven. Verhaar (2002) laat in een uitgebreid overzicht zien dat inmiddels verschillende ondernemingen een begin hebben gemaakt met het gebruik van EVC.⁹

Duale trajecten beroepsopleiding

Duale trajecten beroepsopleiding hebben in eerste instantie als doel middels een combinatie van leren en werken een beroepskwalificatie te behalen. Deze duale leerwegen worden doorgaans uitgevoerd door opleidingsinstituten als ROC's, hbo-instellingen en universiteiten. De trajecten voor de doelgroepen waar dit onderzoek zich op richt, bevinden zich doorgaans op mbo-niveau en worden door ROC's aangeboden.

Het bestaande middelbaar beroepsonderwijs kent twee basisvarianten (leerwegen):

1. Beroepsbegeleidende leerwegen (BBL-trajecten) en
2. Beroepsopleidende leerwegen (BOL-trajecten).

⁹ Verhaar (2002) richt zich in zijn onderzoek op zowel gebruikers van EVC als afnemers van deze methodiek. In totaal zijn negen gebruikers in het onderzoek opgenomen en vijf aanbieders van EVC.

Beroepsbegeleidende leerwegen zijn de opvolger van wat vroeger het leerlingwezen werd genoemd. Met deelnemers aan BBL-trajecten wordt een leerwerkovereenkomst gesloten. De deelnemer krijgt dus een arbeidscontract en tevens salaris. In de context van deze werkplek volgt de deelnemer een opleiding. In beroepsopleidende leerwegen ligt de nadruk grotendeels op de beroepsopleiding. Het werkdeel, of beroepspraktijkvorming, vormt in dit soort trajecten tussen de twintig en zestig procent van de opleiding. Een BOL-traject vindt, in tegenstelling tot een BBL-traject, dus voornamelijk op school plaats. Het aandeel werk is in BOL-trajecten dan ook minder sterk en krijgt vorm door praktijkstages, die vaak van relatief korte duur zijn en waarin bovendien geen arbeidsovereenkomst wordt gesloten, maar een stageovereenkomst.

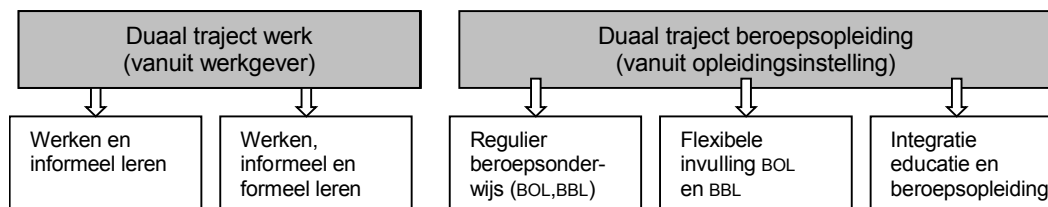
Hoewel in deze twee basisvarianten van het beroepsonderwijs leren en werken worden gecombineerd en in feite dus sprake is van duale leerwegen, gaan de duale trajecten voor de onderscheiden doelgroepen waarop in deze studie gedoeld wordt verder dan deze twee basisvarianten. We noemen hierbij twee vooraanstaande vormen:

1. De Arbeidsinspectie (2002) spreekt in dit verband van een verdere dualisering van de BOL-/BBL-systematiek waarbij het mogelijk is om tot een grotere variatie in de verhouding theorie en praktijk te komen. De praktijkcomponent zou per opleiding moeten kunnen variëren, afhankelijk van de noodzakelijke theoretische kennis, niveau van werkzaamheden, aard van het beroepsprofiel en de match van deelnemer en bedrijf. De formele bekostigingsstructuur van de BOL en BBL sluit echter niet aan bij deze behoefte aan grotere variatie.
2. Behalve aan de flexibelere inrichting van de BOL en BBL, moet ook gedacht worden aan het integreren van educatie- en beroepsopleidingen van het ROC. Voor duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers gaat het dan bijvoorbeeld om leerwerktrajecten waarbij een beroepsopleiding gecombineerd wordt met NT2-onderwijs dat toegesneden is op de beroepspraktijk. Het onderdeel taalonderwijs en het onderdeel beroepsonderwijs (inclusief beroepspraktijkvorming), dienen hierbij daadwerkelijk op elkaar afgestemd te zijn.¹⁰ Dergelijke trajecten vergen een intensieve samenwerking tussen de verschillende docenten van het ROC.

¹⁰ De mate waarin het educatie- en beroeps gedeelte met elkaar geïntegreerd zijn verschilt. Liefwaard en Tubbing (2002) onderscheiden zes modellen die zijn onder te verdelen in drie hoofdcategorieën. In de minst geïntegreerde categorie (het streepmodel, het ondersteuningsmodel en het schuifmodel) is er ondersteuning bij de beroepsopleiding vanuit educatie, maar zijn er gescheiden verantwoordelijkheden wat betreft organisatie en financiering. In de tweede categorie (parallelmodel en afstemmingsmodel) is er weliswaar een onderscheid tussen het educatieprogramma en de beroepsopleiding maar wordt aansluiting gezocht in het overleg over inhoud en opbouw van het traject. Ook in deze variant is sprake van gescheiden verantwoordelijkheden in organisatie en financiering. In de laatste categorie - het geïntegreerde model - is er geen onderscheid tussen de programma's van educatie en beroepsonderwijs. De leerinhouden van educatie en beroepsonderwijs worden geïntegreerd in beroepscontexten. Het traject valt onder de verantwoordelijkheid van één afdeling en er is sprake van bundeling van geldstromen.

Bovenstaande notities over de verschillende vormen van duale trajecten kunnen als volgt schematisch worden weergegeven:

Schema 2.1 Vormen van duale trajecten



Opgemerkt dient te worden dat bovenstaande type trajecten basisvormen zijn waarop allerlei variaties mogelijk zijn. De werkelijkheid is, zoals ook in hoofdstuk 5 zal blijken, veelal gecompliceerder. Niettemin menen wij de belangrijkste vormen van duale trajecten die wij in onderzoek aantreffen, in min of meerdere mate onder een van de onderscheiden categorieën te kunnen plaatsen.

2.4 Succesfactoren bij duale trajecten

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat het bestaan van duale trajecten verschillende vormen kan aannemen. Niettemin menen wij op grond van de bestaande literatuur een aantal algemene succesfactoren te kunnen aangeven, met een min of meer algemene geldigheid. Deze zijn in het onderstaande uitgesplitst.

Specifieke stagedoelen

Volgens Onstenk (1997) zijn de door scholen gestelde stagedoelen vaak erg algemeen en bovendien lang niet altijd bekend bij een bedrijf. Als gevolg hiervan zijn er in de praktijk grote verschillen in de kwaliteit van leerplaatsen en de feitelijk gegeven sturing. Inmiddels zijn er verschillende maatregelen genomen om de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming te garanderen (via de criteria van de landelijke organen voor beroepsonderwijs). Volgens Smits (2003) verschillen de criteria in de praktijk echter. Bovendien, zo geeft de auteur aan, blijken de regels vaak wat soepeler te worden toegepast als er een tekort aan leerplaatsen is. Heijke e.a. (2001) stellen in dit verband dat de kwaliteit van de stage vooral onder druk komt te staan wanneer het op gespannen voet staat met het productiebelang van het bedrijf. Door het stellen van specifieke stagedoelen en deze ook aan de werkgever over te brengen zal het leerbelang het beste gediend worden. Bolle (2003) stelt hierbij dat de eindtermen duidelijk moeten zijn en aangepast aan zowel de kwalificatiestructuur als aan de eisen van de werkvloer.

Wisselwerking tussen leren en werken

Teneinde de wisselwerking tussen werken en leren zo optimaal als mogelijk tot stand te brengen, wijzen Korthagen en Tigchelaar (2002) en Mulder (1999) in de eerste plaats op het belang van competentiegericht opleiden. Hierdoor wordt het voor de deelnemers zichtbaar gemaakt dat werken en leren met elkaar vervlochten zijn. Dit werkt volgens de auteurs motiverend. Ook dragen in dit verband het gebruik van assessments en portfolio's bij aan vormen van beoordeling die recht doen aan de afstemming van werken en leren. Nieuwenhuis (1991) is in dit verband iets terughoudender over de leereffecten van werkstages in bedrijven. De auteur beschouwt een stage als een weinig efficiënte leerplaats, met name omdat stages vooral worden gebruikt als begeleidende inwerkperiode. Anderen (o.a. Onstenk, 1997; De Vries, 1988; Meijer en Lucassen, 1985) zijn beduidend positiever over de behaalde leereffecten tijdens stages: deze leereffecten zijn het grootst wanneer er een duidelijke inhoudelijke samenhang bestaat tussen hetgeen tijdens de opleiding en op de werkplek geleerd wordt.

Helder deelnemersprofiel

Een helder deelnemersprofiel omvat zowel concrete omschrijvingen van wat er van een deelnemer verwacht wordt in termen van competenties, maar betekent ook dat er adequate toetsing moet zijn van deze competenties. Hierbij kunnen EVC procedures zeer waardevol zijn, zowel voor alloctonen als voor autoctonen. Een helder deelnemersprofiel vergroot de duidelijkheid voor alle betrokkenen. Uit de literatuur (o.a. König en Verhaar, 2000; Verhaar, 2000; Klarus, 1998) wordt het belang van een goede assessment onderschreven, waarbij niet alleen formele kwalificaties een rol spelen, maar ook elders of informeel verworven vaardigheden. Zo bezien, vormt een EVC-procedure een belangrijke eerste stap op weg naar een maatgerichte invulling van een leer-werktraject op de werkvloer of in combinatie met het aanbod vanuit het reguliere beroepsonderwijs.

Goede begeleiding

Smits (2003) komt tot de conclusie dat een goede begeleiding vanuit school de kwaliteit van de training in een bedrijf ten goede komt. Voor een goede begeleiding van deelnemers lijkt een vaste mentor vanuit het opleidingsinstituut dan ook onontbeerlijk. Onstenk (1997) concludeert dat de begeleiding van stagiaires in de praktijk echter vaak problematisch is. Op de werkplek stelt de auteur dat de begeleiding onvoldoende vanuit didactische motieven tot stand komt. Veel begeleiders gaan feitelijk niet veel verder dan het assisteren bij het feitelijke werk. Maar ook sturing vanuit school is vaak problematisch. Sturing via het opstellen van activiteitenlijsten is volgens de auteur vaak onmogelijk, omdat dat tijdens de stage nooit allemaal en zeker niet in een pedagogisch verantwoorde volgorde aan de orde kan komen.

Langetermijnvisie

Borghans en Smits (1997) stellen dat de kwaliteit van training bij werkgevers beter is wanneer duale trajecten worden geïnitieerd met het oog op investeren in toekomstig personeel. Ook Smits (2003) komt tot de conclusie dat bedrijven die leerlingen in dienst hebben vanwege een investeringsmotief een betere kwaliteit training geven dan bedrijven die geen langetermijnbelangen hebben bij het opleiden van leerlingen. Zodoende stelt de auteur dat voorkomen moet worden dat beleid ertoe aanzet dat vooral bedrijven zonder lange termijn motieven leerlingen in dienst nemen. Hierdoor zal de gemiddelde kwaliteit namelijk omlaag gaan. Daarnaast is ook van andere partners een langetermijnvisie vereist. Bolle (2003) noemt in dit verband ook de gemeenten en het CWI. Een snelle instroom op de arbeidsmarkt op een laag niveau druist volgens de auteur in tegen het belang om de cursist op langere termijn via een stage of werkervaringsplaats op een hoger niveau of meer duurzame inpassing te brengen.

Samenwerking tussen de betrokken instanties

Teneinde het werken en leren op een vruchtbare wijze te integreren dient goede samenwerking tussen de werk- en opleidingsplek te bestaan. Korthagen en Tigchelaar (2002) brengen hiertoe verschillende uitgangspunten naar voren. In de eerste plaats vormt een goede afstemming op de behoeften van het afnemend veld (in casu: de aanbieder van een stage- of werkplek) een stevige basis voor een duaal traject. In de tweede plaats wordt gewezen op het belang van een goede samenwerking tussen de begeleider of coach van het opleidingsinstituut en de werk- of stageplaats. Deze vormen van samenwerking zijn noodzakelijk om te voorkomen dat de verschillende partijen elk een andere invulling aan de leer-werkplek zullen geven. Bolle (2003) voegt hieraan toe dat, teneinde een structurele, geformaliseerde samenwerking tussen de betrokken instanties te realiseren, er één aanspreekpunt of contactpunt moet zijn: informatie-uitwisseling en terugkoppeling zijn hier sleutelwoorden.

2.5 Conclusie

Op basis van de bestudeerde literatuur wordt duidelijk dat elk van de onderzochte groepen (voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen) zich voor specifieke problemen op de arbeidsmarkt gesteld ziet. Wat deze groepen bindt, is niettemin de moeizame aansluiting tussen (voor-)opleiding en inpassing op de arbeidsmarkt. Voor de voortijdig schoolverlaters vormt het ontbreken van een startkwalificatie een obstakel voor (duurzame) toetreding tot de arbeidsmarkt. Voor herintredende vrouwen blijkt dat hun inpassing door vooral langdurige afwezigheid bemoeilijkt wordt. Veroudering van kennis en diploma's spelen hierbij een centrale rol. Voor de nieuwkomers en oudkomers ten slotte dient gewezen te worden op tal van factoren, zowel van sociaal-demografische als etnische-cultu-

rele aard. In aanvulling hierop heeft ook het inburgeringsprogramma niet gebracht wat men ervan gehoopt had. De meeste nieuwkomers en oudkomers zijn ook na afronding van dit traject de Nederlandse taal onvoldoende machtig om probleemloos op de arbeidsmarkt in te stromen.

Teneinde aan bovenstaande problematiek tegemoet te komen, is de focus gericht op duale leer-werktrajecten. Op deze wijze kan namelijk de overgang tussen onderwijs en arbeidsmarkt verkleind worden. De essentie van duale trajecten is dat het leren en werken gecombineerd wordt, niet alleen in tijd maar ook op een inhoudelijke manier. In dit hoofdstuk is aangegeven dat duale trajecten vele verschijningsvormen hebben. Van belang hierbij te vermelden is dat wij het vizier niet zozeer richten op de bestaande leer-werkcombinaties, zoals vormgegeven vanuit het beroepsonderwijs. In plaats daarvan gaat de aandacht uit naar nieuwe vormen die of op de werkvloer of in het onderwijs worden vormgegeven. Dit levert een veelheid aan mogelijkheden op, waarvan we een klein aantal basisvormen hebben onderscheiden. Het belangrijkste onderscheid bestaat hierbij uit *duale trajecten werk* en *duale trajecten beroepsopleiding*. In het eerste geval krijgt de deelnemer doorgaans een (tijdelijk) arbeidscontract en gaat hij of zij direct aan de slag op een werkplek, waarbij het werk wordt gecombineerd met formeel en/of informeel leren. In het tweede geval wordt een beroepsopleiding gevolgd, waarbij leren en werken op verschillende manieren kunnen worden gecombineerd. Behalve de reguliere invulling van de beroepsbegeleidende en de beroepsopleidende leerweg, kan gedacht worden aan een meer flexibele invulling van beide trajecten en de integratie van educatie- en beroepsopleidingen.

Deze nieuwere vormen van duale trajecten vinden nog niet op grote schaal plaats. Voor een uitgebreide effectmeting is het dan ook nog te vroeg. Dit neemt niet weg dat we op basis van secundaire bronnen wel diverse succesfactoren kunnen aangeven, die mede bepalend zijn voor het welslagen van een duaal traject. Dergelijke factoren hebben betrekking op het stellen van specifieke stagedoelen, de wisselwerking tussen leren en werken, het opstellen van een helder deelnemersprofiel, een goede begeleiding, een lange termijnvisie en de samenwerking tussen de betrokken instanties.

Daarnaast is speciale aandacht besteed aan de EVC-methodiek. In het bijzonder voor de onderscheiden groepen in deze studie blijkt deze nieuwe vorm van beoordeling (van zowel formeel als informeel leren) een belangrijk startpunt voor de verdere invulling van een duaal traject. Juist voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen hebben er belang bij dat zij bij de instroom op de arbeidsmarkt niet alleen beoordeeld worden op formele kwalificaties. Op de werkplek kan dan middels EVC worden gezien waar gerichte scholing de leemtes voor een goede beroepsuitoefening kan wegnemen. In die zin

geldt deze systematiek niet zozeer als een succesfactor, maar veeleer als een voorwaarde voor een op maat toegesneden invulling van leer-werktrajecten.

3 WET- EN REGELGEVING EN FINANCIERING DUALE TRAJECTEN

In dit hoofdstuk worden de beleidskaders geschetst waarbinnen duale trajecten voor de drie onderscheiden doelgroepen ontwikkeld en ingezet worden. Aan bod komen de relevante wet- en regelgeving en de bijbehorende financieringsbronnen om duale trajecten te kunnen realiseren (3.1) Vervolgens wordt ingegaan op de ervaringen uit de praktijk met betrekking tot de financiering van duale trajecten. Deze informatie is gebaseerd op de interviews met sleutelrespondenten en uitvoerders. Het hoofdstuk eindigt met aanbevelingen om gesignaleerde knelpunten in de financiering van trajecten op te lossen of te verbeteren (3.2). Als conclusie worden de geconstateerde knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen schematisch weergegeven (3.3).

3.1 Beleidskader en financieringsbronnen

Achtereenvolgens zullen het beleidskader en de financieringsbronnen voor de afzonderlijke doelgroepen worden geschetst. Afgesloten wordt met een schematisch overzicht van de mogelijke financieringsbronnen.

Voortijdig schoolverlaters

Het beleidskader

De problematiek van voortijdig schoolverlaten ontvangt al enige jaren uitgebreide beleidsaandacht. Het gaat hier om jongeren tot 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs (dreigen) te verlaten. In de periode 1998 - 2001 ging het jaarlijks om een aantal van 40.000 tot 47.000 jongeren (in 2001 werden ca. 22.000 voortijdig schoolverlaters herplaatst, waarvan 4700 in een traject met als hoofddoel werk).

Duurzame aansluiting bij de arbeidsmarkt van deze jongeren is in veel gevallen problematisch.

In 1999 bracht het Ministerie van OCenW het *Plan van Aanpak Voortijdig Schoolverlaten* uit. Centraal doel van het plan is om voortijdig schoolverlaters terug te laten keren in het onderwijs om alsnog een startkwalificatie te behalen of om hen te begeleiden naar een maximaal haalbare positie op de arbeidsmarkt. Eén van de speerpunten uit het Plan van Aanpak is preventie van voortijdige schooluitval. De preventie moet volgens het plan onder andere worden vormgegeven via de nadruk op beroepsvoorbereidende leerwegen, die doorgaans duaal van aard zijn. Veel jongeren die uitvallen uit het onderwijs of dat dreigen te doen, zijn vaak moeilijk te herplaatsen in reguliere opleidingen.

Onlangs kreeg de aandacht voor voortijdig schoolverlaten een nieuwe impuls met het *Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid* (mei 2003).¹ Aanleiding voor het plan is de snel stijgende werkloosheid onder jongeren als gevolg van de huidige recessie. Voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie worden als risicogroep geïdentificeerd voor duurzame uitkeringsafhankelijkheid. Als doelstelling is geformuleerd dat het aantal jongeren zonder startkwalificatie in 2010 50 procent minder bedraagt dan in 1999 (Lissabon-doelstelling). Voor 2006 geldt een streefcijfer van 30 procent minder. De voorgestelde aanpak in het plan om deze doelstelling te bereiken, bestaat uit een curatief en preventief deel. Voor de curatieve aanpak wordt onder andere gewezen op het belang van het creëren van meer banen en werkplekken waar jongeren, door het opbouwen van werkervaring, werkend kunnen leren en alsnog een startkwalificatie kunnen behalen. Voor het versterken van de preventieve aanpak wordt onder meer gewezen op het belang van een verdere dualisering van het vmbo via leerwerktrajecten en het ontwikkelen van ‘kwalificerende werkroutes’ voor uitvallers uit het mbo.

De preventie en aanpak van het voortijdig schoolverlaten wordt gereguleerd via verschillende wet- en regelgeving. De Leerplichtwet (voor jongeren tot en met 16 jaar) en de RMC-wet² (voor niet-leerplichtige jongeren tot 23 jaar zonder startkwalificatie) hebben met name het doel om tot een goede melding, registratie en doorverwijzing van schooluitvallers te komen. Het GOA-beleid (gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid) is gericht op het vergroten van kansen voor jongeren in het primair en voortgezet onderwijs. Bestrijding van voortijdig schoolverlaten is één van de onderdelen van het landelijk beleidskader.³ Hierin wordt gewezen op het belang van het bevorderen van de samenwerking tussen het beroeps(voorbereidend) onderwijs en relevante regionale branches voor het opzetten van duale trajecten voor deze doelgroep. Tot slot moet het Grote Stedenbeleid genoemd worden als relevant kader. De curatieve aanpak van het voortijdig schoolverlaten is een verplicht onderdeel van het Grote Stedenbeleid.

Financieringsbronnen

Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor een integrale aanpak van de problematiek van voortijdig schoolverlaten. Het opzetten van duale trajecten voor de doelgroep kan onderdeel uitmaken van deze aanpak. De reguliere middelen voor het beroepsonderwijs, de BOL- en BBL-middelen, vormen een belangrijke financieringsbron voor duale trajecten. Daarnaast zijn de middelen uit het Fonds voor Werk en Inkomen, voor zover het gaat om uitkeringsgerechtigde voortijdig schoolverlaters ouder dan 18 jaar, relevant.

¹ Ministerie van szw (2003) *Hoofdlijnennotitie Plan van aanpak jeugdwerkloosheid*.

² Regionale meld- en coördinatiefunctie.

³ Brochure ‘Het nieuwe Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid: GOA 2002-2006.’

In aanvulling hierop kunnen andere financieringsbronnen voor duale trajecten voor voortijdig schoolverlaters worden ingezet, zoals de GOA- en GSB-middelen. De gemeenten ontvangen deze middelen van het Rijk. Voor beide middelen geldt overigens dat het grootste deel van de middelen voor andere speerpunten wordt ingezet dan de problematiek van voortijdig schoolverlaten. Ook kunnen ESF3-middelen worden aangevraagd voor de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Deze middelen moeten additioneel zijn aan de bestaande middelen voor het beroepsonderwijs.

Ook de sociale partners kunnen middelen inzetten voor de financiering van duale trajecten voor deze doelgroep. Het gaat dan met name om de inzet van middelen uit de sectorale opleidings- en ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen). Voor andere middelen aan de vraagzijde (dat wil zeggen de werkgevers) moet vooral gedacht worden aan de scholingsaftrek. De scholingsaftrek is een fiscale maatregel voor werkgevers die in 1998 van kracht is gegaan. Werkgevers kunnen kosten voor bedrijfsopleidingen, vakcursussen of opleidingen voor een beroep voor personen in de onderneming volledig aftrekken van de winst. Kosten gemaakt voor EVC-procedures die onderdeel uitmaken van het scholingstraject komen ook voor aftrek in aanmerking. Voor de scholing van werknemers tot het vereiste startkwalificatieniveau (tot maximaal mbo-2 niveau) voor de functie, kan de scholingsaftrek verhoogd worden met twintig procent.

Nieuwkomers en oudkomers

Het beleidskader

Teneinde de integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving te bevorderen, is in september 1998 de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) in werking getreden. Daarmee heeft het sinds 1996 bestaande Inburgeringsbeleid een wettelijke basis gekregen. Doel van de WIN is om alle nieuwkomers (migranten die ná september 1998 een verblijfsvergunning hebben gekregen) op een bepaald niveau van zelfredzaamheid (maatschappelijk, educatief of professioneel) te brengen. Nieuwkomers zijn verplicht in het kader van de WIN een inburgeringsprogramma te volgen, bestaande uit een inburgeringsonderzoek, een educatief programma (maximaal 600 uur NT2, beroepenoriëntatie en maatschappijoriëntatie) en een doorgeleidingsfase (naar vervolgonderwijs of richting arbeidsmarkt). De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het inrichten van de inburgeringsprogramma's. De 'traditionele' programma's kenmerken zich door een gestapeld karakter.

Uit verschillende evaluaties naar de effectiviteit van de WIN is gebleken dat het rendement van 'traditionele' inburgeringsprogramma's beperkt is. De bereikte taalniveaus blijven achter en de doorgeleiding komt - als gevolg daarvan - nauwelijks van de grond. Teneinde de kwaliteit van het inburgeringsbeleid te verbeteren is in 2000 de Taksforce Inburgering opgericht.

In haar eindadvies wijst de Taskforce Inburgering op het belang van een integraal inburgeringsbeleid vanuit het doelperspectief van de inburgeraar.⁴ Duale trajecten vormen daartoe een belangrijk instrument. Niet alleen wordt, zo is de gedachte, op deze wijze de taalverwerking bevorderd, ook kunnen trajecten bekort worden en wordt de aansluiting bij de arbeidsmarkt verbeterd.

Niet alleen nieuwkomers hebben te maken met een problematische aansluiting bij de Nederlandse samenleving, ook onder de groep migranten die al langere tijd in Nederland verblijft is een aanzienlijk deel die de Nederlandse taal onvoldoende beheerst en in een achterstandspositie verkeert. Om de integratie van deze groep te bevorderen zijn er sinds 1999 voor verschillende groepen gemeenten diverse Oudkomersregelingen in werking getreden. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invulling van de taal- en inburgeringstrajecten voor deze oudkomers. De aangeboden trajecten dienen een duaal karakter te hebben, dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van een combinatie van taalonderwijs met andere activiteiten, zoals opvoedingsondersteuning, sociale activering of arbeidsmarktgerichte activiteiten.

Financieringsbronnen

Voor het financieren van duale trajecten voor inburgeraars kunnen gemeenten verschillende financieringsvormen inzetten, afhankelijk van de positie van de nieuwkomer of oudkomer en de aard van de beoogde participatie. Voor duale trajecten werk of beroepsopleiding kunnen bijvoorbeeld WIN-middelen, Oudkomersmiddelen, WEB-gelden, middelen uit het Fonds Werk en Inkomen (scholings- en activeringsbudget en WIW-middelen)⁵ en middelen in het kader van de Agenda voor de Toekomst worden ingezet. Daarnaast kunnen onder andere ESF3-middelen worden aangevraagd en kan gebruik gemaakt worden van scholingsgelden (O&O-fondsen) van werkgevers. Andere middelen ter beschikking van de vraagzijde (dat wil zeggen de werkgevers) die ingezet kunnen worden zijn SVWW-middelen (Stimuleringsregeling Vacaturevervulling door Werklozen en met Werkloosheid bedreigde werknemers) en de scholingsaftrek. De SVWW-regeling is in 2001 ingegaan en is bedoeld voor werkgevers met moeilijk vervulbare vacatures. Werkgevers kunnen in het kader van de regeling een tegemoetkoming in de scholingskosten krijgen. Voorwaarde voor toekenning is dat tenminste 40 vacatures worden vervuld. De SVWW-regeling wordt vanaf 2003 afgebouwd.

De Taskforce Inburgering heeft met de betrokken departementen een totaal overzicht gemaakt van mogelijke financieringsbronnen voor duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers.

⁴ Taskforce Inburgering (2002) Inburgering in perspectief.

⁵ Deze middelen worden met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WwB) per 1 januari 2004 samengevoegd tot één integraal Fonds voor Werk en Inkomen (FWI).

Deze is te vinden op de website www.regelingeninburgering.nl.⁶

Herintredende vrouwen

Het beleidskader

Eén van de emancipatiedoelstellingen van de overheid, vastgelegd in het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie (2000), is het bevorderen van de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen. Streven is om in 2010 te komen tot een arbeidsparticipatie van vrouwen van 65 procent (in 2002 lag dit op 54%). Extra instroom van herintreedsters wordt gezien als één van de manieren waarop dit streefcijfer gerealiseerd kan worden.

In het *Plan van Aanpak Herintredende Vrouwen* (juli 2001) worden verschillende initiatieven geïnventariseerd om de instroom van herintredende vrouwen te bevorderen. Deze zijn ruwweg in te delen in een drietal aandachtsgebieden, te weten het arbeid- en zorgbeleid (met name maatregelen die de combinatie arbeid en zorg faciliteren), scholingsbeleid en fiscale maatregelen (als stimulans voor herintredende vrouwen om de stap naar werk te zetten). Daarnaast wordt in het Plan van Aanpak een aantal aanvullende maatregelen voorgesteld die de instroom van herintreedsters op de arbeidsmarkt moet bevorderen. Het gaat hier met name om een landelijke voorlichtingscampagne gericht op herintreedsters en werkgevers en het afsluiten van convenanten met betrekking tot herintredende vrouwen.

Begin 2002 hebben de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en verschillende organisaties (waaronder sectorale expertisecentra, CWI en de VNG) de 'Intentieverklaring inzake de participatie van herintredende vrouwen' ondertekend. De partijen hebben afgesproken een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen, waardoor 50.000 herintredende vrouwen op duurzame banen kunnen worden geplaatst in de periode 2002-2005. Vervolgens zijn drie uitvoeringsconvenanten ondertekend (1 landelijk convenant en 2 regionale convenanten), waarin is geregeld op welke wijze de betrokken partijen deze instroom van herintredende vrouwen willen verbeteren. Voor de komende jaren wordt gestreefd naar een uitbouw van de convenantaanpak.⁷ Daarbij wordt door het kabinet expliciet aandacht gevraagd voor de inzet van EVC en duale trajecten voor deze doelgroep. Uit onderzoek blijkt namelijk dat de meeste vrouwen die opnieuw willen instromen op de arbeidsmarkt vaak onvoldoende gekwalificeerd zijn.⁸ Vanwege hun verouderde kennis hebben herintreedsters vaak om- of bijscholing nodig. De voorkeur van de vrouwen gaat daarbij uit naar korte praktijkgerichte cursussen en trainingen (via 'learning on the job'/duale trajecten).

⁶ www.regelingeninburgering.nl

⁷ Zie *Geactualiseerd Plan van Aanpak Herintredende Vrouwen* (juli 2003).

⁸ Bron: Sipkes, L. et al. (2001) *(Potentiële) herintreedsters onder de loep genomen*. B&A-groep: Den Haag.

Financieringsbronnen

Met de invoering van de wet SUWI (wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen) per januari 2002 hebben gemeenten onder andere de verantwoordelijkheid gekregen voor reïntegratie van de niet-uitkeringsgerechtigden. Daarmee zijn gemeenten ook verantwoordelijk geworden voor de reïntegratie van herintredende vrouwen zonder uitkering. Herintreedsters die zich hebben gemeld bij het CWI en er niet in slagen werk te vinden, kunnen via de gemeente in het kader van de Sluitende Aanpak scholing volgen of op een andere manier ondersteund worden bij hun herinstroom op de arbeidsmarkt.

De gemeenten hebben verschillende middelen tot hun beschikking die gebruikt kunnen worden voor de inzet van duale trajecten voor de doelgroep. Zo kunnen gemeenten het scholings- en activeringsbudget voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden en andere werkzoekenden (waaronder herintredende vrouwen) inzetten. Daarnaast kunnen middelen voor het realiseren van WIW-dienstbetrekkingen gebruikt worden om duale trajecten te financieren. Zo kan de gemeente deelnemers aan duale trajecten voor een bepaalde tijd vanuit een WIW-dienstverband detacheren bij een werkgever.⁹

Tevens hebben gemeenten van het Rijk in het kader van de Agenda voor de Toekomst (2001-2004) aanvullende middelen gekregen voor onder andere de introductie van case-management en het realiseren van specifieke projecten. In dit kader zijn onder andere afspraken gemaakt voor een sluitende aanpak voor nieuwe doelgroepen. Deze afspraken hebben ook betrekking op de gemeentelijke inzet voor herintredende vrouwen. Overigens blijkt dat slechts een beperkt aantal gemeenten de afspraken heeft vertaald in concrete beleidsacties voor deze doelgroep.¹⁰

In aanvulling op de middelen die de gemeenten via het Rijk tot hun beschikking hebben, kan een beroep gedaan worden op ESF3- en EQUAL-middelen. Voor de inzet van deze middelen geldt altijd dat er sprake moet zijn van co-financiering.

Niet alleen de gemeenten maar ook de sociale partners kunnen middelen inzetten voor het financieren van duale trajecten. Zeker vanuit het belang dat (sommige) sectoren hebben bij het aanboren van nieuw arbeidspotentieel kan dit een belangrijke bron zijn. Daarbij moet vooral gedacht worden aan de O&O-fondsen. In het geactualiseerde Plan van Aanpak Herintredende Vrouwen worden O&O-fondsen expliciet genoemd om de inzet en gebruik van duale trajecten ter bevordering van de instroom van herintreedsters te stimuleren.

⁹ Deze middelen worden met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) per 1 januari 2004 samengevoegd tot één integraal Fonds voor Werk en Inkomen (FWI).

¹⁰ Zie *Geactualiseerd Plan van Aanpak Herintredende Vrouwen* (juli 2003).

Andere middelen ter beschikking van de vraagzijde (dat wil zeggen de werkgevers) die ingezet kunnen worden voor de financiering van duale trajecten voor herintreedsters zijn SVWW-middelen en de scholingsaftrek.

Overzicht financieringsbronnen

Hieronder wordt een samenvatting gegeven van mogelijke financieringsbronnen voor duale trajecten voor de onderscheiden doelgroepen:

Schema 3.1 Overzicht financieringsbronnen duale trajecten

| <i>Maatregel</i> | <i>Financiering</i> | <i>Beheer</i> | <i>Doelgroep</i> | <i>Looptijd</i> |
|-------------------------|--------------------------|--|--|-------------------------------|
| FWI | SZW | Gemeente | Werklozen ((niet-)uitkeringsgerechtigden) | Structureel |
| Agenda voor de Toekomst | SZW | Gemeente | Langdurig werklozen | 2001-2004 |
| ESF3 | EU | o.a. gemeente, samenwerkingsverbanden werkgevers en werknemers | Werkloze werkzoekenden, werkenden | 2001-2006 |
| EQUAL | EU | divers | divers | 2001-2006 |
| Scholingsaftrek | Belastingdienst | Werkgever | Werknemers (zonder startkwalificatie) | Structureel |
| SVWW | RWI | Werkgevers, brancheorganisaties | Werklozen en met werkloosheid bedreigde werknemers | 2001- wordt afgebouwd |
| O&O-fondsen | Werkgevers en werknemers | Sectorfondsen | Zittende en nieuwe werknemers | |
| BOL & BBL (WEB) | OCW | ROC's | Leerlingen in het beroepsonderwijs | Structureel |
| GOA | OCW | Gemeente | Leerlingen in primair en voortgezet onderwijs | 2002-2006 (huidige budgetten) |
| GSB | BZK | Gemeente | O.a. voortijdig schoolverlaters, maar doelstelling is veel breder | 2002-2006 (huidige budgetten) |
| Educatiemiddelen (WEB) | OCW | Gemeente | Leerlingen basiseducatie en volwassenen onderwijs (boven de 18 jaar) | Structureel |
| WIN | Justitie, OCW en VWS | Gemeente | Nieuwkomers | Sinds 1998 |
| Oudkomersmiddelen | Justitie | Gemeente | Oudkomers | 1999-2006 |

3.2 Financiering en wet- en regelgeving in de praktijk

In deze paragraaf worden de knelpunten aangegeven die de repondenten in de praktijk ervaren rond wet- en regelgeving en financiering. Vervolgens wordt ingegaan op succesfactoren en aanbevelingen.

Knelpunten betreffende wet- en regelgeving en financiering

De respondenten op uitvoerend niveau rapporteren de volgende knelpunten:

- bezuinigingen op stimulerende regelingen;
- financieringssystematiek beroepsonderwijs;
- diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten;
- administratieve lasten;
- trage besluitvorming.

Bezuinigingen op stimulerende regelingen

Een knelpunt dat door de respondenten naar voren wordt gebracht is het afschaffen danwel het afbouwen van een aantal stimulerende regelingen, zoals de bezuiniging op de WIW. Door deze bezuiniging wordt het volgens hen moeilijker om trajecten vorm te geven met WIW-werkervaringsplaatsen, waardoor het lastiger wordt om deelnemers te motiveren mee te doen, aangezien zij dan niet uit hun uitkering geraken. Ook voor werkgevers kan het hierdoor minder aantrekkelijk zijn om mee te werken aan duale trajecten.

Naast bezuinigingen op de WIW zijn er ook diverse afdrachtskortingen voor werkgevers afgeschaft, zoals de SPAK¹¹ voor jongeren tot 23 jaar. Dit maakt het minder aantrekkelijk voor werkgevers om de doelgroepen een kans te geven op een arbeidsplaats. Tot slot moet vermeld worden dat de SVWW- regeling vanaf 2003 wordt afgebouwd.

Deze knelpunten worden voornamelijk naar voren gebracht door de werkgevers, onderwijsinstellingen, gemeenten en projectcoördinatoren die betrokken zijn bij duale trajecten werk.

Financieringssystematiek beroepsonderwijs

Het beroepsonderwijsdeel van duale trajecten wordt bekostigd op basis van het aantal leerlingen op een bepaalde peildatum.¹² Indien er na deze peildatum meer leerlingen instromen dan uitstromen, ontbreekt het het ROC aan financiering voor deze leerlingen. Deze bekostiging zou volgens enkele respondenten uit het onderwijsveld beter op basis van een gemiddeld aan-

¹¹ De SPAK oftewel 'Specifieke Afdrachtskorting Lage Lonen' is geregeld in de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premies voor de volksverzekeringen (WVA). De SPAK voor jongeren tot 23 jaar is per 1 januari 2003 afgeschaft. De SPAK voor werknemers van 23 jaar en ouder wordt in de periode 2003-2006 gefaseerd afgeschaft.

¹² De peildatum is 1 oktober.

tal leerlingen kunnen plaatsvinden, omdat dat meer recht doet aan het feitelijk aantal leerlingen en er voor zorgt dat een ROC minder financieel risico loopt.

Dit knelpunt komt voornamelijk voor bij de trajecten met nieuwkomers en oudkomers. Bij deze trajecten komt tussentijdse instroom namelijk vaker voor. De trajecten voor voortijdig schoolverlaters richten zich meer op de start- en einddata van het reguliere beroepsonderwijs. Tot slot wordt met betrekking tot de financiering van duale trajecten beroepsopleiding voor inburgeraars ook de “dubbele inschrijving” bij zowel de afdeling educatie als de afdeling beroepsonderwijs van het ROC genoemd. Omdat niet duidelijk is in hoeverre dit geoorloofd is, aarzelen ROC’s om nieuwe duale trajecten taal en beroepsonderwijs te starten.

Diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten

Het meest genoemde knelpunt is dat er zóveel verschillende regelingen en budgetten zijn, dat het moeilijk is om overzicht te houden en activiteiten aan het juiste budget toe te wijzen. Dit bezwaar wordt het meest genoemd door uitvoerders van duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers en voortijdig schoolverlaters. Voor nieuwkomers en oudkomers gaat het vaak over een combinatie van inburgerings- WEB- en reïntegratiemiddelen. Voor schoolverlaters gaat het vaak over de combinatie tussen welzijns- en WEB-gelden. Daar komt nog bij dat sommige budgetten niet gecombineerd mogen worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de SVWW en ESF-gelden en voor ESF-gelden en de O&O-fondsen.

Met betrekking tot nieuwkomers en oudkomers is deze problematiek onderkend door de Taskforce Inburgering die onder meer voor dat doel een speciale website¹³ heeft ontwikkeld. Genoemde website maakt inzichtelijk welke financieringsbronnen beschikbaar zijn afhankelijk van onder meer de doelen en de doelgroep(en) van het traject. Daarmee is de financiering natuurlijk nog niet geregeld, maar het kan een handig hulpmiddel zijn.

Verder is het opvallend dat met name de respondenten die betrokken zijn bij de uitvoering van duale trajecten voor oudkomers (vanuit gemeenten, onderwijsinstellingen en projectcoördinatoren) geen knelpunten rapporteren met betrekking tot de financiering en wet- en regelgeving. Dit is wellicht te verklaren uit het feit dat Oudkomersmiddelen, in tegenstelling tot WIN-middelen, vrij ingezet kunnen worden. Dit wil zeggen dat men niet verplicht is trajecten bij het ROC in te kopen. Middelen kunnen daardoor flexibeler worden ingezet. Bovendien is een voorwaarde voor het aanwenden van Oudkomersmiddelen dat het NT2-traject dat een oudkomer aangaat, een duaal karakter heeft.

Administratieve lasten

Gerelateerd aan het bestaan van verschillende regelingen waaruit duale trajecten gefinancierd kunnen worden, is er het knelpunt van de administratieve lasten. Het bekostigen uit verschillende budgetten brengt nu eenmaal meer administratieve lasten met zich mee dan wanneer alles uit één budget kan. Dit is niet alleen het geval omdat elke regeling eigen formulieren

¹³ Zie www.regelingeninburgering.nl.

heeft, ook hebben verschillende regelingen hun eigen verantwoordingssystematiek. De administratieve belasting wordt door veel respondenten (uit alle geledingen) dan ook genoemd als een belangrijk knelpunt in de financiering.

Trage besluitvorming

Een laatste knelpunt dat veel genoemd wordt is de *tijd* die het vrijkomen van de beschikbare gelden soms kost. Dit knelpunt wordt voornamelijk naar voren gebracht door werkgevers, projectcoördinatoren en onderwijsinstellingen. Door trage besluitvorming bij gemeenten is het soms enige tijd onzeker of er wel betaald gaat worden of duurt de uitbetaling lang. De betrokken uitvoeringsorganisatie en/of werkgever loopt daarmee financiële risico's.

Door respondenten op het overkoepelende niveau worden de volgende specifieke knelpunten genoemd:

- diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten;
- geen financiering voor begeleiding na uitstroom;
- bezuinigingen en begeleidingskosten werkgever;
- financiële prikkels herintredende vrouwen.

Diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten

De meeste sleutelrespondenten op overkoepelend niveau bevestigen het eerder genoemde knelpunt van de diversiteit aan middelen. Met name indien de deelnemersgroep divers van samenstelling is, krijgt men met veel verschillende budgetten te maken en wordt het erg ingewikkeld. Eén sleutelrespondent (projectcoördinator) merkt op over de financiering van duale trajecten “*Ik ben vaak langer bezig met het rondkrijgen van de financiering dan met het uitvoeren van het traject zelf*”. Werkgevers willen niet lastig gevallen worden met financieringsproblematiek van gemeenten in dit kader.

Geen financiering voor begeleiding na uitstroom

Twee projectcoördinatoren rapporteren als knelpunt dat er geen financiering is voor begeleiding van de deelnemer (en eventueel de werkgever) nadat het duale traject is afgelopen en de deelnemer een dienstbetrekking bij de werkgever heeft. Volgens deze sleutelrespondenten is een periode van ongeveer drie maanden 'nazorg', oftewel het voortzetten van de begeleiding na uitstroom uit het duale traject wenselijk. Dit verhoogt de duurzaamheid van de uitstroom. Beide projectcoördinatoren zeggen desondanks deze nazorg wel aan te bieden, omdat het zo belangrijk is.

Bezuinigingen en begeleidingskosten werkgever

Met name van de zijde van gemeenten wordt aangegeven dat beperking van de mogelijkheden voor gesubsidieerde arbeid de bereidheid van deelname aan duale trajecten kan verminderen. Het wordt moeilijker om werkgevers tegemoet te komen in de begeleidingskosten.

Financiële prikkels herintredende vrouwen

Specifiek voor herintreedsters wordt als knelpunt aangegeven dat de financiële prikkel om te gaan werken voor herintredende vrouwen met meerdere kinderen en een laag inkomen en een partner die ook weinig verdient, niet erg groot is in verband met de kosten voor kinderopvang.

Succesfactoren en aanbevelingen betreffende wet- en regelgeving en financiering

De respondenten is ook gevraagd naar succesfactoren met betrekking tot wet- en regelgeving en financiering van duale trajecten. De sleutelrespondenten op overkoepelend niveau weten niet één succesfactor te noemen. De uitvoerders van duale trajecten (enkele onderwijsinstellingen en projectcoördinatoren) benoemen slechts één succesfactor:

Flexibele, welwillende gemeente

Zoals gezegd beheert de gemeente het gros van de financieringsbronnen voor duale trajecten. Indien de gemeente nauw betrokken is bij het duale traject, wordt het gemakkelijker om toestemming te krijgen om een duaal traject te volgen.

Uit de gesprekken op zowel uitvoerend als overkoepelend niveau kwam een aantal aanbevelingen naar voren om de gesignaleerde knelpunten op te lossen. Deze hebben met name betrekking over de versnippering van middelen. Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen uit het veld samengevat.

Integratie van middelen

Een groot aantal respondenten uit gemeenten en op overkoepelend niveau bepleit ontschotting door een bundeling van regelingen en budgetten in een geïntegreerd fonds (bestaande uit reïntegratiemiddelen, nieuw- en oudkomersmiddelen en WEB-middelen) voor gemeenten, met ruimte om de middelen voor bepaalde doelgroepen flexibel in te kunnen zetten. Hieraan kunnen voor een langere periode, bijvoorbeeld vier jaar, voor specifieke groepen prestatieafspraken met het rijk worden gekoppeld. Ook wordt de suggestie gedaan om met dit fonds ook gemeentegrenzen te doorbreken.

Een aantal respondenten op uitvoerend niveau deelt deze mening overigens niet. Zij geven aan dat de doelen van bijvoorbeeld inburgering niet dezelfde zijn als de doelen van toeleiding naar werk. Zij bepleiten een specifiek fonds voor inburgerings- en educatiegelden. Daaren-

boven wordt de vrees uitgesproken dat in geval van vergaande integratie van middelen de aandacht van gemeenten te zeer uitgaat naar inspanningen gericht op reïntegratie. Hiermee zouden de belangen van inburgeraars wel eens ondergesneeuwd kunnen raken. In het geval van een geïntegreerd fonds zouden er volgens deze visie in elk geval specifieke doelen (ook ten aanzien van integratie) geformuleerd moeten worden.

Verantwoording aan één ministerie

Bij een keuze voor een geïntegreerd fonds ligt het voor de hand dat verantwoording voor de inzet van deze middelen wordt afgelegd aan één ministerie, bij voorkeur het Ministerie van SZW. Dit beperkt onder meer de administratieve lasten bij het uitvoeren van duale trajecten.

Coördinatie bij één gemeentelijke dienst

Knelpunten rond coördinatie, verkokering binnen gemeenten en trage besluitvorming kunnen worden voorkomen om ook binnen gemeenten één dienst verantwoordelijk te maken voor de duale trajecten. Bij duale trajecten gericht op werken en leren ligt het voor de hand om die coördinatie te leggen bij de Diensten Werk, Zorg en Inkomen (Sociale Diensten).

O&O-gelden in kunnen zetten als co-financiering ESF

Respondenten op overkoepelend niveau bevelen aan om bij de ontwikkeling en financiering van duale trajecten de O&O-fondsen van branches in te kunnen zetten als co-financiering voor ESF. Dat is nu niet mogelijk.

Scholingsaftrek praktijkbegeleiding

De mogelijkheid voor een (tijdelijke) gesubsidieerde arbeidsplaats kan werkgevers ondersteunen bij de deelname aan een duaal traject waarbij de werknemer intensieve begeleiding op de werkvloer nodig heeft. Hoewel de nieuwe Wet werk en bijstand gemeenten ruimte biedt om werk te subsidiëren, vrezen respondenten bij de gemeente dat het budget daarvoor niet toereikend zou zijn. Om werkgevers toch tegemoet te kunnen komen in de kosten van begeleiding van de werknemer, zou praktijkbegeleiding in aanmerking moeten kunnen komen voor de fiscale scholingsaftrek.

Financieringsystematiek beroepsonderwijs baseren op gemiddeld aantal leerlingen

Respondenten uit het onderwijsveld bevelen aan de bekostiging van het beroepsonderwijsdeel van duale trajecten te baseren op een gemiddeld aantal leerlingen in plaats van het aantal leerlingen op een bepaalde peildatum. Dat voorkomt financieel risico bij een ROC wanneer deelnemers tussentijds instromen.

Verduidelijking regels dubbele inschrijving bij ROC

Nieuwkomers en oudkomers die bij het ROC een duaal traject volgen (taal en beroepsonderwijs) worden ingeschreven bij taaleducatie en beroepsonderwijs: de zogenoemde “dubbele inschrijving”. Omdat er onduidelijkheid is ontstaan of een dergelijke wijze van inschrijven geoorloofd is en ROC’s als gevolg daarvan huiverig zijn om nieuwe trajecten te starten, moet het Rijk snel duidelijkheid bieden over de regels in dit kader.

Meer compensatie kosten kinderopvang herintredende vrouwen

Een aantal respondenten die zich op overkoepelend niveau bezighouden met trajecten voor herintredende vrouwen bevelen aan om voor vrouwen met meerdere kinderen met een laag inkomen, waarvan de partner ook een laag inkomen heeft, het werken financieel aantrekkelijk te maken. Het gaat dan vooral om compensatie van de kosten voor kinderopvang.

3.3 Conclusie

Bij de inzet van duale trajecten voor voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen komt met name de diversiteit aan wet- en regelgeving als knelpunt om de hoek kijken. Daarbij horen verschillende financierings- en verantwoordingsystemen met bijkomende administratieve lasten. Deze verschillende regelingen en budgetten maken het voor de uitvoering moeilijk om het overzicht te houden. Ook weerhoudt het uitvoerders van een flexibel gebruik van budgetten. Vertraging en/of het in het geheel niet van de grond komen van duale trajecten kunnen hiervan het gevolg zijn. Daarenboven worden de huidige bezuinigingen op ondersteunende maatregelen, zowel ten aanzien van gemeenten als werkgevers, in brede kring ervaren als een extra hindernis op weg naar een verdere implementatie van duale trajecten.

Dit alles neemt niet weg dat er concrete oplossingsrichtingen worden aangedragen, die althans gedeeltelijk een oplossing bieden voor de onderhavige problematiek. Deze oplossingen strekken zich uit van eenvoudige maatregelen tot verstrekkende gedachten over de integratie van middelen. Ter afsluiting zijn in onderstaand schema de belangrijkste knelpunten en aanbevelingen samengevat.

Schema 3.2 Samenvattende tabel knelpunten en succesfactoren en aanbevelingen

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|--|---|
| Bezuinigingen op stimulerende regelingen | - |
| Financieringssystematiek beroepsonderwijs | Financieringssystematiek beroepsonderwijs baseren op gemiddeld aantal leerlingen, verduidelijking regels dubbele inschrijving |
| Diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten | Integratie van middelen, coördinatie bij één gemeentelijke dienst, O&O-gelden in kunnen zetten als co-financiering ESF |
| Administratieve lasten | Integratie van middelen, coördinatie bij één gemeentelijke dienst, verantwoording aan één ministerie |
| Trage besluitvorming | Integratie van middelen, coördinatie bij één gemeentelijke dienst, flexibele en welwillende gemeente |
| Geen financiering voor begeleiding na uitstroom | - |
| Begeleidingskosten werkgever | Scholingsaftrek praktijkbegeleiding |
| Financiële prikkels herintredende vrouwen | Meer compensatie kosten kinderopvang herintredende vrouwen |

4 INHOUD VAN DUALE TRAJECTEN

Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan de wijze waarop de inhoud van duale trajecten voor de drie doelgroepen vormgegeven wordt. Eerst wordt aan de hand van een aantal voorbeelden aangegeven hoe duale trajecten voor de onderscheiden groepen er in de praktijk uit (kunnen) zien (4.1). Vervolgens wordt ingegaan op de knelpunten die door de geïnterviewde trajecten worden gesignaleerd ten aanzien van de inhoud (4.2) gevolgd door de succesfactoren en aanbevelingen (4.3). Als conclusie worden de geconstateerde knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen schematisch weergegeven (4.4).

4.1 Duale trajecten voor de diverse doelgroepen

De trajecten binnen dit onderzoek richten zich op (één van) de doelgroepen voortijdig schoolverlaters, nieuwkomers en/of oudkomers en herintredende vrouwen.

De verhouding tussen leren en werken binnen een duaal traject is voor een belangrijk deel afhankelijk van de kenmerken en behoeften van de doelgroep(en) waar het traject zich op richt. Deze paragraaf schetst de verschillen die waarneembaar zijn tussen trajecten voor de drie onderscheiden doelgroepen.

Voortijdig schoolverlaters

Voortijdig schoolverlaters onderscheiden zich onder andere van de twee andere doelgroepen door hun leeftijd. Zij zijn relatief jong en hebben de opleiding verlaten zonder startkwalificatie of dreigen dat te doen. Aangezien het reguliere onderwijs voor veel voortijdig schoolverlaters te theoretisch is en zij liever 'met hun handen werken', worden aan deze doelgroep met name aangepaste BBL-trajecten aangeboden, waarin het zwaartepunt op werken ligt en het leren sterk contextgebonden is. De trajecten worden vaak gekenmerkt door kleinschaligheid, een intensieve begeleiding en een praktijkgericht aanbod.

Ook komt het regelmatig voor dat een voortijdig schoolverlater die al enige tijd werkzaam is bij een werkgever, door middel van een duaal traject alsnog een beroepskwalificatie haalt. In overleg tussen de werkgever en de onderwijsinstelling wordt dan een gericht en veelal kortstondig onderwijsaanbod verzorgd. Met dit aanbod kan de werknemer tijdens zijn werkzaamheden een startkwalificatie behalen.

Voorbeeld van een duaal traject *beroepsopleiding* voor voortijdig schoolverlaters

Het traject richt zich op voortijdig schoolverlaters die zonder startkwalificatie aan het werk zijn in de uitzendbranche. Vaak doen ze productiewerk met weinig uitzicht op een positieverbetering. Het doel van het traject is door een combinatie van leren en werken de deelnemers alsnog een diploma te laten halen.

De start van het traject bestaat uit een uitgebreide intake en assessment bij het ROC. Op basis hiervan wordt een helder beeld verkregen van de reeds aanwezige competenties van een deelnemer en kan een advies gegeven worden over het individuele maatwerktraject dat nog nodig is om een startkwalificatie te kunnen behalen.

Tijdens het duale traject dat vervolgens gestart wordt, volgen deelnemers praktijkonderwijs (de beroepspraktijkvorming) bij een erkend leerbedrijf, waar zij intensief begeleid worden door de praktijkop-leider. Vier uur per week komen de deelnemers naar het ROC. In de laatste weken van de opleiding wordt gewerkt aan een portfolio van elke deelnemer, waardoor hun competenties helder in kaart worden gebracht. Het traject wordt beëindigd zodra de deelnemers hun diploma ontvangen.

Nieuwkomers en oudkomers

Duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers bestaan doorgaans voor een groter deel uit onderwijs dan uit werk. Dit heeft te maken met het feit dat nieuwkomers en oudkomers behalve een beroep ook de Nederlandse taal nog moeten leren of verbeteren. Trajecten voor nieuwkomers en oudkomers bevatten altijd NT2-onderwijs, vaak (deels) toegespitst op het beroep waarvoor men opgeleid wordt of dat men uitoefent. Voor nieuwkomers kan het taalonderwijs in het kader van een duaal traject een aanvulling zijn op de verplichte (maximaal) 600 uur NT2 in het kader van de WIN of in plaats daarvan worden aangeboden. Indien er sprake is van een duaal traject beroepsopleiding voor nieuwkomers en oudkomers, werken de afdeling Educatie en de afdeling Beroepsonderwijs samen aan het vormgeven en uitvoeren van het traject. Duale trajecten werk voor nieuwkomers en oudkomers bestaan vaak eerst uit een onderdeel Nederlands op de werkvloer (al dan niet daadwerkelijk op de werkvloer gegeven), gevolgd door een periode waarin werk en scholing (volledig intern of ook extern) worden gecombineerd.

Voorbeeld van een duaal traject *beroepsopleiding* voor nieuwkomers en oudkomers

Traject: verkoopmedewerker

Instreamniveau: minimaal NT2-niveau 1

Uitstreamniveau: KSB-niveau 2

In principe wordt voor het traject uitgegaan van een duur van twee jaar. Gedurende het eerste jaar gaan de cursisten drie dagen naar school en volgen twee dagen per week een geïntegreerde stage. In het laatste jaar ligt deze verhouding net andersom.

Een dag op school ziet er als volgt uit:

- Twee uur Taal en Beroep (taal- en vakdocent geven samen les).
- Twee uur NT2 en rekenen (taaldocent geeft elke student individuele hulp waar nodig).
- Één uur Beroep en Taal (geschoolde vakdocent geeft alleen les).
- Één uur studiebegeleiding.

Voorbeeld van een duaal traject *werk* voor nieuwkomers en oudkomers

Traject: technici voor de procesindustrie

Het traject bestaat uit twee fasen. In de eerste fase krijgen deelnemers intensief taalonderwijs (5 dagdelen), maatschappijoriëntatie en arbeidsmarktgerichte vaardigheden (2 dagdelen) in het kader van hun inburgeringstraject. Dit intensieve lesprogramma beslaat 400 uur. Er wordt vanaf het begin gewerkt met werkvloergerichte lesmaterialen.

In de tweede fase werken de deelnemers fulltime en volgen zij - gedeeltelijk onder werktijd - nog lessen Nederlands. De lessen Nederlands bestaan uit drie uur per week niveauverhogend Nederlands en drie uur vak- en bedrijfstaal.

Herintredende vrouwen

Herintredende vrouwen zijn vaak langdurig uit het arbeidsproces geweest. Zij zijn vaak niet op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en technieken op hun vakgebied en hebben dan bijscholing nodig. Indien zij instromen in een ander vakgebied, dienen zij omgeschoold te worden. In duale trajecten voor herintredende vrouwen ligt het zwaartepunt van leer-werktraject dan ook grotendeels op werk. Dit sluit aan bij de voorkeur om snel weer een plaats op de arbeidsmarkt te vinden. Duale trajecten voor herintredsters kunnen volledig bestaan uit informeel leren op de werkvloer of een combinatie van formeel en informeel leren. Soms wordt het traject voorafgegaan door een korte stage alvorens een herintredster een (tijdelijk) arbeidscontract krijgt aangeboden.

Voorbeeld van een duaal traject *werk* voor herintreedsters

Het project gericht op herintreedsters (en langdurig werkzoekenden) beoogt deze doelgroepen stapsgewijs en onder begeleiding in een administratieve baan te laten groeien.

Het traject begint met een voortraject, dat bestaat uit een stage van gemiddeld acht weken. Naast deze stage volgen de deelnemers een opleidingsdeel bestaande uit gerichte computerlessen gecombineerd met praktijkopleiding. Allochtone deelnemers volgen vaak een langer voortraject, dat aangevuld is met vier weken lang taaltoetsen, taaltrainingen en communicatietrainingen.

Na het voortraject kunnen deelnemers middels een gesubsidieerde baan aan de slag bij diverse werkgevers. Voor de werkgevers is er gedurende het eerste jaar geen loonverplichting. Op en buiten de werkvloer wordt de deelnemer intensief begeleid door reïntegratieconsulenten en trajectbegeleiders. Indien nodig worden er aanvullende cursussen georganiseerd.

Het uiteindelijke doel van het project is dat na afloop van een jaar de werkgever de deelnemer een regulier arbeidscontract aanbiedt.

4.2 Knelpunten betreffende inhoud

Door de respondenten op uitvoerend niveau worden de navolgende knelpunten met betrekking tot de inhoud van duale trajecten genoemd:

- onvoldoende inbedding duaal in onderwijs;
- lange duur trajecten;
- omvang en samenstelling deelnemersgroep;
- aansluiting formele kwalificaties op beroepspraktijk;
- gat tussen werving en start traject;
- onvoldoende functioneren begeleiding.

Onvoldoende inbedding duaal in onderwijs

De respondenten van opleidingsinstituten, met name ROC's, geven aan dat de ontwikkeling van duale leerwegen nog in de kinderschoenen staat. De meeste opleidingsinstituten werken nog maar een korte periode met duale trajecten en er is geen standaard lesmateriaal of lesmethode. Het materiaal en de methoden die in het reguliere beroepsonderwijs worden gebruikt, zijn vaak te theoretisch voor de deelnemers. Zeker voor voortijdig schoolverlaters, die juist kiezen voor een duaal traject vanwege de praktische insteek, voldoet de bestaande methode in het beroepsonderwijs niet altijd. Ook de landelijke examinering is nog erg theoretisch. Tevens worden moeilijkheden ondervonden bij het vinden van gecertificeerde stageplaatsen.

Lange duur trajecten

Ook de lange duur van een duaal traject wordt diverse malen (door respondenten uit alle generaties) als serieus obstakel naar voren gebracht. Een aantal trajecten duurt langer dan een

jaar. Voor veel deelnemers is dit een (te) lange investering, zo wordt onderkend. Dit geldt met name voor duale trajecten waarin deelnemers salaris krijgen voor de dagen dat zij aan het werk zijn, maar waarin het praktijkdeel een onbetaalde stage of een gesubsidieerde baan betreft.

Omvang en samenstelling deelnemersgroep

Alle respondenten geven de voorkeur aan kleine groepen, zodat er meer aandacht per deelnemer is. Kleine groepen zijn echter vaak niet mogelijk door het gebrek aan financiële middelen. Over de wenselijke groepssamenstelling verschillen de meningen. Sommige respondenten geven de voorkeur aan homogene groepen (bijvoorbeeld wat betreft leeftijd, taalniveau, opleidingsniveau of etniciteit), terwijl anderen juist een voorkeur hebben voor meer diverse groepen. In een homogene groep kan vaak bepaalde kennis verondersteld worden. Sommige respondenten menen echter dat in een diverse groep de deelnemers meer van elkaar kunnen leren.

Aansluiting formele kwalificaties op beroepspraktijk

Zowel enkele onderwijsinstellingen als enkele werkgevers merken op dat er zich soms een probleem voordoet met betrekking tot de aansluiting van formele kwalificaties op de beroepspraktijk. De werkgevers die dit knelpunt noemen, vinden de eindtermen die nodig zijn voor een formele kwalificatie in het beroepsonderwijs te hoog. Volgens hen is voor de uitoefening van het beroep minder kennis en een geringer aantal vaardigheden nodig dan in de eindtermen van de beroepsopleiding vermeld staat. Een werkgever geeft in dit verband een voorbeeld van een herintredende vrouw van 55 jaar die aan de slag wil in de kinderopvang. Dit kan door middel van een (dual) BBL-traject. Omdat onder andere de vakken Engels en Maatschappijleer deel uitmaken van de nieuwe eindtermen van de vakopleiding, maken zij ook deel uit van het traject. In dat geval haakt de herintreedster mogelijk af wegens gebrek aan interesse. De betrokken werkgever meent dat kwalificaties nog onvoldoende aangepast worden aan de beroepspraktijk.

De onderwijsinstellingen ervaren het knelpunt op andere wijze. Zij beschrijven dat men er voor moet waken dat een deelnemer aan een dual traject beroepsopleiding niet opgeleid wordt tot werknemer van bedrijf X, maar tot een vakbekwame persoon die eventueel ook in een ander bedrijf aan de slag zou kunnen. Met andere woorden, in de ogen van deze onderwijsinstellingen is het leren op de werkplek soms te bedrijfsspecifiek. Niettemin melden sommige onderwijsinstellingen dat, indien het lastig is om stageplaatsen of leerwerkplekken te vinden, de eisen aan de praktijkopleiding soms minder streng gehanteerd worden.

Gat tussen werving en start traject

In een aantal gevallen duurt het, nadat de deelnemers geworven zijn voor het duale traject, nog een aanzienlijke tijd voordat het traject daadwerkelijk van start gaat, bijvoorbeeld omdat

pas in het volgende schoolseizoen weer een nieuw traject start. Het is lastig om in de hieraan voorafgaande periode begeleiding te organiseren. Niet zelden vallen er potentiële deelnemers uit, omdat ze geen maanden willen wachten.

Onvoldoende functioneren begeleiding

Een aantal respondenten (van voornamelijk onderwijsinstellingen) zegt dat de begeleiding op de werkvloer soms te wensen over laat. Het gaat dan vooral om de begeleiding vanuit de werkgever. Anderzijds vinden enkele werkgevers dat de opleidingscoach intensievere begeleiding zou moeten bieden op de werkplek. Zij spreken een voorkeur uit voor regelmatige overlegmomenten tussen werkbegeleider en opleidingscoach (al dan niet in aanwezigheid van de deelnemer) waarin de voortgang en eventuele knelpunten besproken worden.

Volgens sommige respondenten van onderwijsinstellingen en werkgevers is de extra begeleiding die deelnemers nodig hebben, soms een reden voor werkgevers om niet mee te werken aan een duaal traject. De werkgevers wijzen er op dat de begeleiding hen veel tijd kost en het bovendien niet hun vak is om mensen in een opleidingstraject te coachen. Eén respondent van een onderwijsinstelling brengt hier tegenin: *“Dat vind ik toch vreemd. Elke goede werkgever zorgt er toch voor dat nieuwe medewerkers in het begin een aanspreekpunt hebben, iemand die hen inwerkt en hen helpt thuis te geraken in de organisatie? Ik zie de extra kosten niet zo”*. Toch blijkt volgens veel onderwijsinstellingen en projectleiders dat zodra het druk wordt op het werk, de begeleiding op de werkvloer er nogal eens bij inschiet.

Door respondenten op het overkoepelende niveau worden de volgende knelpunten onderscheiden:

- onvoldoende functioneren begeleiding;
- onvoldoende maatwerk;
- te weinig oog voor rendement.

Onvoldoende functioneren begeleiding

Ook enkele sleutelrespondenten (projectcoördinatoren) wijzen er op dat de begeleiding op de werkvloer in sommige gevallen niet goed verloopt. Dit is met name het geval indien de begeleiding (uitsluitend) verzorgd wordt door een personeelsmanager. *“Er is juist behoefte aan begeleiding van de praktijk van het werk, door een collega op de werkvloer. Gewoon iemand die je inwerkt, je vertelt hoe de zaken werken, complimentjes en kritiek geeft”*, aldus een sleutelrespondent.

Enkele sleutelrespondenten wijzen er bovendien op dat werkgevers niet zijn opgeleid om onderwijs te geven. Grote bedrijven hebben soms een zogenaamde leermeester in dienst, maar men kan dat redelijkerwijs niet van alle bedrijven vragen.

Onvoldoende maatwerk

Een aantal sleutelrespondenten is van mening dat er soms nog te weinig sprake is van maatwerk, in de zin van afstemming op wensen en competenties van individuele deelnemers. Zo worden sommige mogelijke doelperspectieven te vaak buiten beschouwing gelaten. Duale trajecten zijn in de meeste gevallen gericht op werken in loondienst als doelperspectief. Aangegeven wordt dat een aantal deelnemers ook de potentie en competenties heeft voor zelfstandig ondernemerschap. Hier wordt nog te weinig over nagedacht bij het ontwikkelen van duale trajecten.

Meer in het algemeen wordt nog in onvoldoende mate gebruik gemaakt van competentiegericht assessment- en toetsingsinstrumenten.

Te weinig oog voor rendement

Enkele sleutelrespondenten (voornamelijk projectcoördinatoren) wijzen er in verband met het rendement van duale trajecten op dat er in getalsmatige zin nog bijzonder weinig over bekend is. Overigens wordt in dit kader ook opgemerkt dat de registratie van (met name de duurzaamheid van) uitstroom gebrekkig is. Eén van de sleutelrespondenten merkt op dat er nog te weinig projecten zijn die over de grenzen van hun eigen project heen durven te kijken. Zowel ROC's als trajectbegeleiders zijn te eenzijdig gericht op het behalen van de eindstreep van de duale opleiding. De duurzaamheid van plaatsing op de arbeidsmarkt wordt daarmee nogal eens uit het oog verloren. Men zou duale trajecten dan ook niet alleen moeten evalueren en afrekenen op de uitstroom naar arbeid, maar ook op de duurzaamheid van die uitstroom, zo wordt aangegeven door de sleutelrespondenten. Voor die duurzaamheid is de 'nazorg' in de vorm van voortgezette begeleiding gedurende een korte periode van groot belang.

4.3 Succesfactoren en aanbevelingen betreffende inhoud

Door scholingsinstellingen, werkgevers en projectcoördinatoren op uitvoerend niveau worden de volgende succesfactoren genoemd:

- gebruik expertise Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven;
- meerdere instroommomenten;
- afstemming doel en inhoud met deelnemers;
- lange termijn doelperspectief;
- registratie en evaluatie voor het meten van rendement;
- intensieve begeleiding door vaste contactpersonen.

Gebruik expertise Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven

Veel sectorspecifieke kenniscentra, de zogenaamde KBB's, zijn actief in de ontwikkeling van duale leerwegen en het certificeren van leerwerkplaatsen (zie kader).

“Good Practice”- Kenniscentra beroepsopleiding bedrijfsleven (KBB's)

De kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (KBB's) hebben opleidingsadviseurs in dienst die leerwerkbedrijven bezoeken en beoordelen ter certificering. Deze adviseurs zijn tevens aanspreekpunt voor de bedrijven en voor beroepspraktijkvormingsbegeleiders van onderwijsinstellingen. Zij adviseren bedrijven over de begeleiding en de opleiding van leerlingen en organiseren ook trainingen voor praktijkopleiders.

KBB's hebben bovendien de taak om de kwalificatiestructuur van de sector af te stemmen op nieuwe ontwikkelingen. In dat kader zijn veel KBB's bezig met het ontwikkelen van een competentiegerichte kwalificatiestructuur.

KBB's worden gefinancierd door bijdragen van het Ministerie van ocv en vanuit de verschillende sectorfondsen.

De KBB's van verschillende sectoren zijn verenigd in een koepelorganisatie, Colo.

Meerdere instroommomenten

Volgens respondenten is de oplossing voor het gat tussen werving en start van het duale traject niet gelegen in het intensiveren van de begeleiding gedurende deze periode. De oplossing zou gezocht moeten worden in het creëren van meerdere instroommomenten. Dit vereist een flexibele inzet van onderwijsinstellingen. Ook zou een voortraject ingericht kunnen worden, maar dat is een relatief dure optie.

Afstemming doel en inhoud met deelnemers

Zowel gemeenten, werkgevers als onderwijsinstellingen wijzen er op dat het belangrijk is om in een vroeg stadium samen met de deelnemer het doel en de inhoud van het traject te bepalen. Door het maken van heldere afspraken wordt duidelijk wat de deelnemer kan verwachten van het traject en wat de uitvoerende organisatie van de deelnemer verwacht. Een aantal respondenten pleit ervoor de afspraken op papier te zetten. Regelmatig wordt in dit verband een persoonlijk opleidingsplan opgesteld met daarin concrete, meetbare doelstellingen en afspraken (bijvoorbeeld over te behalen kwalificatie(s) en te verrichten werkzaamheden) alsmede een planning.

Lange termijn doelperspectief

Voornamelijk werkgevers en projectcoördinatoren wijzen er op dat het van belang is om bij duale trajecten een doelperspectief op lange termijn voor ogen te houden. Het gaat daarbij om de langetermijndoelen van zowel de werkgever als de deelnemer.

Het langetermijndoel van een werkgever is het verkrijgen van gekwalificeerd personeel. Daarom dient het voor een werkgever ook duidelijk te zijn wat hij kan verwachten (in termen van kwalificaties en competenties) van iemand die het traject heeft afgerond. Werkgevers willen graag een garantie dat iemand, die een traject heeft afgerond, op een bepaald niveau kan functioneren. Zodra die garantie er is, is een werkgever vaak bereid om (soms langdurig)

in een deelnemer te investeren. Als het einddoel van een individueel traject daarentegen onduidelijk is, wordt het duale traject een risicovolle onderneming voor een werkgever, omdat hij dan investeert in een traject waarvan hij nog niet weet of het uiteindelijk ook gekwalificeerde werknemers oplevert.

Naast het belang van een langetermijnperspectief voor werkgevers wordt door projectcoördinatoren benadrukt dat ook de deelnemers gebaat zijn bij een langetermijn perspectief. Het langetermijndoel voor deelnemers is het aan de slag zijn in een baan waarvoor zij gekwalificeerd zijn. Duale trajecten zijn ‘slechts’ een instrument om nader bij dat doel te komen. Indien het beoogde resultaat van het traject daadwerkelijk een stap is in de richting van dat einddoel, werkt dat stimulerend voor de motivatie van deelnemers.

Registratie en evaluatie voor het meten van rendement

Tot slot benoemen enkele werkgevers expliciet de meerwaarde van duale trajecten boven de standaardtrajecten. Zij wijzen er op dat zij door deelname aan duale trajecten de mogelijkheid hebben om personeel te verkrijgen dat zij deels zelf hebben geschoold. Zoals één werkgever het verwoordt: “*Je hoeft ze minder af te leren, want je hebt ze zelf het vak geleerd*”. Gezien het feit dat er in brede zin nog onvoldoende bekend is over het rendement van duale trajecten, wordt door respondenten aanbevolen om de registratie van uitstroom uit duale trajecten te verbeteren en duale trajecten grondiger en systematischer te evalueren. Daarbij dient volgens hen ook gelet te worden op de langetermijnresultaten.

Intensieve begeleiding door vaste contactpersonen

Alle respondenten wijzen op het belang van goede en intensieve begeleiding. Een projectleider van een duaal traject voor voortijdig schoolverlaters wijst er op dat juist vanwege de geringe motivatie voor (theoretisch) onderwijs bij de deelnemers, er intensieve begeleiding nodig is om de jongeren te blijven motiveren om door te gaan.

De meeste deelnemers worden door minstens twee personen/instanties begeleid, te weten bij de opleidingsinstelling en op de werk(stage)vloer. Indien het nieuwkomers betreft, blijft de trajectbegeleider vanuit Bureau Nieuwkomers doorgaans wat meer op afstand gedurende het duale traject. De begeleiding vanuit de uitvoerende organisatie is dan juist bijzonder intensief. De begeleiding van herintredende vrouwen op de werkvloer lijkt iets minder intensief te zijn. Deze groep heeft over het algemeen meer werkervaring opgebouwd en heeft daardoor op de werkvloer minder begeleiding nodig.

“Good practice”-begeleiding

In het landelijke project *Inhouse Inburgering* dat door TPG Post wordt uitgevoerd volgen nieuw- en oudkomers een duaal inburgeringstraject van 15 weken. Bij succesvolle afronding van het traject wordt deelnemers een vaste baan aangeboden.

Een belangrijke succesfactor in dit project is de intensieve begeleiding die deelnemers aangeboden wordt. Elke deelnemer krijgt een eigen mentor toegewezen die als vast aanspreekpunt en vaste begeleider fungeert. Deze mentoren zijn reguliere medewerkers van TPG, die speciaal zijn opgeleid om deze begeleiding te kunnen bieden. Doordat op deze wijze ook de reguliere medewerkers worden betrokken bij het traject, ontstaat er over en weer een grotere acceptatie en meer draagvlak op de werkvloer.

Ten aanzien van de inrichting van de begeleiding wordt door respondenten aanbevolen om vaste contactpersonen aan te wijzen op de werkvloer en bij de opleiding, die regelmatig contact met elkaar hebben. Zowel de deelnemers als de betrokken organisaties zijn gebaat bij een vast aanspreekpunt per organisatie.

Mede gezien het feit dat de begeleiding van deelnemers door veel werkgevers als knelpunt wordt genoemd, doen de respondenten de aanbeveling om werkgevers te ondersteunen in het verzorgen van de begeleiding van de praktijkopleiding. Dit kan hetzij door financiële prikkels voor de werkgevers, hetzij door een actieve benadering van bedrijven door de Kenniscentra Beroepsopleiding Bedrijfsleven. Ook kunnen werkgevers bij de praktijkbegeleiding worden ondersteund door het inzetten van bijvoorbeeld vutters en gepensioneerden.

De sleutelrespondenten benoemen naast intensieve begeleiding één succesfactor, namelijk:

Inzet EVC ten behoeve van maatwerk

Doelstellingen en inhoud van duale trajecten dienen afgestemd te worden op de competenties en wensen van de individuele deelnemer. “Je moet je goed realiseren,” aldus een projectcoördinator, “dat duale trajecten geen standaardtrajecten zijn. Scholen moeten er nog aan wennen, zijn van oudsher gewend met standaard trajecten te werken. Wat dat betreft zijn werkgevers veel verder. Daar wordt al jaren met individuele opleidingsplannen gewerkt”. Volgens veel respondenten op het overkoepelende niveau is een instrument als EVC van essentieel belang om maatwerk te kunnen realiseren voor deze doelgroepen.

“Good practice”-maatwerk door flexibele ingangseisen

In een door ROC Drenthe College uitgevoerd project voor allochtonen krijgt maatwerk vorm door middel van individuele duale trajecten die toegesneden zijn op het competentieniveau van deelnemers. Een traject bestaat doorgaans uit drie fasen. De eerste fase is een voortraject, dat uitsluitend uit educatie bestaat (NT2-onderwijs, sleutelvaardigheden, vaktaal). Fase twee is de duale fase, waarin deelnemers deels nog een educatief programma volgen en daarnaast onder begeleiding van een jobcoach aan het werk gaan. De derde fase is gericht op het doelperspectief dat voorafgaande aan het traject met de deelnemer is vastgesteld (bijvoorbeeld uitstroom naar werk of het behalen van een startkwalificatie) en is ook sterk dual van aard, waarbij het aandeel werken ten opzichte van leren doorgaans opgevoerd wordt.

Zowel bij de vaststelling van het doelperspectief als bij de invulling van de drie fasen van het traject zijn de competenties van de individuele deelnemer bepalend. De trajecten zijn dan ook divers van inhoud, afhankelijk van het niveau van de deelnemer. Zo hebben sommige deelnemers in fase twee al een tijdelijk arbeidscontract, terwijl anderen in deze fase een snuffelstage volgen.

Ter bevordering van maatwerk bevelen de respondenten aan om de ontwikkeling van competentiegerichte kwalificatiestructuren te stimuleren. Hierbij kan een belangrijke rol vervuld worden door de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Tevens wordt aanbevolen om het gebruik van EVC-procedures door werkgevers te propageren en te bevorderen. Verspreiding van ‘good practices’ vormt in dit verband aanbeveling. Werkgevers moeten op de hoogte worden gesteld van zowel de bruikbaarheid als het rendement van EVC. Voor deelnemers die instromen op de arbeidsmarkt kan een dergelijk competentie-assessment plaatsvinden tijdens de intake bij het CWI of tijdens het inburgeringsonderzoek. Voor deelnemers die reeds werkzaam zijn (zittende werknemers) kan dit assessment plaatsvinden op het bedrijf in samenspraak met bijvoorbeeld een opleidingsinstelling of een KBB.

“Good practice”- maatwerk door competentiegerichte assessment

In het door Frico Cheese uitgevoerde project voor voortijdig schoolverlaters *FC EVK* is een EVC-procedure (hier EVK genoemd, Erkenning van Verworven Kwalificaties) gebruikt om kwalificaties toe te kennen aan werknemers die hun vak al werkende hebben geleerd. De toegekende certificaten maken deel uit van de landelijke kwalificatiestructuur en zijn daardoor in het hele land geldig. Door het assessment van de bij de deelnemers aanwezige competenties werd tevens duidelijk welke competenties nog ontbreken, c.q. in de richting van welke competenties zij zich verder kunnen ontwikkelen. Aan de hand hiervan kan gekozen worden voor een verkort scholingstraject op maat, gericht op het verkrijgen van een startkwalificatie.

4.4 Conclusie

Bij wijze van samenvatting is in onderstaand schema een overzicht opgenomen van de belangrijkste knelpunten en succesfactoren en aanbevelingen met betrekking tot de inhoud van duale trajecten die door de respondenten zijn benoemd.

Samenvattende tabel knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|--|--|
| Onvoldoende inbedding dual in onderwijs | Gebruik expertise Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven |
| Lange duur trajecten | - |
| Omvang en samenstelling deelnemersgroep | - |
| Aansluiting formele kwalificaties en beroepspraktijk | - |
| Gat tussen werving en selectie | Meerdere instroommomenten |
| Onvoldoende functioneren begeleiding | Intensieve begeleiding door vaste contactpersonen, gebruik expertise Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven |
| Onvoldoende maatwerk | Inzet EVC ten behoeve van maatwerk |
| Te weinig oog voor rendement | Registratie en evaluatie voor het meten van rendement |
| | Afstemming doel en inhoud met deelnemers |
| | Lange termijn doelperspectief |

5 ORGANISATIE VAN DUALE TRAJECTEN

In dit hoofdstuk wordt de organisatie van duale trajecten behandeld en wordt weergegeven wat volgens de geïnterviewde respondenten knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen zijn. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de wijze van werving en selectie (5.1), de samenwerking tussen betrokken partijen (5.2) en de benodigde randvoorwaarden (5.3). Als conclusie worden de geconstateerde knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen op de genoemde terreinen schematisch weergegeven (5.4).

5.1 Werving en selectie

Deze paragraaf beschrijft de wijze waarop deelnemers voor duale trajecten geworven worden. Allereerst wordt de praktijk van werving geschetst. Vervolgens worden knelpunten benoemd en succesfactoren en aanbevelingen geformuleerd. Nadat deelnemers geworven zijn, vindt een selectie plaats. Hierbij wordt vastgesteld of de potentiële deelnemer aan de ingangseisen voldoet. Alvorens in te gaan op de knelpunten en succesfactoren en aanbevelingen wordt de praktijk van selectie beschreven.

Werving in de praktijk

Wervingskanalen

Voor de meeste trajecten worden deelnemers actief via meerdere kanalen geworven. Veelal wordt gebruik gemaakt van de netwerken van de samenwerkende partners. Ook zelfmelders komen vaak voor; zij zijn vaak geïnformeerd over het traject door één van de partners of door oud-deelnemers. De keuze van wervingskanalen blijkt daarnaast sterk afhankelijk van de doelgroep:

- Bij de werving van voortijdig schoolverlaters spelen Regionale Meld- en Coördinatiefuncties Voortijdig Schoolverlaters (RMC's)¹ een grote rol. Daarnaast worden voortijdig schoolverlaters die een baan hebben ook vanaf de werkplek op een duaal traject gezet.
- Voor het werven van nieuwkomers en oudkomers zijn Bureau Inburgering/Bureau Nieuwkomers en de uitkeringsinstanties de belangrijkste wervingskanalen. Daarnaast worden er ook nieuwkomers en oudkomers geworven via het ROC en de zelforganisaties.
- De werving van herintredende vrouwen vindt plaats door de gemeente. Dit gebeurt voornamelijk via speciale wervingscampagnes die door gemeenten in samenwerking met CWI

¹ Deze functies zijn regionale samenwerkingsverbanden van onderwijsinstellingen, gemeenten, CWI's, hulpverleningsinstellingen en het justitiële apparaat. Per regio is een contactgemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de RMC-functie.

en/of werkgevers worden opgezet. In tegenstelling tot voortijdig schoolverlaters en nieuwkomers en oudkomers staan herintredende vrouwen nergens als zodanig geregistreerd.²

Wervingsinstrumenten

Om deelnemers voor de duale trajecten te werven, moeten ze geïnformeerd worden over het bestaan en de inhoud van de trajecten. De drie meest gebruikte instrumenten zijn persoonlijke contacten, posters/folders en voorlichtingsbijeenkomsten.

- *Persoonlijke contacten*: hierbij wordt voornamelijk gebruik gemaakt van de netwerken van de samenwerkingspartners en oud-deelnemers van trajecten. Zeker de oud-deelnemers geven volgens de respondenten een goede mond-tot-mondreclame voor de trajecten.
- *Posters & folders*: posters en folders worden verspreid bij de samenwerkende partners en bij organisaties waar potentiële deelnemers komen.
- *Voorlichtingsbijeenkomsten*: voorlichtingsbijeenkomsten zijn er specifiek op gericht om belangstellenden meer informatie te geven. Sommige organisaties bieden daarnaast oriëntatiedagen aan. Op deze dagen kunnen potentiële deelnemers meelopen met de bestaande trajecten en krijgen zij meer inzicht in de inhoud van duale trajecten.³

Knelpunten betreffende werving

De werving van deelnemers wordt door veel respondenten als problematisch ervaren. Het blijkt soms moeilijk om voldoende belangstellenden voor duale trajecten te vinden.

In de uitvoeringspraktijk kampt men met de volgende knelpunten:

- gebrek aan motivatie deelnemers;
- gebrekkige communicatie tussen partners over deelnemersprofiel en taakverdeling;
- onbekendheid met duale trajecten;
- deelnemers en wervende instanties vinden elkaar niet;
- wervende instanties kennen hun cliënten niet;
- achtergrondproblematiek deelnemers.

Gebrek aan motivatie deelnemers

Veel respondenten, uit alle geledingen, vertellen dat bij een groot deel van de doelgroep de motivatie ontbreekt om deel te nemen aan de trajecten. De belangrijkste redenen die hiervoor

² De landelijke wervingscampagne *Hard Nodig* heeft gebruik gemaakt van het zogenaamde 'slapersbestand' van twee pensioenfondsen in de zorg. Vrouwen die ooit pensioenpremie afgedragen hebben maar op dit moment geen premie meer betalen (i.e. de slapers) is een brief gestuurd met het verzoek om te overwegen opnieuw in de zorg aan de slag te gaan. Het nadeel van een dergelijke wervingsmethode is de vervuiling van het bestand, doordat ook mensen die ooit in de welzijnssector hebben gewerkt, alsmede vrouwen die reeds een baan hebben, worden aangeschreven.

³ Mogelijk verkeerde verwachtingen van kandidaten ten aanzien van het traject worden op die dagen bijgesteld, bijvoorbeeld indien men niet kan of wil voldoen aan de eisen die aan deelnemers worden gesteld.

genoemd worden zijn een te laag salaris en een te lange duur van het traject. De aangeboden trajecten zijn hierdoor voor veel potentiële deelnemers minder aantrekkelijk. Ter illustratie schetst een respondent dat voor een duaal traject voor oudkomers 150 plaatsen waren ingekocht, 100 kandidaten uit de bakken van de Sociale Dienst waren geselecteerd en er uiteindelijk slechts vier kandidaten bereid waren deel te nemen aan het duale traject.

De verschillende doelgroepen hebben uiteenlopende redenen waarom zij mogelijk minder geïnteresseerd zijn in een duaal traject:

- Bij voortijdig schoolverlaters wijzen sommige respondenten er op dat een deel van deze doelgroep niet in staat is deel te nemen door de probleemsituatie waarin zij zich bevindt (bijvoorbeeld schuldenproblematiek en/of psychosociale problemen).
- Nieuwkomers en oudkomers bevinden zich veelal op een afstand van de arbeidsmarkt en zijn vaak nog niet bezig met een concrete beroepskeuze. Voor nieuwkomers is volgens enkele respondenten het lage salaris een belangrijke drempel. Zij geven de voorkeur aan een hoger salaris (door bijvoorbeeld meer uren te maken), zodat zij hun familie sneller kunnen laten overkomen.
- Herintredende vrouwen zijn lange tijd weggeweest van de arbeidsmarkt en zijn zich nog aan het heroriënteren. Zodra zij de keuze hebben gemaakt om de arbeidsmarkt op te gaan blijken zij de voorkeur te geven aan concrete en kortdurende trajecten.

Overigens blijkt dat het knelpunt motivatie voornamelijk naar voren wordt gebracht door betrokkenen bij trajecten die vanuit ROC's worden uitgevoerd en trajecten waarbij de deelnemers in eerste instantie geen salaris krijgen, maar met behoud van uitkering kunnen werken.

Gebrekkige communicatie tussen partners over deelnemersprofiel en taakverdeling

Een knelpunt bij de werving dat voor alle doelgroepen geldt en voornamelijk wordt benoemd door werkgevers en onderwijsinstellingen, betreft het gebrek aan communicatie tussen de partners en de soms onduidelijke afspraken met de partners over werving. Zo is het tussen de partners vaak niet duidelijk aan welke kenmerken de potentiële deelnemers moeten voldoen (het deelnemersprofiel), noch wie daarvoor verantwoordelijk is (de taakverdeling). Hierdoor worden soms ongeschikte kandidaten voor de duale trajecten geworven.

Onbekendheid met duale trajecten

Dit knelpunt wordt expliciet genoemd door betrokkenen bij duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers, met name door onderwijsinstellingen. Potentiële deelnemers durven niet te kiezen voor de hen onbekende duale trajecten, omdat ze niet weten wat ze te wachten staat. Soms twijfelen ze of ze in de duale leerweg het beroep wel goed genoeg leren, aangezien de reguliere cursisten veel meer onderwijs krijgen. Om deze reden geven sommigen de voorkeur aan de bekende beroepsopleidingen of inburgeringstrajecten.

Deelnemers en wervende instanties vinden elkaar niet

Een aantal herintredende vrouwen kennen de weg niet naar instanties zoals het CWI. Er is wederzijds sprake van een slechte zichtbaarheid, aangezien herintreedsters als zodanig niet altijd geregistreerd worden⁴.

Wervende instanties kennen hun cliënten niet

Als een van de redenen voor het tekort aan potentiële deelnemers uit deze doelgroep wordt de gebrekkige aanlevering van deelnemers door de uitkeringsinstanties aangewezen. De gemeente, maar ook het CWI en UWV, heeft soms onvoldoende informatie over de kenmerken en competenties van haar cliënten om deze te werven voor een duaal traject, bijvoorbeeld omdat ze op basis van de beschikbare informatie niet kan beoordelen of een persoon aan het deelnemersprofiel voldoet. De afgesproken aantallen door de gemeente aan te leveren kandidaten worden dan ook regelmatig niet gehaald. Dit knelpunt wordt genoemd door veel uitvoerders van trajecten voor nieuwkomers en oudkomers, zowel door onderwijsinstellingen als werkgevers.

Achtergrondproblematiek deelnemers

Enkele onderwijsinstellingen die duale trajecten voor voortijdig schoolverlaters uitvoeren, vertellen dat de probleemsituaties waarin een aantal van deze jongeren zich soms bevindt, maakt dat ze niet toe zijn aan een duaal traject. De meningen over hoe hier mee om te gaan zijn verdeeld tussen deze respondenten. Sommigen vinden dat er meer druk uitgeoefend dient te worden op deze deelnemers, anderen zeggen dat als jongeren problemen hebben je niet aan een dergelijk traject moet beginnen. “*We zijn een onderwijsinstelling, geen welzijnsinstelling*”, aldus een respondent van een ROC.

De meeste geïnterviewde sleutelrespondenten op overkoepelend niveau benadrukken vooral de gebrekkige communicatie tussen partners en het gebrek aan kennis van wervende instanties over hun cliënten. Over laatstgenoemd punt merkt een sleutelrespondent op: “*Werving is deels een informatieprobleem. Als bepaalde informatie niet in je bestand zit, dan kun je je bestand niet screenen op de vraag van werkgevers*”. Het gebrek aan kennis duidt enerzijds dus op gebrekkige registratie. Een sleutelrespondent wijst er daarnaast echter op dat een dergelijk knelpunt aangeeft dat de betreffende instantie (in bovenstaand voorbeeld de Gemeentelijke Sociale Dienst) kennelijk niet vanaf het begin bij het traject betrokken is geweest: “*Men kan moeilijk zeggen: "Doe ons eens wat geschikte kandidaten", als men niet van tevoren op zijn minst heeft verkend of die er wel zijn en of men die wel kan vinden*”.

⁴ Zie ook: Faber, Nyfer 2003, *Werkzoekenden zonder uitkering, de positie van nuggers op de arbeidsmarkt*.

Succesfactoren en aanbevelingen betreffende werving

Hoewel de werving van kandidaten op veel plaatsen een probleem is, zijn er ook duale trajecten waarin het werven van kandidaten goed verloopt. Op uitvoerend niveau worden de volgende succesfactoren aangewezen:

- gebruik maken van netwerken als wervingskanaal;
- gebruik maken van RMC's als wervingskanaal;
- competentiegericht werven middels EVC;
- goede voorlichting;
- beloningssystematiek;
- goede en snelle overdracht deelnemers.

Gebruik maken van netwerken als wervingskanaal

Met name door respondenten van werkgeverszijde en van onderwijsinstellingen wordt als succesfactor voor werving het gebruik maken van de netwerken van samenwerkingspartners benoemd. Hoe groter het netwerk, des te meer wervingskanalen en -instrumenten men tot zijn beschikking heeft.

“Good practice”- gezamenlijke werving van kandidaten

In vier pilot-regio's zijn op initiatief van het Sectorfonds Welzijn leerwerktrajecten voor herintredende vrouwen in de kinderopvang opgezet. Het opleiden van groepsleidsters gebeurt vooral in het kader van de beroepsbegeleidende leerweg. De initiatiefnemers zijn tevreden over de resultaten. De werknemers in opleiding blijken goed inpasbaar in de organisatie en het enthousiasme voor deze nieuwe leerweg groeit.

Een van de succesfactoren van deze duale leerweg vormt de grote belangstelling van deelnemers, in het bijzonder herintredende vrouwen. Het grote bereik wordt door de initiatiefnemers mede verklaard door de wijze waarop de werving ter hand is genomen. Deze heeft namelijk door de verschillende instanties voor kinderopvang gezamenlijk plaatsgevonden. In het bijzonder in de pilot-regio Dordrecht kan het Servicepunt Kinderopvang als good practice van werving worden beschouwd. Kandidaten horen bij het servicepunt welke kinderopvangorganisaties geïnteresseerd zijn in leer-werktrajecten. De centrale registratie van vraag en aanbod, evenals van belemmeringen en kansen, heeft naar eigen zeggen tot een substantiële efficiencywinst geleid. Deelnemende kindercentra hoeven niet allemaal los van elkaar dezelfde activiteiten te ontwikkelen.

Gebruik maken van RMC's als wervingskanaal.

Specifiek voor voortijdig schoolverlaters wordt als succesfactor genoemd de inzet van de Regionale Meld- en Coördinatiefuncties (RMC's) voor de werving. Deze instanties hebben als taak het organiseren en coördineren van regionale melding, registratie en doorverwijzing van voortijdig schoolverlaters. Hierdoor is het vinden van voortijdig schoolverlaters die eventueel mee zouden kunnen doen aan een duaal traject geen probleem.

Competentiegericht werven middels EVC

Door enkele werkgevers en onderwijsinstellingen wordt competentiegericht werven als succesfactor aangeduid (zie ook hoofdstukken 2 en 4 over EVC). Deze succesfactor wordt vooral genoemd door betrokkenen bij duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers en herintredende vrouwen. Door competenties van cliënten te registreren door middel van EVC kan de match tussen vraag en aanbod verbeterd worden. Voorgesteld wordt met het CWI een pilot te starten voor een geautomatiseerde registratie van competenties van cliënten van sociale diensten.

Goede voorlichting

De meeste respondenten zien een goede voorlichting als essentieel onderdeel van werving. Het is van groot belang dat een deelnemer precies weet wat er van hem of haar verwacht wordt en wat de deelnemer van het traject mag verwachten. Door middel van oriëntatiedagen of contact met een oud-deelnemer krijgen potentiële deelnemers meer inzicht in de inhoud van duale trajecten en kunnen ze bepalen of een duaal traject geschikt is voor hen. Een goede voorlichting levert meer geschikte kandidaten op.

Beloningssystematiek

Veel respondenten, uit alle geledingen, wijzen erop dat voor succesvolle werving een bepaalde beloningssystematiek goed werkt. In sommige duale trajecten werk krijgen de deelnemers zodra zij instromen in het traject, een arbeidscontract voor bepaalde tijd, dat verlengd kan worden bij succesvolle afronding. In andere trajecten ontvangen deelnemers een financiële bonus na het afronden van het traject. De beloning kan ook de vorm hebben van een start- of verhoogde kwalificatie. Het in het vooruitzicht stellen van een concrete werkplek, een promotie of een diploma bij succesvolle afronding van het traject, blijkt de animo voor deelname sterk te doen toenemen. Het is tevens een stimulans voor de motivatie van de deelnemers gedurende het traject.

“Good practice”-beloningssystematiek

De Belastingdienst voert een duaal traject uit gericht op hoogopgeleide vluchtelingen. Het betreft een voortraject voor een (reguliere) interne bedrijfsopleiding. Bij aanvang van het voortraject krijgen deelnemers direct een contract voor bepaalde tijd. Vervolgens wordt in een jaar tijd gesleuteld aan de taalvaardigheid, fiscale taalkennis, gedrag en houding (o.a. klantgerichtheid, stressbestendigheid, sociale vaardigheden). Elke deelnemer heeft een vaste mentor die hem/haar begeleidt. Aan het eind van het traject kunnen de deelnemers in een reguliere bedrijfsopleiding instromen.

Door het direct aanbieden van een arbeidscontract wordt de motivatie van deelnemers gestimuleerd. Zij voelen zich gewaardeerd en zijn daardoor bereid zich in te zetten. Ook ligt de uitval onder deelnemers met een arbeidscontract op een laag niveau.

Op basis van deze succesfactor wordt door de respondenten de aanbeveling gedaan om duale trajecten aantrekkelijk te maken door (een) concrete beloning(en) in te bouwen, bijvoorbeeld een concrete baan, een promotie of een diploma bij afronding van het traject.

Goede en snelle overdracht deelnemers

Ook een goede overdracht door de opdrachtgever of wervende instelling naar de uitvoerende instelling is belangrijk gebleken voor de werving. Deze succesfactor wordt voornamelijk naar voren gebracht door respondenten van onderwijsinstellingen. De wervende instantie kan een rol spelen bij het bewerkstelligen van een goede relatie tussen de deelnemer en de uitvoerende instelling. Een goede en snelle overdracht voorkomt dat mogelijke deelnemers in een gat vallen en daardoor hun motivatie verliezen. Zeker bij voortijdig schoolverlaters en nieuwkomers en oudkomers is een goede overdracht belangrijk gebleken om uitval te voorkomen.

De sleutelrespondenten op overkoepelend niveau benoemen de volgende succesfactoren:

- gebruik maken van netwerken als wervingskanaal;
- centralisatie werving waarbij wordt uitgegaan van vraagsturing.

Gebruik maken van netwerken als wervingskanaal

Voornamelijk de beleidsmatig betrokkenen en sleutelfiguren uit het onderwijsveld wijzen op het belang van het inzetten van het netwerk voor werving. Eén van hen specificeert dit als volgt: *“Goede ontsluiting is de sleutel. Je moet mensen werven 'daar waar ze zijn', bij de organisatie die zich verantwoordelijk voor de deelnemers voelt, hen kent en waar de deelnemers een band mee hebben. Dat zie je ook bij de oudkomersregeling; die floreert op plaatsen waar actieve zelforganisaties zijn”*. Sleutelfiguren die betrokken zijn bij duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers wijzen in dit verband op de belangrijke rol die zelforganisaties bij werving kunnen vervullen.

Centralisatie werving waarbij wordt uitgegaan van vraagsturing

Een sleutelrespondent die op gemeentelijk niveau duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers coördineert, stelt dat men voor deze doelgroep de werving zou moeten centraliseren. Een dergelijke centrale wervingsinstantie zou het “werkdenken” met het “welzijnsdenken” moeten combineren en voor (en met) elke inburgeraar de afweging kunnen maken of men snel naar werk toegeleid kan worden of dat men beter eerst via een (al dan niet duale) opleiding een beroepskwalificatie kan halen. Vraagsturing is daarbij belangrijk, aldus deze respondent: *“Men moet geen mensen werven voor trajecten, maar trajecten zoeken voor mensen”*.

Selectie in de praktijk

Deelnemersprofiel

In een duaal traject wordt doorgaans gewerkt met deelnemersprofielen. Een dergelijk profiel omvat ingangseisen wat betreft kennis en vaardigheden die voor het werk en voor functioneren op de arbeidsmarkt in het algemeen relevant zijn. Door de geïnterviewde instellingen worden in het algemeen drie soorten ingangseisen gesteld aan potentiële deelnemers van een traject, namelijk motivatie-eisen, taaleisen en competentie-eisen.

- *Motivatie-eisen:* Aan de motivatie van de potentiële deelnemer worden de hoogste eisen gesteld. Hierbij gaat het om eisen aan de beroepskeuze en de mate van inzet om het traject succesvol af te willen ronden. Diverse respondenten (voornamelijk werkgevers) stellen zelfs dat de motivatie van een individuele deelnemer het belangrijkste criterium is voor het selecteren van deelnemers.
- *Taaleisen:* De taaleis wordt gebruikt bij de trajecten voor nieuwkomers en oudkomers en soms bij voortijdig schoolverlaters. Het vereiste ingangsniveau is gemiddeld niet erg hoog, al varieert dit per traject, afhankelijk van de inhoud van het traject en het te bereiken uitstroomniveau. Meestal echter wordt een minimaal begrip van de Nederlandse taal gevraagd (NT2-niveau 1), mede omdat de geboden trajecten ook een taalcomponent bevatten.
- *Competentie-eisen:* De competentie-eis verwijst naar de gevraagde kennis en vaardigheden. Dit kan geformuleerd zijn in termen van reeds behaalde kwalificaties, opgedane werkervaring of in termen van verworven competenties.

Selectieprocedure

Alle respondenten geven aan dat er een selectie plaatsvindt van de potentiële deelnemers aan het duale traject. De meeste instellingen doen de selectie op basis van toetsresultaten of een intakegesprek of een combinatie van beide selectiemiddelen. Daarnaast selecteert een aantal instellingen (zowel opleidingsinstituten als werkgevers) op basis van een voortraject.⁵ De deelnemer wordt in dit traject uitgebreid beoordeeld en voorgelicht over het traject. Instellingen die duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers uitvoeren selecteren soms op basis van het inburgeringsonderzoek.

Knelpunten betreffende selectie

Het blijkt erg lastig te zijn om van deelnemers uit deze doelgroepen goed te bepalen welke vaardigheden c.q. competenties zij in huis hebben en of zij geschikt zijn voor deelname aan duale trajecten. Specifiek worden de volgende knelpunten aangewezen door de respondenten op uitvoerend niveau:

⁵ Een dergelijk voortraject bestaat grotendeels uit assessments danwel EVC-procedures, oriëntatie op de arbeidsmarkt en diverse toetsen op het gebied van taal en beroepsrelevante vaardigheden.

- problemen bij vaststellen competenties;
- mismatch eisen werkgevers en profiel deelnemers;
- onduidelijke afspraken en afstemming tussen organisaties;
- tewerkstellingsvergunning.

Problemen bij vaststellen competenties

Een groot knelpunt ten aanzien van selectie is de wijze van vaststelling van het beginniveau van kandidaten. Beroepskwalificaties als selectiemiddel voldoen niet voor deze doelgroepen, omdat deze kwalificaties doorgaans verouderd (herintredende vrouwen), in het buitenland behaald (nieuwkomers en oudkomers) of afwezig (voortijdig schoolverlaters) zijn. Om deze reden moeten andere selectiecriteria worden gehanteerd, zoals verworven competenties. Voor een dergelijke beoordeling zijn echter nog maar weinig instrumenten beschikbaar, aldus de meeste respondenten. Een gevolg hiervan is het selecteren van ongeschikte deelnemers. Dit betreft vaak twijfelgevallen, die later uitvallen. *“Eigenlijk weet je dat mensen niet geschikt zijn, maar wil je ze toch een kans geven”*, aldus een respondent. Dit probleem speelt bij alle doelgroepen, maar wordt het meest frequent genoemd door betrokkenen bij duale trajecten voor voortijdig schoolverlaters en nieuwkomers en oudkomers.

Mismatch eisen werkgevers en profiel deelnemers

Enkele respondenten (voornamelijk onderwijsinstellingen die duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers uitvoeren) merken op dat door werkgevers hogere eisen worden gesteld aan de te selecteren deelnemers dan door de instelling die de deelnemers werft voor het duale traject. Veel potentiële deelnemers kunnen echter niet aan de hogere eisen voldoen. Waarschijnlijk, zo vermoeden deze respondenten, hebben eerdere ongeschikte deelnemers bij deze werkgevers ervoor gezorgd, dat eisen zijn opgeschroefd. Dit wordt door enkele werkgevers beaamd.

Onduidelijke afspraken en afstemming tussen organisaties

Het gebrek aan communicatie en het maken van onduidelijke afspraken vormt, evenals bij de werving, ook bij de selectie een knelpunt. Gevolg is dat soms kandidaten te laat worden aangemeld, zodat het opstarten van lesgroepen vertraagd wordt of deelnemers niet meer kunnen instromen. Dit knelpunt geldt voor alle doelgroepen.

Tewerkstellingsvergunning

Incidenteel wordt de tewerkstellingsvergunning als knelpunt genoemd. Dit knelpunt heeft specifiek betrekking op duale trajecten gericht op vluchtelingen. Vaak duurt het enige tijd voordat de gehele aanvraagprocedure is doorlopen en de vergunning wordt afgegeven. Geselecteerde deelnemers kunnen gedurende deze procedure niet starten met het traject en dit levert vertraging op bij het opstarten van lesgroepen. Binnenkort, zo is de verwachting, wordt

deze tewerkstellingsvergunning echter afgeschaft, waardoor dit knelpunt zich niet meer zal voordoen.

De sleutelrespondenten op overkoepelend niveau benadrukken vooral de mismatch tussen de eisen die werkgevers stellen en het profiel van deelnemers. Zij wijzen er op dat dit met name voor de taaleis geldt. Dit knelpunt speelt dan ook het sterkst bij trajecten voor nieuwkomers en oudkomers (in het bijzonder bij trajecten in de zorg geldt vaak een behoorlijk hoog taalniveau⁶). Enkele sleutelfiguren (vooral onderwijsinstellingen en projectcoördinatoren) menen dat er soms ook een hoog taalniveau gevraagd wordt voor trajecten waarin men gezien de werkzaamheden geen vloeiend Nederlands hoeft te kunnen spreken. Een andere projectcoördinator vertelt daarentegen dat werkgevers niet zo hechten aan een formeel NT2-certificaat: "*Werkgevers zeggen vaak: als die meneer bij mij op gesprek komt, hoor ik zelf wel hoe goed hij Nederlands spreekt, daar hoef ik geen papiertje voor te zien*". Belangrijker criteria, aldus deze sleutelrespondent, zijn motivatie en werkhouding (leerbereidheid) en capaciteiten.

Een sleutelrespondent van een werkgeversorganisatie benadrukt het belang van een helder deelnemersprofiel en een goede selectie. "*Er moet ook oog zijn voor de belangen van werkgevers. Duale trajecten hebben niet alleen een sociale doelstelling*"

Succesfactoren en aanbevelingen betreffende selectie

Hoewel het lastig blijkt te zijn om geschikte kandidaten te selecteren voor duale trajecten, blijkt uit de interviews dat er ook trajecten zijn waar de selectie goed ingericht is en zorgvuldig verloopt. De respondenten op uitvoerend niveau wijzen in dit verband op de volgende succesfactoren:

- selectie op basis van helder deelnemersprofiel;
- verlengde intake;
- meer personen betrokken bij intake;
- goede samenwerking.

Selectie op basis van helder deelnemersprofiel

De meeste respondenten noemen het opstellen van een helder deelnemersprofiel een belangrijke succesfactor. Hierdoor heeft men duidelijke criteria aan de hand waarvan deelnemers geselecteerd of afgewezen kunnen worden.

Er wordt dan ook door de respondenten aanbevolen om een helder deelnemersprofiel op te stellen en dit goed te communiceren naar zowel de betrokken organisaties als de deelnemers. Tot slot wordt aangeraden het ook werkelijk als selectie-instrument te gebruiken, met andere

⁶ Niet zelden wordt voor een dergelijk traject NT2-niveau 3 gevraagd.

woorden: deelnemers die niet aan het profiel voldoen ook echt niet selecteren. Dit voorkomt teleurstellingen.

Verlengde intake

Een aantal instellingen (met name onderwijsinstellingen) geeft aan dat een verlengde intake betere resultaten oplevert, aangezien op deze wijze meer informatie over de deelnemer kan worden verkregen. Zodoende kan een succesvol verloop van het traject beter worden ingeschat.

Meer personen betrokken bij intake

Enkele onderwijsinstellingen laten de intake bovendien door meerdere docenten uitvoeren, bijvoorbeeld door een vakdocent en een begeleidende docent, zodat een brede en zorgvuldige beoordeling van de deelnemer gemaakt kan worden.

Goede samenwerking

Evenals bij werving is volgens alle respondenten een goede samenwerking tussen de partners een succesfactor bij het selecteren van potentiële deelnemers. Goede samenwerking bij selectie betekent ook openheid over deelnemers. Werkgevers zeggen behoefte te hebben aan informatie over prestaties en gedrag van een deelnemer op de opleiding, terwijl opleidingsinstellingen vaak meer inzicht willen hebben in wat er op de werkvloer gebeurt.

“Good practice”-selectie

Bij de selectie van deelnemers aan het duale traject voor nieuwkomers en oudkomers dat in Gouda uitgevoerd werd bij onder andere Gamma Bouwmarkt werd nauw samengewerkt tussen werkgever en ROC. De selectieprocedure verliep als volgt.

Allereerst werden de (reeds bestaande) competentieprofielen voor de betreffende functies doorgesproken met het ROC. Op basis hiervan werd door het ROC een voorselectie gemaakt van kandidaten die mogelijk geschikt zouden zijn voor deelname. Deze voorselectie werd door ROC en werkgever besproken, waarbij niet alleen op kwalificaties gelet werd, maar ook op andere gegevens over de schoolcarrière. Zo viel een aantal kandidaten, dat erg vaak absent was tijdens de opleiding, op grond van deze absentie af voor deelname aan het traject. De kandidaten die na deze gesprekken overbleven werden uiteindelijk uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek bij de werkgever. Indien geschikt bevonden werd hen een arbeidscontract aangeboden bij Gamma.

Ook de sleutelrespondenten op overkoepelend niveau benadrukken het belang van goede samenwerking. Daarnaast voegen de sleutelrespondenten uit het onderwijsveld en de projectcoördinatoren expliciet nog een succesfactor toe:

Competentiegerichte selectie-instrumenten

Voor een goede selectie is het van belang dat men gebruik maakt van goede selectie-instrumenten. Gezien het doel en de doelgroepen van duale trajecten is het volgens de sleutelres-

pondenten van belang dat deze instrumenten verder kijken dan reeds behaalde kwalificaties en toetsen. Instrumenten als EVC, portfolio's, assessment-procedures en indien nodig taalarme instrumenten, kunnen volgens hen van grote waarde zijn bij de selectie van geschikte kandidaten. Zij wijzen er op dat bij het handjevol trajecten dat al dergelijke instrumenten gebruikt, selectie doorgaans geen probleem is.

Een aanbeveling is dan ook fors te investeren in de ontwikkeling en implementatie van dergelijke instrumenten, met name de EVC-procedures.

“Good practice”-selectie via taalarm assessment

Door de gemeente Den Haag is een duaal traject inburgering in de bouw uitgevoerd. Deelnemers volgden één dag per week inburgeringsprogramma, één dag vakscholing en drie dagen praktijkles. Vervolgens kregen ze een ww-contract bij de uitvoeringsorganisatie van de gemeente (Werkbij) en werden zij gedetacheerd bij bouwbedrijf. Tot slot stroomden ze door naar Haagbouw (leerwerkbedrijf van samenwerkende bouwbedrijven), dat een Beroepsbegeleidende leerweg op niveau 2 aanbiedt en mensen detacheert bij bouwbedrijven.

Bij de selectie van deelnemers voor dit traject is gebruik gemaakt van een taalarm assessment instrument, waardoor ondanks de taalbarrière toch goed ingeschat kon worden welke kwaliteiten de kandidaten bezaten en of zij geschikt waren om deel te nemen aan het project.

5.2 Samenwerking

Het inrichten van een duaal traject vereist een goede coördinatie en afstemming tussen de verschillende partners. Het belang hiervan kwam al naar voren in de voorgaande paragraaf over werving en selectie. Hieronder volgt een korte opsomming van de belangrijkste partners waar men mee te maken krijgt bij de totstandkoming en uitvoering van duale trajecten. Vervolgens worden de knelpunten en de succesfactoren en aanbevelingen geformuleerd.

Samenwerking in de praktijk

De belangrijkste partners die betrokken kunnen zijn bij een duaal traject zijn werkgevers, gemeentelijke afdelingen en opleidingsinstituten. Samenwerking is zowel tussen als binnen deze organisaties van belang.

- *Werkgevers* voorzien uiteraard in de werkplek, betalen vaak mee aan duale trajecten en leveren ook begeleiding op de werkvloer. Bij werkgevers is voor het totstandbrengen van een duaal traject communicatie tussen het uitvoerend personeel en het management noodzakelijk. Dit om te waarborgen dat voor afspraken die door het management met externe partners gemaakt worden, intern (bijvoorbeeld binnen de betrokken vestigingen van het bedrijf) ook draagvlak is.

- *Opleidingsinstituten* vormen vaak de spil in de samenwerking. Het instituut heeft zowel contact met de werkgever als met de gemeente en andere betrokken partijen. Vaak wordt de deelnemer ook begeleid vanuit het opleidingsinstituut. Bij duale trajecten beroepsopleiding met een taalcomponent die (deels) uitgevoerd worden op een ROC, spelen er ook interne samenwerkingsvraagstukken tussen de sectie die het taalonderwijs verzorgt (Educatie) en de sectie beroepsonderwijs. Zo moet men beslissen over de vraag bij welke sectie de deelnemer nu ingeschreven staat. Dit is onder meer van belang in verband met de financieringssystematiek (zie hoofdstuk 3).
- De *gemeente* is bij veel duale trajecten betrokken als financier - de gemeente beheert de meeste financieringsbronnen voor de duale trajecten voor deze doelgroepen - en soms als wervingskanaal voor de deelnemers aan de trajecten. Binnen een gemeente zijn vaak verschillende diensten bij het traject betrokken, zoals de Sociale Dienst en de dienst verantwoordelijk voor onderwijs (vaak de Dienst Welzijn). Dit geldt voor alle doelgroepen. Voor nieuwkomers komt daar nog het Bureau Nieuwkomers bij. Genoemde diensten, zo wordt veelvuldig aangegeven, zijn in sterke mate van elkaar afhankelijk, bijvoorbeeld voor het uitwisselen van expertise, afstemming met betrekking tot de financiering van trajecten of informatie.
- Naast werkgevers, opleidingsinstituten en gemeenten kunnen er ook nog *andere partners* betrokken zijn bij de opzet en uitvoering van duale trajecten. Hierbij kan gedacht worden aan reïntegratiebedrijven, zelforganisaties en belangen- en koepelorganisaties. Deze partners zijn vaak betrokken bij zowel het opzetten van het project als het werven van deelnemers.

Knelpunten betreffende samenwerking

Bij de samenwerking tussen de bij de uitvoering van een duaal traject betrokken organisaties doet zich in de praktijk een aantal problemen voor. De volgende knelpunten worden door de respondenten op uitvoerend niveau onderscheiden:

- tegenstrijdige belangen;
- afstemmingsproblemen;
- gebrek aan regie.

Tegenstrijdige belangen

Een belangrijk knelpunt in zowel de externe als interne samenwerking is het bestaan van verschillende belangen. Dit knelpunt wordt door de meeste respondenten, uit alle geledingen genoemd. In het onderstaande wordt dit geïllustreerd.

- *Financiële belangen tussen een werkgever en een ROC*: Voor een ROC is het financieel aantrekkelijker om iemand ná 1 oktober uit te laten stromen dan vóór 1 oktober, gezien de financieringssystematiek (zie hoofdstuk 3). De werkgever daarentegen is gebaat bij een

snelle invulling van ontstane vacatures en wil uiteraard niet altijd wachten tot na 1 oktober.

- *Belang Sociale Dienst en Dienst Welzijn binnen de gemeente:* Binnen de gemeente is vaak een groot cultuurverschil tussen het ‘arbeidsmarktdenken’ (gericht op snelle uitstroom naar werk) van de Sociale Dienst en het ‘welzijnsdenken’ van de Dienst Welzijn (gericht op succesvolle maatschappelijke participatie op termijn). Tussen deze twee belangen dient voortdurend een afweging gemaakt te worden, afhankelijk van de specifieke situatie en vaardigheden van een cliënt.
- *Organisatorische belangen binnen opleidingsinstellingen:* Volgens veel respondenten van ROC’s ontstaat er soms onenigheid over inzet van taal- en vakdocenten, zoals over de vraag of de taaldocent naar de vakopleiding moet komen voor het taalonderwijs, of de vakdocent naar de taalschool voor het beroepsonderwijs. Het gaat hier vooral om een organisatorisch (bijvoorbeeld roostertechnisch) probleem.
- *Belangen management en uitvoerend personeel binnen een bedrijf:* Binnen een bedrijf is samenwerking tussen het uitvoerend personeel en het management noodzakelijk. Een coördinator van een duaal traject bij een werkgever zegt dat hoewel er veel draagvlak is op directieniveau, het aannemen van een nieuwkomer in sommige vestigingen op de werkvloer op weerstand stuit. Dit punt wordt vooral genoemd door betrokkenen bij duale trajecten voor nieuwkomers en oudkomers.

Afstemmingsproblemen

Een ander belangrijk knelpunt in de samenwerking, en niet geheel los te zien van voornoemde tegenstrijdige belangen tussen organisaties, is de afstemming. Voor een goede afstemming is goede informatievoorziening en communicatie van belang. Hieraan ontbreekt het echter nogal eens. Wat betreft de communicatie tussen partners wordt het cultuurverschil tussen werkgevers enerzijds en ROC’s en gemeenten anderzijds door met name werkgevers dikwijls als groot ervaren. Niet alleen vinden sommige werkgevers dat gemeenten slecht bereikbaar zijn. Ook nemen werkgevers vaak op korte termijn beslissingen over personeelsinzet, terwijl gemeentelijke besluitvorming lang kan duren. Dit is een valkuil bij duale trajecten, want het kan er toe leiden dat de werkgever afhaakt omdat de betreffende vacature anders te lang open staat.

De meeste sleutelrespondenten op overkoepelend niveau bevestigen dat tegenstrijdige belangen en afstemming een knelpunt vormen in de samenwerking. Enkele sleutelrespondenten (voornamelijk projectcoördinatoren) zijn van mening dat dit in essentie geen informatieprobleem is, maar een houdingsprobleem. Zij vinden dat de samenwerkende partijen te weinig open naar elkaar zijn:

- gemeenten zijn te weinig open naar werkgevers over de ‘black box’ van de financiering;

- ROC's leggen te weinig inhoudelijke verantwoording af aan gemeenten over de inzet van middelen;
- werkgevers koppelen te weinig terug naar onderwijsinstellingen over wat er op de werkvloer gebeurt; en
- onderwijsinstellingen houden werkgevers slecht op de hoogte van vorderingen die deelnemers in de opleiding maken.

Gebrek aan regie

Sleutelinformanten benadrukken dat de regiefunctie van gemeenten in de zin van facilitering en aansturing van de samenwerkingspartners nog niet altijd vlekkeloos verloopt. Volgens twee sleutelrespondenten zijn werkgevers er meestal van overtuigd dat er helemaal geen regie wordt gevoerd door de gemeente. Dit heeft vooral te maken met het feit dat vaak verschillende gemeentelijke diensten verantwoordelijk zijn voor opleiding respectievelijk arbeidstoeleiding. Hierdoor ontbreekt het aan één aanspreekpunt bij de gemeente, wat door werkgevers ervaren wordt als gebrek aan regie.

Succesfactoren en aanbevelingen betreffende samenwerking

In het voorgaande is beschreven welke problemen men tegenkomt in de samenwerking bij het uitvoeren van een duaal traject. Er zijn gelukkig ook voldoende voorbeelden van goede samenwerking te vinden. Betrokkenen bij trajecten waarin de samenwerking goed verloopt, benoemen de samenwerking en het commitment van de verschillende partners vaak als sleutelfactor. Dat is niet verwonderlijk omdat voor de uitvoering van een duaal traject op veel terreinen noodzakelijk samengewerkt dient te worden. In deze paragraaf volgt een beschrijving van wat volgens de geïnterviewde respondenten de belangrijkste succesfactoren en aanbevelingen zijn.

De volgende factoren worden genoemd door respondenten op uitvoerend niveau:

- commitment van alle partijen in een vroeg stadium;
- heldere afspraken vastleggen;
- samenwerking met RPA's.

Commitment van alle partijen in een vroeg stadium

De belangrijkste succesfactor volgens vrijwel alle respondenten is, wanneer er vanaf het begin commitment is bij alle betrokken partijen (vooral ook werkgevers(organisaties)). Een voorwaarde hiervoor is dat alle partijen belang hebben bij het uitvoeren van het traject of, zoals één van de respondenten het verwoordt, "*dat alle partijen er beter van worden, al dan niet financieel*".

Heldere afspraken vastleggen

Een andere belangrijke succesfactor die door vrijwel iedereen genoemd wordt is het maken van concrete en heldere afspraken. Het belang van goede afspraken is ook al genoemd als succesfactor bij de inhoud en de werving en selectie van duale trajecten. Wat betreft de samenwerking in het algemeen gaat het vooral om afspraken over de taakverdeling tussen organisaties, overlegmomenten, financiering en verantwoording.

Het maken van dergelijke afspraken vergroot tevens het commitment van de samenwerkingspartners.

Werkgevers en vertegenwoordigers van gemeenten benadrukken dat het formaliseren van deze afspraken, bijvoorbeeld door middel van prestatieafspraken, een succesfactor is.

De aanbeveling die gedaan wordt, is dan ook om in een vroeg stadium heldere afspraken over de taakverdeling, overlegmomenten en financiering te maken en deze formeel vast te leggen.

Samenwerking met RPA's

Een andere succesfactor, die expliciet genoemd wordt door betrokkenen bij duale trajecten voor voortijdig schoolverlaters is de verbeterde aansluiting op de arbeidsmarkt door de goede samenwerking met het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA⁷). Deze samenwerking bevordert dat er bij de opzet van duale trajecten meer rekening wordt gehouden met de vraag op de arbeidsmarkt.

De meeste sleutelrespondenten op overkoepelend niveau onderschrijven als succesfactor voor samenwerking het in een vroegtijdig stadium betrekken van alle partners, maar vooral van werkgevers (of werkgeversorganisaties) bij duale trajecten. Specifiek noemen enkele sleutelrespondenten (projectcoördinatoren) dat het samenwerken met sectoreigen leer-werkbedrijven en/of brancheorganisaties directe betrokkenheid van werkgevers oplevert of versterkt. Vroegtijdige samenwerking vergroot het draagvlak en reduceert problemen rond werving, selectie, beschikbaarheid van werkplekken en tegenstrijdige belangen.

⁷ Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid zijn een uitvloeisel van de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI). In een RPA zijn gemeenten, sociale partners en uitvoeringsorganisaties vertegenwoordigd.

“Good practice”-samenwerking

Het project ‘Leren en Werken’ biedt voortijdig schoolverlaters de mogelijkheid om een beroepenoriëntatie te volgen door middel van een gecombineerde leer- stageperiode bij een werkgever. De kracht van het project ligt onder andere in de samenwerking tussen Kliq Reïntegratiediensten Zutphen, het ROC, de leerplichtambtenaar van de gemeente en stichting De Graafschap.

Alle partijen hebben binnen dit project een specifieke rol. Allereerst worden geschikte KANDIDATEN door de gemeente (in het RMC-overleg) voorgedragen voor een mogelijk traject. Vervolgens vindt een gezamenlijke intake door de coach van Kliq en de projectcoördinator van het ROC plaats. Bij gebleken geschiktheid wordt de jongere op een leerwerkplaats geplaatst voor verdere training van arbeid en sociale vaardigheden. Daarna wordt een stageplek bij een werkgever gezocht. Gedurende de stageperiode krijgt de jongere vanuit Kliq een intensieve begeleiding. Wanneer een reguliere arbeidsplaats niet kan worden bewerkstelligd, wordt Stichting de Graafschap ingeschakeld voor het zoeken naar een gesubsidieerde (wiv-)arbeidsplaats.

5.3 Randvoorwaarden

Randvoorwaarden in de praktijk

Om het deelnemers mogelijk te maken een duaal traject te volgen, is er vaak een aantal randvoorwaarden nodig. Deze voorwaarden omvatten onder andere het regelen van kinderopvang voor ouders, vergoeding voor cursisten die moeten reizen en het kiezen van goed bereikbare locaties. Daarnaast is het belangrijk om er zorg voor te dragen dat de lestijden passen bij de overige verplichtingen van de deelnemers. Indien een deelnemer werkt of een stage volgt, kunnen daar werkspecifieke randvoorwaarden bijkomen, zoals bijvoorbeeld beschermende kleding of een uniform. Onderstaand wordt ingegaan op de benoemde knelpunten en succesfactoren en aanbevelingen.

Knelpunten betreffende randvoorwaarden

Wat betreft de randvoorwaarden benoemen de respondenten twee knelpunten:

- problemen met beschikbaarheid en betaalbaarheid kinderopvang;
- gebrek aan flexibele werktijden.

Problemen met beschikbaarheid en betaalbaarheid kinderopvang

Kinderopvang is een knelpunt dat het sterkst voor herintredende vrouwen geldt. Zij hebben doorgaans de zorg voor één of meer kind(eren). Volgens één respondent maken wisselende lesroosters tijdens het traject het lastig om afspraken te maken met kinderopvangplaatsen. Dat geldt met name de voor- en naschoolse kinderopvang.

Ook voor oud- en nieuwkomers is goede en betaalbare kinderopvang vaak een belangrijke randvoorwaarde voor deelname, die ontbreekt.

Gezien de relatief jonge leeftijd van voortijdig schoolverlaters is kinderopvang vaak niet noodzakelijk voor deze doelgroep. De keerzijde hiervan is echter dat voor de kleine groep voortijdig schoolverlaters die wel kinderopvang nodig heeft, er vaak niets geregeld is.

Gebrek aan flexibele werktijden

Indien deelnemers met zorgtaken geen gebruik kunnen maken van kinderopvangplaatsen, dienen zij andere manieren te vinden om de zorgtaken met werken en leren te kunnen combineren. Zij geven daarom de voorkeur aan flexibele werktijden. Dit blijkt in de praktijk echter lastig te organiseren.

Succesfactoren en aanbevelingen betreffende randvoorwaarden

De respondenten benoemen twee succesfactoren c.q. aanbevelingen:

- gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden;
- vergoeding studiemateriaal.

Gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden

Gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden kunnen voor deelnemers met zorgtaken de stap naar werken en leren vereenvoudigen. Naast de wettelijke arbeidsvoorwaarden gaat het dan ook om vrijwillige regelingen voor kinderopvang, flexibele arbeidstijden en thuiswerken.

De respondenten bevelen aan om ervoor te zorgen dat er een kleine overcapaciteit is in het aanbod van kinderopvang, zodat men snel kinderopvang kan regelen indien nodig.

Vergoeding studiemateriaal

Lesmateriaal en/of overige scholingskosten worden in sommige trajecten vergoed. Dit wordt als een succesfactor gezien omdat het de drempel van hoge kosten voor studieboeken verlaagt.

5.4 Conclusie

Bij wijze van samenvatting is in onderstaande schema's een overzicht opgenomen van de belangrijkste knelpunten en succesfactoren en aanbevelingen die door de respondenten zijn benoemd met betrekking tot werving, selectie, samenwerking en randvoorwaarden.

Samenvattende tabel knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen werving

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|---|---|
| Gebrek aan motivatie deelnemers | Beloningssystematiek, goede voorlichting |
| Gebrekkige communicatie tussen partners over deelnemersprofiel en taakverdeling | (zie tabel samenwerking) |
| Onbekendheid met duale trajecten | Goede voorlichting |
| Deelnemers en wervende instanties vinden elkaar niet | - |
| Wervende instanties kennen hun cliënten niet | Competentiegericht werven middels EVC, centralisatie werving waarbij wordt uitgegaan van vraagsturing |
| Achtergrondproblematiek deelnemers | - |
| | Gebruik maken van netwerken als wervingskanaal |
| | Gebruik maken van RMC's als wervingskanaal |
| | Goede en snelle overdracht deelnemers |

Samenvattende tabel knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen selectie

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|--|--|
| Problemen bij vaststellen competenties | Competentiegerichte selectie-instrumenten |
| Mismatch eisen werkgevers en profiel deelnemers | Selectie op basis van helder deelnemersprofiel, verlengde intake, meer personen betrokken bij intake |
| Onduidelijke afspraken en afstemming tussen organisaties | Goede samenwerking |
| Tewerkstellingsvergunning | - |

Samenvattende tabel knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen samenwerking

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|-------------------------|---|
| Tegenstrijdige belangen | Commitment van alle partijen in een vroeg stadium, heldere afspraken vastleggen |
| Afstemmingsproblemen | Commitment van alle partijen in een vroeg stadium, heldere afspraken vastleggen |
| Gebrek aan regie | - |
| | Samenwerking met RPA's |

Samenvattende tabel knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen randvoorwaarden

| <i>Knelpunt</i> | <i>Succesfactor, aanbeveling</i> |
|--|---------------------------------------|
| Problemen met beschikbaarheid en betaalbaarheid kinderopvang | Gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden |
| Gebrek aan flexibele werktijden | Gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden |
| | Vergoeding studiemateriaal |

6 CONCLUSIE

6.1 Inleiding

In dit onderzoek is een inventarisatie gemaakt van knelpunten, succesfactoren en aanbevelingen voor het tot stand brengen van duale trajecten. Hierbij is aandacht besteed aan drie doelgroepen, te weten voortijdig schoolverlaters, inburgeraars (nieuw- en oudkomers) en herintredende vrouwen. Deze groepen, zo wordt ook in bestaande literatuur onderstreept, zien zich gesteld voor een bijzondere aansluitingsproblematiek op de arbeidsmarkt. Bij voortijdig schoolverlaters speelt het gegeven dat de afwezigheid van een startkwalificatie een obstakel vormt voor (duurzame) toetreding tot de arbeidsmarkt. Voor nieuw- en oudkomers dient met name gewezen te worden op de moeizame aansluiting tussen het inburgeringstraject en de intrede op de arbeidsmarkt. De meeste nieuw- en oudkomers zijn ook na afronding van dit traject de Nederlandse taal onvoldoende machtig om probleemloos op de arbeidsmarkt in te stromen. Herintredende vrouwen tenslotte zien zich geconfronteerd met een moeizame inpassing op de arbeidsmarkt als gevolg van langdurige afwezigheid. Veroudering van kennis en diploma's spelen hierbij een centrale rol.

Teneinde aan bovenstaande problematiek tegemoet te komen, is de aandacht gericht op duale leer-werktrajecten. Op deze wijze kan namelijk de overgang tussen onderwijs en arbeidsmarkt verkleind worden. De essentie van duale trajecten is dat het leren en werken op zodanige wijze gecombineerd wordt, dat ook een daadwerkelijke integratie van beide activiteiten optreedt. Het werk wordt meer als een leerplaats gezien, met daaraan gekoppeld concrete ontwikkelingsmogelijkheden. Het leren krijgt zo een meer praktische inbedding, waarbij de scholing wordt afgestemd op de behoeften en wensen op de werkplek. Deze combinatie lijkt in het bijzonder voor de drie doelgroepen een oplossing te bieden. Voor voortijdig schoolverlaters telt vooral de mogelijkheid een startkwalificatie te halen. Voor nieuw- en oudkomers geldt dat het Nederlands sneller eigen gemaakt kan worden wanneer het taalonderwijs niet geïsoleerd wordt aangeboden maar gekoppeld wordt aan een context waarin het gebruikt kan worden. Herintredende vrouwen kunnen zich met gerichte scholing kwalificeren voor een arbeidsplaats. Niet in de laatste plaats kunnen we wijzen op een voordeel voor werkgevers. Duale trajecten vormen namelijk een zeer geschikt instrument om werknemers reeds vroegtijdig in dienst te nemen, waarna zij zich op een praktijkgerichte wijze kunnen scholen in het belang van de functie en verdere groeimogelijkheden binnen het bedrijf.

In het onderstaande zal meer specifiek op de praktijk van duale trajecten worden ingegaan. De inventarisatie van knelpunten en succesfactoren zal worden gegeven aan de hand van de beantwoording van de geformuleerde onderzoeksvragen. Tevens zal een aantal concrete aan-

bevelingen worden gedaan, teneinde een verdere implementatie van duale trajecten mogelijk te maken.

6.2 Beantwoording onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is geweest tot aanbevelingen te komen waardoor duale trajecten zich tot een volwassen arbeidsmarktinstrument kunnen ontwikkelen.

Daarbij zijn de volgende vraagstellingen leidinggevend geweest:

1. Welke ervaringen zijn in den lande opgedaan met duale trajecten?
2. Welke knelpunten worden ervaren en hoe kunnen deze het beste worden opgelost?
3. Welke good practices zijn te onderscheiden en hoe kunnen deze breed worden ingezet?
4. Welke nieuwe initiatieven kunnen worden genomen?

6.2.1 Welke ervaringen zijn in den lande opgedaan met duale trajecten?

De beantwoording van deze onderzoeksvragen bevat twee elementen, te weten een schets van de uitvoeringspraktijk van duale trajecten, alsmede een beschrijving van de knelpunten die zich voordoen. Dit laatste betekent uitdrukkelijk niet dat er geen positieve ervaringen zijn opgedaan met duale trajecten. Deze positieve ervaringen komen aan bod bij de beantwoording van de derde onderzoeksvraag.

Duale trajecten: nog volop in ontwikkeling

Op veel plaatsen worden inmiddels duale trajecten uitgevoerd, veelal zijn deze echter op zittende werknemers gericht en niet bedoeld om de onderscheiden doelgroepen toe te laten treden of beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat duale trajecten voor de doelgroepen voortijdig schoolverlaters, nieuw- en oudkomers en herintredende vrouwen zich nog in een ontwikkelingsfase bevinden.

Wel is met betrekking tot de verschillende doelgroepen een begin gemaakt met de inzet van duale trajecten. Voor jongeren zonder startkwalificatie is er een plan van aanpak opgesteld waarin de oplossing voor het voortijdig schoolverlaten wordt gezocht in beroepsvoorbereidende leerwegen. Deze zijn doorgaans duaal van aard. Ook het inburgeringsbeleid koerst in toenemende mate af op de toepassing van duale trajecten. Het inzetten van Oudkomersgelden stelt inmiddels als voorwaarde dat de inburgeringstrajecten duaal van aard moeten zijn. De WIN-middelen worden eveneens steeds vaker gebruikt voor duale trajecten. Voor herintredende vrouwen ten slotte zijn in het kader van de 'Intentieverklaring inzake de participatie van herintredende vrouwen' afspraken gemaakt over het inzetten van duale leer-werktrajecten.

Voor al deze initiatieven geldt echter dat ze nog geen vervolg hebben gekregen in een brede implementatie in het onderwijs en op de werkvloer. Dat is jammer, aangezien uit dit onderzoek gebleken is dat juist voor deze doelgroepen duale trajecten een zeer geschikt instrument zijn.

Verschijningsvormen per doelgroep

Niettegenstaande het feit dat de omvang van duale trajecten voor de doelgroepen voortijdig schoolverlaters, nieuw- en oudkomers en herintredende vrouwen nog beperkt is, tekenen zich al wel duidelijke verschillen af in de inhoud van de trajecten die aan de verschillende doelgroepen worden aangeboden. Deze verschillen vormen doorgaans een afspiegeling van de mogelijkheden en behoeften van de onderscheiden doelgroepen. In het onderstaande wordt dit in het kort verduidelijkt.

Voortijdig schoolverlaters

Aangezien het reguliere onderwijs voor veel voortijdig schoolverlaters te theoretisch is en zij liever ‘met hun handen werken’, worden aan deze doelgroep met name aangepaste BBL-trajecten aangeboden, waarin het zwaartepunt op werken ligt en het leren sterk contextgebonden is. De trajecten worden vaak gekenmerkt door kleinschaligheid en een intensieve begeleiding. Ook komt het regelmatig voor dat een voortijdig schoolverlater die al enige tijd werkzaam is bij een werkgever, door middel van een duaal traject alsnog een beroepskwalificatie behaalt. In overleg tussen de werkgever en de onderwijsinstelling wordt dan een gericht en veelal kortstondig onderwijsaanbod verzorgd. Met dit aanbod kan de werknemer tijdens zijn werkzaamheden een startkwalificatie behalen. Voortijdig schoolverlaters worden veelal geworven via onderwijsinstellingen of RMC’s. Ook is sprake van zelfmelding.

Nieuw- en oudkomers

Duale trajecten voor nieuw- en oudkomers bevatten altijd ook een taalcomponent (NT2), vaak (deels) toegespitst op het beroep waarvoor men opgeleid wordt of dat men uitoefent. Het merendeel van duale trajecten voor deze groep wordt uitgevoerd op ROC's en heeft de vorm van een aangepast BOL- of BBL-traject, gecombineerd met NT2-onderwijs en eventueel andere onderdelen van een inburgeringsprogramma. Duale trajecten werk bestaan vaak eerst uit een onderdeel Nederlands op de werkvloer (al dan niet daadwerkelijk op de werkvloer gegeven), gevolgd door een periode waarin werk en scholing (formeel en informeel) worden gecombineerd. Trajecten voor nieuw- en oudkomers duren gemiddeld iets langer. De deelnemers worden veelal geworven via gemeentelijke instanties als het Bureau Nieuwkomers, de uitkeringsinstanties, ROC's of via zelforganisaties. Ook bij deze groep is sprake van zelfmelders.

Herintredende vrouwen

Herintredende vrouwen zijn vaak langdurig uit het arbeidsproces geweest. Zij zijn veelal niet op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en technieken op hun vakgebied. Bijscholing is dan ook noodzakelijk. In duale trajecten voor herintredende vrouwen ligt het zwaartepunt op werk. De trajecten kenmerken zich door een relatief korte duur (enkele weken tot hooguit enkele maanden). Dit sluit aan bij de wens van de doelgroep om snel weer volledig aan het werk te zijn. De werving van herintredende vrouwen gebeurt doorgaans door middel van wervingscampagnes die door gemeenten in samenwerking met CWI en/of werkgevers worden opgezet. Ook is sprake van zelfmelding.

Bij wijze van samenvatting is in onderstaande tabel weergegeven wat onderscheidende kenmerken van de doelgroepen zijn, alsmede de aard van duale trajecten die zij gemiddeld gesproken volgen en de wijze waarop de werving voor die trajecten plaatsvinden.

Tabel 6.1 Kenmerken duale trajecten per doelgroep

| Doelgroep | Kenmerken doelgroep | Kenmerken duaal traject | Werving |
|----------------------------|--|---|--|
| Voortijdig schoolverlaters | 16 tot 23 jaar oud, niet in het bezit van een startkwalificatie, ongeveer 60 procent van deze groep bestaat uit jongens | Aangepaste BBL-trajecten, nadruk op werk | Via onderwijsinstellingen, RMC's of zelfmelding |
| Nieuw- en oudkomers | Taalachterstand, geen kwalificaties of kwalificaties uit herkomstland, zeer diverse samenstelling qua achtergrondkenmerken | Taalcomponent belangrijk onderdeel van trajecten, zowel duale trajecten werk als duale trajecten beroepsopleiding | Via Bureau Nieuwkomers, uitkeringsinstanties, ROC's en zelforganisaties of zelfmelding |
| Herintredende vrouwen | Gemiddeld tussen 35 en 45 jaar oud, één of meer kind(eren), verouderde kwalificaties, behoefte aan flexibele werktijden | Voornamelijk duale trajecten werk, korte opleidingen, vanaf begin nadruk op werk | Via wervingscampagnes of zelfmelding |

6.2.2 Welke knelpunten worden ervaren?

Degenen die reeds duale trajecten uitvoeren voor de onderscheiden doelgroepen, zijn zonder uitzondering enthousiast over het concept en de methodiek van duale trajecten. In meerderheid geldt dit ook voor werkgevers. Ook deelnemers aan duale trajecten blijken doorgaans zeer gemotiveerd zijn. Desondanks verloopt de uitvoering van duale trajecten in de praktijk niet zonder problemen. De uitvoerders krijgen te maken met de zogenoemde kinderziekten die bij een ontwikkelingsfase horen. Hieronder volgt een korte schets van de belangrijkste zaken waar men zo al tegenaan loopt. De knelpunten hebben betrekking op de wet- en regelgeving en financiering, de inhoud en de organisatie van duale trajecten.

Wet- en regelgeving en financiering

Diversiteit aan wet- en regelgeving en budgetten

Met name de diversiteit aan wet- en regelgeving en bijkomende budgetten worden als problematisch ervaren. Het is voor de uitvoering moeilijk om het overzicht te houden. Elk budget kent een eigen financierings- en verantwoordingssystematiek met daaruit voortvloeiende administratieve lasten. Bovendien blijken enkele budgetten niet met elkaar gecombineerd te mogen worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor ESF-gelden en de SVWW-regeling. Dit bevordert niet dat budgetten flexibel worden ingezet. Trage besluitvorming of het in het geheel niet van de grond komen van duale trajecten kunnen hiervan het gevolg zijn.

Bezuinigingen op stimulerende regelingen

Werkgevers zien zich gesteld voor de afbouw of opheffing van een aantal stimulerende maatregelen (in de vorm van subsidies of belastingaftrek). Deze maakten het voor hen aantrekkelijk om mee te werken aan duale trajecten. Voorbeelden hiervan zijn de SVWW en de SPAK voor werknemers tot 23 jaar. Ook brengen respondenten naar voren dat het door bezuinigingen op de WIW volgens hen moeilijker wordt om duale trajecten vorm te geven.

Financieringssystematiek beroepsonderwijs

Onderwijsinstellingen wijzen op een knelpunt in de financieringssystematiek van het beroepsonderwijs. Het beroepsonderwijs wordt bekostigd op basis van het aantal leerlingen op een bepaalde peildatum. Indien na deze peildatum meer leerlingen instromen dan uitstromen, ontbreekt het het ROC aan financiering voor deze leerlingen. Tussentijdse instroom wordt zodoende bemoeilijkt. Een ander financieringsprobleem voor onderwijsinstellingen betreft de onduidelijkheid met betrekking tot de legitimiteit van financiering van een duaal traject voor nieuw- en oudkomers door inschrijving van de deelnemer voor zowel educatie als het beroepsonderwijs.

Inhoud

Onvoldoende inbedding dual in onderwijs

De ontwikkeling van (duale) trajecten die buiten de standaard BOL- en BBL-trajecten vallen staat nog in de kinderschoenen. Bij het inhoudelijk inrichten van deze duale trajecten blijkt het vooralsnog lastig te zijn om theorie en praktijk daadwerkelijk te integreren, in plaats van ze naast elkaar te laten bestaan. Zo zijn landelijke lesmethoden en examinering doorgaans nog sterk theoretisch van aard..

Onvoldoende maatwerk en aansluiting formele kwalificaties en beroepspraktijk

Zowel het onderwijs, de gemeente als het bedrijfsleven is over het algemeen nog onvoldoende in staat om de competenties van de doelgroepen op waarde te schatten. Zo wordt er nog weinig gebruik gemaakt van competentiegerichte assessment-instrumenten. Dit belemmert het leveren van maatwerk en een doeltreffende werving en selectie. Nauw samenhangend hiermee is het feit dat de kwalificatiestructuur in het beroepsonderwijs nog onvoldoende aansluit bij de beroepspraktijk. Dit is een knelpunt dat met name door werkgevers naar voren wordt gebracht. Waar behoefte aan bestaat is een kwalificatiestructuur, waarin meer rekening wordt gehouden met de competenties die op de werkvloer zijn verworven.

Onvoldoende functioneren begeleiding

Een goede begeleiding wordt door alle respondenten belangrijk gevonden, maar is niet altijd makkelijk te organiseren. Met name vormt de begeleiding op de werkvloer een knelpunt. Het begeleiden van een leertraject is geen *core business* voor bedrijven en veel werkgevers hebben dan ook niet de deskundigheid om dat te verzorgen. De meeste bedrijven zijn overigens best bereid om mensen op te leiden, maar zien op tegen de kosten van de extra begeleiding die volgens hen voor de doelgroep nodig is.

Organisatie

Werving en selectie

Het werven van deelnemers is voor veel uitvoerders van duale trajecten een lastig probleem. Dit geldt vooral voor duale trajecten voor nieuw- en oudkomers en herintredende vrouwen. Bij nieuw- en oudkomers is de werving soms problematisch, indien werkgevers een competentieprofiel hebben opgesteld waaraan deelnemers dienen te voldoen, en vervolgens blijkt dat de bestanden van de gemeentelijke diensten niet de informatie bevatten op basis waarvan potentiële deelnemers geselecteerd kunnen worden. Ook de werving van herintredende vrouwen vraagt bijzondere aandacht. In tegenstelling tot de andere doelgroepen, zijn herintredende vrouwen doorgaans nergens geregistreerd. Men bereikt hen voornamelijk via wervingscampagnes of doordat zij zichzelf melden bij een CWI of een werkgever. Ook het gebrek aan motivatie bij deelnemers wordt als knelpunt bij werving genoemd. Daarbij tekent een deel van de respondenten aan dat deze motivatie niet op zichzelf staat, maar samenhangt met de onbekendheid van duale trajecten en de aantrekkelijkheid van de inhoud en de kwaliteit van de organisatie van het traject. Als de afspraken met de deelnemer helder zijn, duidelijk is wat de deelnemer kan verwachten op welke termijn en er bovendien een concrete beloning (in de zin van salaris of een startkwalificatie) in het traject is ingebouwd, is de motivatie doorgaans geen probleem van betekenis.

Daarnaast verloopt ook de selectie niet altijd zonder problemen. Een belangrijke reden hiervoor is een gebrek aan voldoende informatie over de competenties van de doelgroep. Zoals

reeds vermeld, worden competentiegerichte assessments nog maar weinig gebruikt. Hierdoor worden soms ongeschikte deelnemers geselecteerd. De behoefte aan een helder deelnemersprofiel wordt vooral door werkgevers gevoeld.

Samenwerking

De samenwerking tussen betrokken organisaties verloopt lang niet altijd soepel. Dit wordt vaak veroorzaakt doordat afspraken (over o.a. deelnemersprofielen, inhoud en doel van trajecten, taakverdeling) niet helder genoeg zijn of niet zijn vastgelegd. Het bestaan van ‘cultuurverschillen’ tussen bedrijfsleven, onderwijs en gemeenten vormt tevens een belemmering voor de samenwerking en onderlinge afstemming als ook het voorkomen van tegenstrijdige belangen. Een andere oorzaak van stroeve samenwerking is soms dat niet alle partijen vanaf het begin betrokken zijn geweest bij het duale traject. Vooral werkgevers geven aan dat zij veelal pas in een laat stadium bij een duaal traject betrokken worden, namelijk wanneer er concrete werkplekken nodig zijn.

Om de samenwerking soepel te laten verlopen is vaak een regisseur nodig. Vooral voor de duale trajecten voor nieuw- en oudkomers ligt het voor de hand dat de gemeente die regie op zich neemt. De regievoering door de gemeente wordt echter bemoeilijkt doordat vaak verschillende gemeentelijke diensten verantwoordelijk zijn voor opleiding respectievelijk arbeidstoeleiding. Hierdoor ontstaan soms afstemmingsproblemen. Ook ontbreekt het hierdoor aan één aanspreekpunt bij de gemeente. Hieraan is wel behoefte, zowel bij werkgevers als opleidingsinstellingen.

Randvoorwaarden

Om het deelnemers mogelijk te maken een duaal traject te volgen is er vaak een aantal randvoorwaarden nodig. Knelpunten in de randvoorwaarden worden met name gevoeld bij duale trajecten voor herintredende vrouwen. Problemen doen zich voor met de beschikbaarheid en betaalbaarheid van kinderopvang en een gebrek aan flexibele werktijden waardoor werken en leren moeilijk gecombineerd kunnen worden met zorgtaken.

6.2.3 Welke good practices zijn te onderscheiden?

De variatie tussen de inhoud en doelgroepen van de verschillende duale trajecten is te groot om een blauwdruk van een ideaal traject te kunnen presenteren. Wel kunnen we essentiële elementen oftewel good practices noemen die zowel in de praktijk als volgens de bestudeerde literatuur bepalend blijken te zijn voor het welslagen van een duaal traject. Hieronder wordt een zestal good practices gepresenteerd, die alle zes relatief eenvoudig toegepast kunnen worden in duale trajecten in verschillende contexten en voor verschillende doelgroepen.

Afspraken met deelnemers

In een aantal succesvolle trajecten worden bij aanvang van het traject afspraken met de deelnemer gemaakt en vastgelegd. Op deze wijze is voor de deelnemer duidelijk waar hij of zij aan begint, wat van de deelnemer wordt verwacht en wat verwacht kan worden van de werkgever en de opleidingsinstelling. In diverse duale trajecten wordt hiervoor gewerkt met individuele trajectplannen. In de praktijk blijkt dit de planning van een traject ten goede te komen, alsmede de afstemming tussen werkgever, opleidingsinstelling en deelnemer.

Beloningssystematiek

Een belangrijke succesfactor is het hanteren van een zekere beloningssystematiek. Als deelnemers voor het afronden van het traject beloond worden met een (al dan niet tijdelijk) arbeidscontract, een (deel)kwalificatie of een salaris, werkt dat motiverend. Het helpt zowel om kandidaten te enthousiasmeren voor deelname aan het traject, als om de motivatie gedurende het traject te behouden.

Een goed voorbeeld van een dergelijke beloningssystematiek is het duale traject voor hoogopgeleide vluchtelingen bij de *Belastingdienst*. Bij aanvang van het duale traject krijgen deelnemers direct een contract voor bepaalde tijd. Afhankelijk van hun progressie in het traject kan dit wel of niet verlengd worden of omgezet in een contract voor onbepaalde tijd. Door de arbeidsrelatie met de Belastingdienst voelen de deelnemers zich gewaardeerd en dit stimuleert hun motivatie.

Selectie op basis van helder deelnemersprofiel

Volgens veel respondenten is een succesfactor van het duale traject dat zij uitvoeren, het hanteren van een helder deelnemersprofiel voor de werving en selectie. Ten eerste voorkomt het duidelijk communiceren van het deelnemersprofiel veel aanmeldingen van ongeschikte kandidaten. Ten tweede bevordert het de afstemming tussen de betrokken organisaties.

Een voorbeeld van het hanteren van een helder deelnemersprofiel is een duaal traject voor nieuwkomers zoals opgezet door de gemeente, het CWI en het ROC in *Gouda*. In deze gemeente zijn de profielen van mogelijke kandidaten door werkgevers en de onderwijsinstelling herhaaldelijk doorgesproken aan de hand van een opgesteld competentieprofiel.

Maatwerk

De sleutel tot maatwerk in een duaal traject is een juiste bepaling aan het begin van een traject van de competenties van een individuele deelnemer. Hiervoor zijn diagnostische instrumenten en dan met name EVC, belangrijk. Pas als de wensen en mogelijkheden van deelnemers in kaart zijn gebracht, kan men een traject inrichten dat daar op afgestemd is.

Een goed voorbeeld van het gebruik van EVC vinden we onder andere bij *Frico Cheese*, dat een EVC-procedure gebruikt om kwalificaties toe te kennen aan voortijdig schoolverlaters die al werkende hun vak hebben geleerd. Niet alleen verkrijgen de voortijdig schoolverlaters

(deel)certificaten, maar door dit competentiegerichte assessment wordt eveneens duidelijk aan welke competenties het hen nog ontbreekt. Op deze wijze kan een maatwerktraject voor verdere opleiding ingericht worden.

Begeleiding op de werkvloer

Het blijkt lastig begeleiding op de werkvloer te organiseren. De trajecten waarbij dit wel goed gaat, hebben vaste contactpersonen ingesteld, zowel op de werkvloer als op de opleiding. Deze hebben niet alleen regelmatig contact met de deelnemer, maar ook met elkaar. In een aantal gevallen huren werkgevers externe praktijkbegeleiders in.

Om praktijkopleiders op de werkvloer te ondersteunen hebben de *Kenniscentra Beroepsopderwijs Bedrijfsleven* (KBB's) opleidingsadviseurs in dienst. Deze adviseren bedrijven over de begeleiding en opleiding van leerlingen. Zij zijn niet alleen aanspreekpunt voor bedrijven, maar ook voor onderwijsinstellingen.

Samenwerking ketenpartners

Cruciaal voor het goed verlopen van een duaal traject is een goede samenwerking van de betrokken ketenpartners. In trajecten waar deze partners allemaal vanaf het begin betrokken zijn en heldere afspraken zijn gemaakt en vastgelegd over taakverdeling, inhoud en deelnemersprofielen, verloopt de samenwerking zonder veel problemen.

Een goed praktijkvoorbeeld is onder andere het Zutphense project '*Leren en Werken*'. In dit project werken de ketenpartners nauw samen. De taakverdeling tussen de partners is duidelijk omschreven en de keten is sluitend. Men werkt samen bij de intake en selectie, alsmede bij de arbeidstoeleiding van voortijdig schoolverlaters.

6.2.4 Hoe kunnen bestaande knelpunten worden opgelost en welke nieuwe initiatieven kunnen worden genomen?

Teneinde duale trajecten uit te laten groeien tot een volwaardig arbeidsmarktinstrument is een aantal aanbevelingen geformuleerd in de gesprekken met uitvoerenden en respondenten op overkoepelend niveau. Deze aanbevelingen hebben betrekking op de wet- en regelgeving en financiering, de inhoud en de organisatie van duale trajecten alsmede op de bevordering van duale trajecten op grotere schaal.

Wet- en regelgeving en financiering

Integratie van middelen

Een groot aantal respondenten bepleit ontschotting door een bundeling van regelingen en budgetten in een geïntegreerd fonds voor gemeenten met ruimte om de middelen voor bepaalde doelgroepen flexibel te kunnen inzetten. De aankomende Wet werk en bijstand regelt

reeds de integratie van de middelen voor reïntegratie. Veel respondenten zijn van mening dat ook de inburgeringsbudgetten (voor nieuwkomers en oudkomers) en de educatiebudgetten (WEB-gelden) deel uit zouden moeten maken van een dergelijk fonds.

In het geval van het bundelen van middelen in één fonds ligt het voor de hand dat de gemeenten verantwoording afleggen aan één coördinerend ministerie.

Sommigen spreken hierbij wel de vrees uit dat de aandacht van de gemeente met een dergelijk fonds te zeer uit zal gaan naar inspanningen gericht op activering en reïntegratie. Daardoor zouden de belangen van vooral nieuwkomers en oudkomers kunnen ondersneeuwen. Men pleit daarom ook voor prestatie-afspraken met het Rijk ten aanzien van specifieke doelgroepen.

Een minder vergaande vorm van flexibilisering is geen samenvoeging, maar een meer flexibele inzet en betere afstemming van verschillende middelen, in het bijzonder de inburgeringsmiddelen, onderwijsgeld en (re-)integratiebudgetten. Hiervoor is een betere coördinatie tussen de verschillende bestuurlijke en ambtelijke afdelingen van een gemeente noodzakelijk. Sommige respondenten pleiten in dit verband voor het onderbrengen van duale trajecten onder één verantwoordelijk wethouder.

Financiële prikkels voor werkgevers

Het verdient aanbeveling om het voor werkgevers aantrekkelijker en eenvoudiger te maken om aan duale trajecten mee te werken. Hiertoe zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- Gesubsidieerde arbeidsplaatsen kunnen, zeker in tijden van economische teruggang, werkgevers stimuleren om deel te nemen aan duale trajecten als het gaat om werknemers met weinig werkervaring die nog niet beschikken over kwalificaties. Wel dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt over de duur van de subsidie en de omzetting in een reguliere arbeidsplaats. Gemeenten kunnen hier invulling aan geven bij het vormgeven van het reïntegratiebeleid in het kader van de nieuwe Wet werk en bijstand.
- Het is gewenst werkgevers tegemoet te komen in de kosten van begeleiding van de werknemer. Praktijkbegeleiding, wat een essentieel onderdeel is gebleken van duale trajecten, zou dan moeten worden erkend als scholingsactiviteit en daarmee onderdeel moeten uitmaken van de fiscale scholingsaftrek. De ondersteuning voor begeleiding hoeft overigens niet noodzakelijk financieel van aard te zijn.
- Ten slotte verdient het aanbeveling om net als voor de financiering van duale trajecten voor nieuw- en oudkomers een wegwijzer te maken over de mogelijkheden om duale trajecten voor herintreedsters en voortijdig schoolverlaters te financieren.

Flexibele financiering van het reguliere beroepsonderwijs

Het reguliere beroepsonderwijs heeft behoefte aan meer flexibele vormen van financiering, teneinde duale trajecten te kunnen realiseren. De volgende aanbevelingen worden gedaan:

- Om een flexibele tussentijdse instroom van leerlingen te bevorderen is het wenselijk om de bekostiging van het beroepsonderwijs van duale trajecten te baseren op een gemiddeld aantal leerlingen in plaats van het aantal leerlingen op een bepaalde peildatum (op dit moment 1 oktober).
- Voorts is het van belang om de rigide scheiding in de financiering tussen beroepsbegeleidend en beroepsopleidend onderwijs te doorbreken, ten einde een grotere variatie in de verhouding theorie en praktijk in een opleiding te realiseren. De huidige financieringssysteem maakt dit nu onmogelijk.
- Er dient meer duidelijkheid te komen over de wijze van financiering van duale trajecten waarbij educatiemiddelen en middelen voor het beroepsonderwijs worden ingezet. Het gaat hier vooral om de vraag of een dubbele inschrijving van de cursist bij beide afdelingen geoorloofd is. De huidige praktijk leert dat bij onduidelijkheid hierover opleidingsinstellingen terughoudend zijn in het opzetten van duale trajecten. Dit laatste is vooral relevant voor oud- en nieuwkomers die taal in combinatie met een beroepsopleiding volgen.

Inhoud

Maak gebruik van de EVC-procedure (Erkenning Verworven Competenties)

Door meer gebruik te maken van de EVC-procedure, kunnen op een meer gerichte wijze de specifieke wensen en behoeften aan onderwijs in kaart worden gebracht. Om EVC breder te implementeren kan worden gedacht aan de volgende initiatieven:

- Het bieden van een overzicht van good practices van inzet EVC (met daaraan gekoppeld een duaal traject) ten behoeve van de onderscheiden doelgroepen aan werkgevers.
- Het bieden van een fiscaal voordeel aan werkgevers voor het inzetten van EVC. Deze maatregel komt vooral ten goede aan het zittend personeel.
- Het verder ontwikkelen van een kwalificatiestructuur waarbij meer rekening wordt gehouden met de beroepspraktijk. Hier ligt vooral een taak voor de Kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (KBB's) en de opleidingscentra.

Ontwikkelen van meer maatwerk binnen duale trajecten

Een goede afstemming tussen de invulling van een traject en de wensen en noden van een cursist is noodzakelijk. Maatwerk kan voor de in deze studie onderzochte doelgroepen als volgt bereikt worden:

- Ten behoeve van voortijdig schoolverlaters kan gedacht worden aan het zoveel als mogelijk stimuleren van opleidingsactiviteiten op de werkplek (in plaats van in het schoollokaal);
- Nieuw- en oudkomers zijn vooral gebaat bij duale trajecten waarvoor een laag (taal-) instapniveau vereist is en bij trajecten waarbij het taalonderwijs is toegespitst op het betreffende vakgebied.

- Voor herintredende vrouwen kan maatwerk bereikt worden door vooral een groter aanbod van duale trajecten, waarbij vrouwen direct op de werkvloer instromen. Het accent ligt hier op het werkend leren (in plaats van het leren via een opleiding). Daarnaast dienen duale trajecten zodanig ingericht te zijn dat vrouwen het werken kunnen combineren met hun zorgtaken. Werktijden en kinderopvang zijn hierbij belangrijke voorwaarden.

Organisatie

Werving en selectie

Om de werving en selectie van deelnemers voor duale trajecten goed te laten verlopen, worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Stel een helder deelnemersprofiel op en communiceer dit naar alle uitvoerders en andere relevante instanties, zoals instanties betrokken bij de werving. Dit profiel dient bij voorkeur geformuleerd te zijn in termen van competenties en kan worden aangevuld met eisen omtrent motivatie, interesse, werkervaring danwel vooropleiding en/of taalbeheersing. Tevens is het van belang om het vastgestelde profiel strikt te hanteren, oftewel geen deelnemers selecteren die niet helemaal aan het profiel voldoen.
- Om de werving van deelnemers aan duale trajecten te verbeteren moeten CWI, Sociale Diensten en UWV meer achtergrondinformatie over de potentiële deelnemers registreren dan thans het geval is. Het gaat dan met name om een (geautomatiseerde) registratie van competenties (in aanvulling op formele kwalificaties).
- Gebruik competentiegerichte assessmentinstrumenten zoals Erkenning van Verworven Competenties om te bepalen of deelnemers aan bovengenoemd profiel voldoen. De uitvoering van een aantal pilots waarin op systematische wijze en met behulp van geautomatiseerde dataopslag een screening of competentiebepaling van de cliëntenbestanden van Sociale Diensten, UWV (en CWI) plaats heeft, zou onder verantwoordelijkheid van CWI ter hand kunnen worden genomen. Bij een succesvolle evaluatie dient de ontwikkelde competentiemethodiek naar alle publieke uitvoeringsorganisaties te worden uitgebreid.

Samenwerking

Teneinde de samenwerking in de uitvoering van duale trajecten te verbeteren worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Het verdient aanbeveling werkgevers en brancheorganisaties op een eerder moment in te schakelen bij de invulling van duale trajecten. Hierdoor wordt de kans groter dat een traject een vervolg krijgt in een arbeidscontract na afronding.
- Het CWI kan een prominentere rol spelen bij de organisatie van duale trajecten door de kennis van de lokale/regionale arbeidsmarkt, kennis van bedrijfsculturen en arbeidsvoorwaarden te ontsluiten, door het verwerven van vacatures voor de doelgroepen en door advies en informatie aan werkgevers. Specifiek voor advies en informatie aan werkgevers kan het CWI een rol als expertisecentrum vervullen.

- Knelpunten rond coördinatie, verkokering binnen gemeenten en trage besluitvorming rond budgetten kunnen worden voorkomen door één dienst binnen een gemeente verantwoordelijk te maken voor de duale trajecten. Een verbeterde regie van de gemeente speelt vooral ten behoeve van de inburgeraars.

Inventarisering vraagzijde arbeidsmarkt en aanbod van opleidingen

Uit dit onderzoek is gebleken dat er vaak te weinig kennis is over de behoeften van de regionale arbeidsmarkt. Deze tekortkoming geldt met name voor gemeenten en opleidingsinstellingen. Ten einde de kennis over de behoeften van de vraagzijde inzake duale trajecten betere te structureren, worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- De aanwezige expertise bij de Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid (RPA's) en de Kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (KBB's) ten aanzien van de regionale en sectorale behoeften aan leerwerktrajecten dient beter te worden benut.
- Vooruitlopend op het afschaffen van de verplichte winkelnering bij de ROC's van de WIN-middelen moet het alternatieve opleidingsaanbod beter in kaart gebracht worden. De gemeenten dienen hierbij het voortouw te nemen.

Bevordering van duale trajecten op grotere schaal

Commitment en enthousiasme

Bij het vormgeven van duale trajecten zijn op uitvoeringsniveau vele partijen betrokken. Een succesvol duaal traject vereist inzet en enthousiasme van alle partijen. De overheid, zowel nationaal als lokaal, kan dit stimuleren. Niet alleen door mee te werken aan het oplossen van knelpunten, ontkokering en deregulering, maar ook door zelf de uitvoering van duale trajecten actief te stimuleren, door goede voorbeelden (good practices) te verspreiden en de voordelen van duale trajecten zichtbaar te maken.

Een "ambassadeursnetwerk" van werkgevers met goede ervaringen met duale trajecten op landelijk en regionaal zou kunnen worden ingezet om werkgevers voor te lichten en te enthousiasmeren om deel te nemen aan duale trajecten.

LITERATUURLIJST

Borghans, L. en W. Smits

1996 *Ontwikkelingen in het leerlingwezen tot 2000*. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). Universiteit Maastricht, Maastricht.

Van Dam, E

2003 *Toepassing van EVC voor werkzoekenden en inburgeraars. Stand van zaken 2001-2002*. Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt Nijmegen. Empowerment Centre EVC, Houten.

Dagevos, J., A. Odé en T. Pels

1999 *Etnisch-culturele factoren en de maatschappelijke positie van etnische minderheden. Een literatuurstudie*. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK.

Dagevos, J.

2001 *Rapportage minderheden 2001. Meer werk*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag. Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.

Distelbrink, M. en T. Pels

1996 *Ontwikkelingen in de etnisch-culturele positie*. In: *Keren de kansen? De tweede-generatie allochtonen in Nederland* (J. Veenman, red.). Van Gorcum, Assen, pag. 105-131.

Van Eijs, P. en S. Farag

2002 *Het rendement van de opleidingskeuze van schoolverlaters van het VBO en de MAVO*. ROA-R-2002/4. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Maastricht.

Faber, J.

2003 *Werkzoekenden zonder uitkering. De positie van nuggers op de arbeidsmarkt*. NYFER, Breukelen.

Flexis

Vinden en binden. Over het succesvol werven van instromers in de zorg (ervaringen uit de Flexis-projecten).

[HTML-document], beschikbaar via: <http://www.flexis.nl/brochureoverwerving.htm> (bezoekt 28-7-2003).

- Forrier, L. Sels en J. Bollens
2001 *Flexibiliteit, turnover en opleiding*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2001-17, nr. 1, pag. 76-89.
- Grip, A. de, J. van Loo en J. Sanders
1999 *Employability in bedrijf. Naar een employability index voor bedrijfssectoren*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 1999-15, nr. 4, pag. 293-307.
- Halewijn, E., Bruins, J. en P. Groenestein,
2002 *Nederlands op de Werkvloer voor nieuwkomers en oudkomers*. Handreiking voor het opzetten van een WIN-Werktraject. Forum Instituut voor multiculturele ontwikkeling, Utrecht.
- Heijke, H., L. Borghans en W. Smits
2001 *De Web tussen vraag en aanbod*, report Stuurgroep Evaluatie WEB.
- Imhoff, E. van en J.M.M. Ritzen
1989 *Comparing employment opportunities of graduates and drop outs of full-time and in-service training program*. Economics of Education Review, 1989, pag. 159-167.
- Inspectie van het Onderwijs
2002 *Voortijdig schoolverlaten in het middelbaar onderwijs*. 2002-10. Inspectie van het Onderwijs, Zwolle.
- ITS/Sardes
2002 *Dieptestudie voortijdig schoolverlaten 2001*, ITS/Sardes, Nijmegen.
- Jonker, N., J. Hartog en J.C.M. van Ophem
2001 *Duale trajecten: niet enkel beter*. Economisch-Statistische Berichten 19-1-2001, pag. 56-58.
- Keursten, P.
2000 *Werken en leren in ontwikkeling*. In: Opleiding en Ontwikkeling, 6-2000, pag. 30-33.
- Klarus, R.
1998 *Competenties Erkennen. Een studie naar modellen en procedures voor leerwegaafhankelijke beoordeling van beroepscompetenties*. Proefschrift, Katholieke Universiteit van Nijmegen.

- Koning, J. de, A. Gelderblom, J. Gravesteijn en L. van den Boom
 2003 *Meer vrouwen aan het werk? Wat zijn de randvoorwaarden voor werkgevers?* SEOR, Rotterdam. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van SZW. Reed Business Information, Doetinchem.
- Korthagen, F. en A. Tigchelaar
 2002 *Duaal opleiden: een evaluatie van vijf "best practices"*, Programmamanagement EPS i.s.m. HBO-raad.
- König, J. en C. K. Verhaar
 2000 *Werkplekieren: toch iets nieuws onder de zon? Erkenning van Verworven Kwalificaties*. In: Opleiding en Ontwikkeling, 6-2000, pag. 25-29.
- Liefaard, M. en M. Tubbing
 2002 *Eén in de web: samenwerkingstrajecten educatie-beroepsonderwijs: modellen en voorbeelden*, Cinop, 's-Hertogenbosch.
- Lodder, B. en R. Van der Velden
 1995 *Alternative routes from vocational education to the labour market*. Educational Research and Education, 1995, pag. 109-128.
- Martens, E. P.
 1998 *Minderheden in beeld*. SPVA-98. Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.
- Martens, E. en Y. Weijers
 2000 *Integratiemonitor 2000*. Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.
- Meijer, K. en P. Lucassen
 1985 *Effectieve stages en in het beroepsonderwijs. Stagiairs, docenten en begeleiders aan het woord*. SVO Selecta reeks, Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties i.s.m. Taskforce Inburgering en Ruim Baan voor Minderheden
 2001 *Inburgeren ook dual*, Den Haag.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2001 *Plan van aanpak herintredende vrouwen*. Ministerie van SZW, AM/CAB/2001/43180, Den Haag.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2003 Hoofdlijnennotitie *Plan van aanpak jeugdwerkloosheid*. Ministerie van SZW, AAM/ASAM/03/35449, Den Haag.

Mulder, M.

1999 *Competentiegericht opleiden*. In: *Opleiding en Ontwikkeling* 1 / 2, 1999, pag. 13-20.

Nieuwenhuis, A.F.M.

1991 *Complexe leerplaatsen in school en bedrijf*. Proefschrift, Universiteit van Groningen. RION, Groningen.

Onstenk, J.

1997 *Lerend leren werken. Brede vakbekwaamheid en de integratie van leren, werken en innoveren*. Proefschrift, Katholieke Universiteit van Nijmegen.

Simons, P.R.

2000 *Lerend werken: tautologie of uitdaging?* *Opleiding en Ontwikkeling*, 6-2000, pag. 7-11.

Sipkes, L., J. Burgert, C. Kolar en H. van Toorn

2001 *Potentiële herintreedsters onder de loep genomen*. B&A-groep, Den Haag.

Smit, A. en S. Andriessen

2003 *Weer op de rails. Handreiking duurzame arbeidsinpassing van langdurig werklozen*. TNO, Hoofddorp.

Smits, W.

2003 *Opleidingsmotieven van bedrijven en de kwaliteit van de interne scholing*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2003-19, nr. 2, pag. 122- 130.

Tilborg, L. van en W. van Es

2001 *De uitkomsten van de RMC-analyse 2001*. ITS/Sardes, Nijmegen/Utrecht.

Taskforce Inburgering

2002 *Sleutels tot Inburgering: Inburgering in perspectief*. Taskforce Inburgering, Den Haag.

Thurow, L.C.

1972 *Education and economic equality*. In: *Public Interest*, 1972, (35), summer, p. 66-81.

Taskforce Inburgering

2002 *Sleutels tot Inburgering: Duale Trajecten Werk*. Taskforce Inburgering, Den Haag.

Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2002-2003, kamerstuk 27083, nr. 33, (*Vierde voortgangsrapportage Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO)*), Den Haag.

Verhaar, C.H.A.

2002 *Wat kan EVC opleveren? Onderzoek naar het rendement van EVC in de Nederlandse praktijk anno 2002*. Kenniscentrum EVC, studiereeks nr. 3. Lemma BV, Utrecht.

Vries, B. de

1988 *Het leven en de leer*. Dissertatie, Universiteit van Nijmegen. ITS, Nijmegen.

Warmerdam, J. en H. van den Tillaart

2002 *Arbeidspotentieel en arbeidsmarktloopbanen van vluchtelingen en asielgerechtigden*. OSA-publicatie A-189. ITS-Nijmegen, Nijmegen.

Wolbers, M.H.J.

2001 *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2000*. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). Universiteit Maastricht, Maastricht.

Wolbers, M.H.J.

2003 *Combinaties van werken en leren onder jongeren in Europa*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2003-19, nr. 1, pag. 20-33.

BIJLAGEN

Sleutelinformanten

- De heer S. Verhallen, ITTA
- De heer H. Moors, SOVOV
- De heer I. Kuipers, Orbis
- Mevrouw I. Ketelaar, VNG
- Mevrouw E. Lensink, VluchtelingenWerk Nederland
- De heer S. van der Pol, FNV
- De heer van J. Schijndel, TPG Post
- Mevrouw L. Hassing, BVE-raad
- De heer Swinkels, RPA Haaglanden
- De heer J. Faber, NYFER*
- Mevrouw A. Smit, TNO Arbeid*
- Mevrouw E. Vogelaar, ex-projectleider Taskforce Inburgering*
- Mevrouw Jongerius, FNV*
- De heer M. Rabbae, Wethouder Sociale Zaken, Leiden*
- De heer P. Ladders, ROC Zadkine*

* Deze respondenten zijn benaderd ten behoeve van het opstellen van de startnotitie.

Respondenten uitvoering duale trajecten

- De heer Akel, NCB
- Mevrouw J. Bruins, Forum
- De heer R. Adriaanse, Multicultureel Instituut Utrecht
- Mevrouw E. Tärre, Isala
- Mevrouw F. Polsbroek, Belastingdienst
- Mevrouw J. Breen, FNV regio Zuid-West
- De heer P. Simons, KLIQ
- De heer P. Hilgers, Gemeente Den Bosch
- Mevrouw L. Bosman, Gemeente Utrecht
- De heer D. Docter, Gemeente Dordrecht
- De heer G. Vos, Gemeente Den Haag
- Mevrouw C. Zwaga, Gemeente Zwolle
- Mevrouw A. Kat, projectleider, Sectorfonds Welzijn Amsterdam
- De heer P. Broer, Stade Advies Utrecht

- Mevrouw L. de Jager, Gemeente Zwolle
- Mevrouw N. Jansma, ROC Oost-Nederland
- Mevrouw H. Smit, ROC Alfa College
- De heer J. Kortlever , KENTEQ
- Mevrouw L. Fokker, ROC Nova College
- De heer T. van der Bruggen, Philips
- Mevrouw E. Raaphorst, ROC Amsterdam en Omstreken
- Mevrouw H. Kuiper, Mondriaan College
- Mevrouw B. Bleecke, Albeda College Rotterdam
- Mevrouw M. Kraakman, ROC Drenthe College
- Mevrouw A. Kleinheerenbrink, ROC Midden-Brabant
- Mevrouw M. van Huijstee, Rijn en IJssel College
- Mevrouw T. Spruijtenburg, ROC Utrecht
- De heer Te Roost, SIGRA, Amsterdam.
- Mevrouw V. Reuvers, SWB Midden-Twente
- De heer R. van Wezel, Kenniscentrum Handel
- De heer R. Eefting, Stichting FAVOR
- De heer J. Ippel, Gamma Bouwmarkt, Gouda

Itemlijst interviews duale trajecten

Datum: _____ Interviewer: _____
Naam respondent: _____
Functie: _____
Naam instelling/bedrijf: _____
Soort organisatie: gemeente ROC/uitvoeringsorganisatie werkgever

A. DOEL EN INHOUD

1. Kunt u een korte beschrijving geven van de doelstelling van het duale traject/de duale trajecten waar uw organisatie bij betrokken is (geweest)? [N.B. INT.: HET GAAT OM DUALE TRAJECTEN NT2 GECOMBINEERD MET WERK EN/OF (BEROEPS)OPLEIDING]

.....
.....
.....
.....

2. Wat was/waren de doelgroep(en) van deze duale trajecten? (meer dan één antwoord mogelijk)?

- Allochtonen (zonder verdere toevoeging)
- Nieuwkomers
- Oudkomers
- Vluchtelingen
- Herintredende vrouwen
- Voortijdig schoolverlaters
- Anders, namelijk:

Ruimte voor toelichting:.....

3. Wat is de start- en einddatum van dit duale traject? [INT.: INDIEN TRAJECT VERLENGD IS, S.V.P. TOELICHTEN]

Start: Eind:

Evt. toelichting:
.....

4a. Met welk(e) van de volgende elementen wordt taalonderwijs gecombineerd in dit duale traject? (Meer dan één antwoord mogelijk)

- Met werk
- Met beroepsopleiding (incl. stage)
- Anders, namelijk:

4b. (INDIEN WERK) Welke relatie bestaat er tussen deelnemers en de werkgever, zowel tijdens deelname als na afronding van het traject?

- de deelnemer loopt eerst stage (met behoud van uitkering) en krijgt pas na afronding van het totale traject een contract
- de deelnemer werkt eerst via een WIW-dienstbetrekking en wordt daarna in dienst genomen bij de werkgever
- de deelnemer is op basis van een WIW-werkervaringsplaats werkzaam bij de werkgever
- de deelnemer krijgt eerst een dienstverband voor bepaalde tijd, dat bij succesvolle afronding van het duale traject wordt omgezet in een dienstverband voor onbepaalde tijd
- de deelnemer krijgt een contract voor onbepaalde tijd
- Weet niet

5. Kunt u in één zin of enkele zinnen de inhoud van het duale traject beschrijven? (BIJV. WAAR VOLGT MEN ONDERWIJS, VERHOUDING WERKEN OF STAGE:LESSEN)

.....
.....
.....
.....
.....

B. BEREIK & WERVING

(INT.: LET OP VERSCHIL WERVING EN SELECTIE: WERVING=HOE JE POTENTIËLE DEELNEMERS VINDT, SELECTIE=HOE JE UIT DIT POTENTIEEL DE DAADWERKELIJKE DEELNEMERS SELECTEERT)

6. Hoeveel deelnemers heeft het traject? [INT: LET OP! OP DIT MOMENT, OF SINDS DE AANVANG? S.V.P. BEIDE VERMELDEN INDIEN DIT VERSCHILT]

Nu: Sinds aanvang van het project:

7. Wat zijn de belangrijkste wervingskanalen voor deelnemers? (Meer dan één antwoord mogelijk)

- Via Bureau Inburgering/Bureau Nieuwkomers
- Via CWI
- Via de Sociale Dienst of UWV
- Via ROC
- Via Zelforganisaties
- Via ander kanaal, namelijk:.....
- Weet niet

Ruimte voor toelichting:

8. Worden er bij de werving specifieke instrumenten gebruikt en zo ja, welke? (Meer dan één antwoord mogelijk)

- Nee
- Ja, namelijk:
 - Advertenties in media (krant, radio, kabelkrant)
 - Persoonlijke brief/ mailing/ nabellen
 - Persoonlijk contact
 - Posters aan ramen van instellingen en ontmoetingsplekken
 - Voorlichtingsbijeenkomst (bijvoorbeeld in het bedrijf zelf)
 - Zelfmelding
 - Anders, namelijk:.....
 - Weet niet

9. Doen er zich knelpunten voor bij de werving van deelnemers en zo ja, welke zijn dat?

.....

.....

.....

.....

.....

10. Wat zijn volgens u de belangrijkste succesfactoren bij de werving van deelnemers?

.....

.....

.....

.....

.....

C. SELECTIE

11. Vindt er selectie plaats van potentiële deelnemers en zo ja, op welke wijze?

- Nee
- Ja, namelijk: *(meer dan één antwoord mogelijk)*
 - Op basis van inburgeringsonderzoek
 - Op basis van toetsresultaten (bijvoorbeeld NT2)
 - Op basis van intake-/sollicitatiegesprek
 - Anders, namelijk:

12. Doen er zich knelpunten voor bij de selectie van deelnemers en zo ja welke zijn dat?

.....

.....

.....

.....

.....

13. Wat zijn de belangrijkste succesfactoren in de selectie van deelnemers?

.....

.....

.....

.....

.....

C. UITVOERING

14. Hoe verloopt de uitvoering van het duale traject?

.....

.....

.....

.....

15a. Doen er zich knelpunten voor bij de uitvoering van het duale traject en zo ja, welke zijn dat?.....

.....

.....

.....

15b. Wat is het grootste knelpunt?

.....

16. Wat zijn de belangrijkste succesfactoren in de uitvoering van dit duale traject?

.....
.....
.....
.....
.....

17a. Zijn er bijzondere faciliteiten of randvoorwaarden gecreëerd voor de deelnemers aan het duale traject, en zo ja welke?

- Nee => *ga door naar 18*
- Ja
 - Kinderopvang
 - Reiskostenvergoeding
 - Faciliteiten m.b.t. tijdstip of dagdelen van traject (bijvoorbeeld avonduren)
 - Anders namelijk:

17b. Zijn deze faciliteiten/randvoorwaarden volgens u essentieel voor het welslagen van het project?

- Nee
- Ja

17c. Waarom (niet)?

.....
.....
.....

18. Op welke wijze wordt de deelnemer begeleid gedurende het duale traject?

.....
.....
.....

19a. Wordt het duale traject afgesloten met één of meerdere toets(en)?

- Nee
- Ja
- Weet niet

19b. Zo ja, krijgt de deelnemer een diploma of certificaat bij afronding?

- Nee
- Ja
- Weet niet

Eventuele toelichting:

.....

.....

D. SAMENWERKING

20. Werkt u voor dit duale traject samen met andere partijen en zo ja, met welke partijen?

- Nee
- Ja, namelijk met: (*meer dan één antwoord mogelijk*)

- ROC
 - Werkgever
 - Gemeente
 - Anders, nl.:
-
-

21. Hoe verloopt deze samenwerking?

.....

.....

.....

22. Doen zich knelpunten voor in de samenwerking met andere partners en zo ja, welke zijn dit?

.....

.....

.....

.....

23. Wat zijn volgens u succesfactoren met betrekking tot de samenwerking met andere partijen?

.....

.....

.....

.....

E. FINANCIERING

24. Uit welke bronnen worden de trajecten gefinancierd? (Meer dan één antwoord mogelijk)

- Afdrachtvermindering scholing non-profit
- Agenda voor de Toekomst
- Besluit In- en doorstroombanen
- Bijdrageregeling Sociale Integratie en Veiligheid G25
- Europees Sociaal Fonds ESF-3 werkenden
- Regeling aanvullende bijdrage inburgering oudkomers 54 Gemeenten
- Sectorfondsen O&O
- Scholingsaftrek profitsector
- Specifieke Afdrachtskorting
- Stimuleringsmaatregel Vacaturevervulling door Werklozen en Werkloosheid bedreigde Werknemers (SVWW)
- Vermindering Langdurig Werklozen
- Wet Afdrachtvermindering Onderwijs
- Wet Inburgering Nieuwkomers
- Wet inschakeling werkzoekenden - Wiw-dienstbetrekking en WIW-werkervaringsplaats
- Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) - scholings- en activeringsbudget
- Wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten
- Wet Vermindering Afdracht Startkwalificatie
- Anders, namelijk:
- Weet niet

25. Doen zich bij de financiering van het duale traject knelpunten voor en zo ja, welke?

.....

.....

.....

.....

.....

26. Wat zijn volgens u succesfactoren m.b.t. de financiering van dit duale traject?

.....

.....

.....

.....

F. RESULTATEN

27. Welk percentage deelnemers (of welk aantal) rondt het traject succesvol af?
.....procent (of deelnemers)

28. Wat zijn de belangrijkste uitstroomkanalen voor deelnemers na afronding van het traject?

- Werk, nl. Dienstverband voor onbepaalde tijd
 - Dienstverband voor bepaalde tijd
 - Gesubsidieerde arbeid
- (Beroeps)opleiding
- Verlenging duaal traject
- Anders, namelijk:
- Onbekend

29a. Welk percentage deelnemers (of welk aantal) stopt voortijdig met het traject (uitval)?
.....procent (of deelnemers)

29b. Indien er sprake is van uitval, wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? (Meer dan één antwoord mogelijk)

- Motivatie
- Verhuizing
- Conflict deelnemer met werkgever/uitvoeringsorganisatie
- Onvoldoende toetsresultaten
- Zwangerschap
- Logistieke problemen (bijv. reistijden, gebrek aan kinderopvang)
- Institutionele belemmeringen (bijv. geen toestemming van Sociale Dienst)
- Anders, namelijk:

29c. Welke actie onderneemt u indien een deelnemer voortijdig stopt met het traject?

.....
.....
.....
.....

30. Op welke wijze wordt het duale traject geëvalueerd?

.....
.....
.....
.....

31. Vindt er terugkoppeling plaats van de resultaten van deze evaluatie en zo ja, hoe?

.....
.....
.....
.....

32. Op welke wijze heeft dit traject de kansen van deelnemers op de arbeidsmarkt vergroot?

.....
.....
.....
.....

G. INNOVATIE EN IMPLEMENTATIE

33. Is de werkwijze van dit duale traject (of elementen daaruit) volgens u toe te passen in een andere organisatie/context?

- Nee
- Ja

34. Waarom (niet)?

.....
.....
.....
.....

35. Bevat dit duale traject volgens u innovatieve of vernieuwende elementen ten opzichte van reguliere taaltrajecten en andere duale trajecten die u kent?

Zo ja, welke elementen zijn dat?

.....
.....
.....
.....

36. Ervaart u bij de opzet en uitvoering van duale trajecten knelpunten in de wet- en/of regelgeving? (bijv. afstemming, conflicterende regels, financiering, ontoereikendheid)

Zo ja, welke knelpunten zijn dit?

.....
.....
.....
.....

BIJLAGE 3:

Lijst van deelnemers expertmeeting 18 juni 2003

| Organisatie | Deelnemer |
|-------------------------------------|----------------------|
| 1 Adviesbureau Sovov | K. Teluy |
| 2 Albeda College Rotterdam | K. Pijl |
| 3 Belastingdienst | J. Stelten |
| 4 BVE-raad | J. Tissink |
| 5 Cap Gemini Ernst&Young | S. Korevaar |
| 6 Cap Gemini Ernst&Young | H. Bakker |
| 7 Cap Gemini Ernst&Young | M.P.C. van der Krogt |
| 8 Cap Gemini Ernst&Young | R. Autar |
| 9 Cap Gemini Ernst&Young | N.Buis |
| 10 CNV | R. van Splunder |
| 11 CWI | M. Sniijders |
| 12 CWI | C. Rijper |
| 13 CWI | D. Stroband |
| 14 CWI District Noordwest-Nederland | C.J. Kiene |
| 15 Dienst SZW/afd. WAM | G. Vos |
| 16 Dienst SZW/afd. WAM | P. den Hollander |
| 17 FNV | S.v.d. Pol |
| 18 Forum | B.Matulesy |
| 19 Forum | L.Fiori |
| 20 Forum | T.Thomas |
| 21 Front-Office Inburgering | C. de Jong |
| 22 Gemeente Rotterdam | N.A. Griffioen |
| 23 Gemeente Utrecht | L. Edriouch |
| 24 Gemeente Utrecht | L. Bosman |
| 25 ITTA | S. Verhallen |
| 26 ITTA | F.Witte |
| 27 Kenniscentrum EVC | R. Van Raai |
| 28 SER | J.P.C. Wichers |
| 29 Ministerie van Economische Zaken | M.A. Sonneveld |
| 30 Ministerie van Justitie | M.v.d. Heide |
| 31 Ministerie van Justitie | H. Snoeken |
| 32 Ministerie van ocnw | A. Knaape |
| 33 Ministerie van SZW | M. Schreurs |
| 34 Ministerie van SZW | M. Koning |
| 35 Ministerie van SZW | J.Donk |
| 36 Ministerie van SZW | J.van Baal |
| 37 Ministerie van SZW | H. van Andel |
| 38 Ministerie van SZW | K.Terwan |

| | | |
|----|----------------------------------|-------------------|
| 39 | Ministerie van SZW | J.van Heeten |
| 40 | Ministerie van SZW | P. Stroink |
| 41 | Ministerie van SZW | M.Verbraeken |
| 42 | Mondriaan College | J. van Putten |
| 43 | Mondriaan College | D. Curfs |
| 44 | Nyfer | J. Faber |
| 45 | Regioplan | S. Mateman |
| 46 | Regioplan | A.Odé |
| 47 | RIJC-sector "de Pasvorm&Educatie | H. Herder |
| 48 | Rijnconsult | B. Dijkstra |
| 49 | ROC Eindhoven | F. Ritzen |
| 50 | ROC Eindhoven | T. van Opstal |
| 51 | ROC Eindhoven | P. Goethals |
| 52 | Gemeente Eindhoven | J.Ibaner |
| 53 | Sociaal- Economische Raad | B.P.M. Claassen |
| 54 | Stichting OOM | N. Visser |
| 55 | TNO Arbeid | A. Smit |
| 56 | Van Naem en Partners | Henk Jan Bierling |
| 57 | Hoofdbedrijfschap Detailhandel | Guido. B. Perik |
| 58 | RWI | A.Ashenafi |
| 59 | Bureau Trajectbegeleiding | J.F.G.H. Lemans |
| 60 | Mondriaan onderwijsgroep | F.v.d.Berg |
| 61 | UWV | L. Verhaak |
| 62 | MTNL | Samira Abbou |