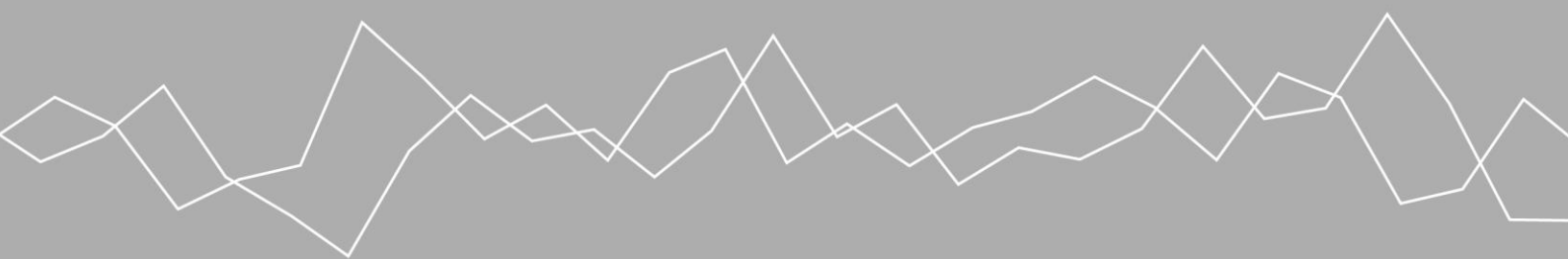


# Jonggehandicapten onder de Participatiewet



seo economisch onderzoek



Amsterdam, januari 2018  
Uitgevoerd met subsidie van Instituut Gak



## Jonggehandicapten onder de Participatiewet

Eerste rapportage januari 2018

Lucy Kok (SEO)  
Lennart Kroon (SEO)  
Marloes Lammers (SEO)  
Marjolein Sax (Panteia)  
Auke Witkamp (Panteia)  
Natasha Stroeker (Panteia)

Met medewerking van  
Pierre Koning (VU)  
Maarten Lindeboom (VU)  
Mirjam Engelen (Panteia)  
Michiel Linssen (Panteia)



Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

*SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.*

SEO-rapport nr. 2018-07

ISBN 978-90-6733-901-8

**Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

**Copyright © 2018 SEO Amsterdam.** Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)

## Samenvatting

*Als gevolg van de Participatiewet zijn eind 2016 meer jonggehandicapten aan het werk, kiezen zij vaker voor een (MBO)vervolgopleiding en komen ze minder in contact met justitie. Dit wordt vermoedelijk met name veroorzaakt door de financiële prikkel voor de jongere zelf in de vorm van een lagere bijstandsuitkering. Dienstverlening door gemeenten is pas in 2016 op gang gekomen en is nog beperkt van omvang.*

### **Aanleiding, onderzoeksvragen en onderzoeksaanpak**

Vanaf 2015 is de Wajong niet langer toegankelijk voor jonggehandicapten die 18 jaar worden en arbeidsvermogen hebben. Zij vallen onder de Participatiewet, wat hen recht geeft op bijstand en hulp van de gemeente bij het vinden van werk. Jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen kunnen vanaf 2015 wel nog instromen in de Wajong.

Dit onderzoek beschrijft welke gevolgen de Participatiewet heeft voor 18-jarige jonggehandicapten die in 2015 bij ongewijzigd beleid in de Wajong zouden zijn gestroomd. SEO Economisch Onderzoek heeft in samenwerking met de Vrije Universiteit Amsterdam een kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de Participatiewet op de kans op een baan, aantal contacten met justitie, woonsituatie, kans op onderwijs, uitkering en dienstverlening aan 18-jarige jonggehandicapten. Deze analyse is gebaseerd op databestanden van het CBS tot en met december 2016. Panteia heeft een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de inspanningen van gemeenten om de nieuwe doelgroep aan het werk te helpen. Dit kwalitatieve onderzoek bestaat uit vijf casestudies, namelijk in de gemeenten Den Haag, Amsterdam, Rotterdam en Utrecht en bij UWV.

### **Effecten in theorie**

Het kabinet verwacht dat door de Participatiewet en de banenafpraak meer mensen aan het werk komen. Redenen daarvoor zijn:

1. De jonggehandicapte zelf heeft een sterkere financiële prikkel om aan het werk te gaan dan een Wajonger, omdat een bijstandsuitkering minder gunstig is dan een Wajong-uitkering. Daardoor is werken sneller aantrekkelijk;
2. De gemeente heeft een sterkere financiële prikkel dan UWV om jongeren aan het werk te helpen omdat de gemeente de uitkeringen zelf betaalt uit een vast budget. UWV kan elke uitkering declareren bij het Rijk;
3. Werkgevers hebben belang bij het aan het werk helpen van jonggehandicapten, omdat zij zich garant hebben gesteld voor een aantal extra banen via de banenafpraak. Jongeren die zijn opgenomen in het doelgroepregister tellen mee voor de banenafpraak. Bovendien loopt de werkgever voor deze jongeren minder risico als de werknemer ziek wordt.

### **Gemeenten richten zich vooral op uitstroom uit speciaal onderwijs**

Voor gemeenten is de financiële prikkel het grootst voor de jongeren met een grote kans om afhankelijk te worden van een bijstandsuitkering. In de praktijk zetten de onderzochte gemeenten voornamelijk in op jonggehandicapten die uitstromen uit het voortgezet speciaal onderwijs of het praktijkonderwijs. De onderzochte gemeenten voeren met scholen voor voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en praktijkonderwijs (PrO) zogenaamde uitstroombesprekken op het moment dat de leerling de school verlaat. Zij hebben deze Wajong-netwerken overgenomen van UWV. Het

doel hiervan is om jongeren in een vroeg stadium in beeld te krijgen. Deze werkwijze is volgens betrokkenen effectief. Jongeren die na het PrO of VSO doorleren op het MBO zijn minder goed in beeld, o.a. doordat de samenwerking met het MBO onvoldoende toereikend is. Aan de samenwerking met het MBO wordt in de vier onderzochte gemeenten gewerkt.

Wanneer jonggehandicapten zonder VSO- of PrO-achtergrond zich bij één van de vier onderzochte gemeenten melden om een bijstandsuitkering aan te vragen, hebben zij in Amsterdam en Rotterdam een kans om doorgestuurd te worden naar de afdeling voor jongeren met een beperking. In Den Haag en Utrecht volgen deze jongeren altijd de reguliere procedure voor de Participatiewet, inclusief vier weken wachttijd en een sollicitatieplicht. Een belangrijk deel van de doelgroep krijgt dus geen gespecialiseerde dienstverlening van gemeenten, gericht op jonggehandicapten. Dit komt met name omdat jonggehandicapten zonder VSO- of PrO-verleden niet makkelijk te herkennen zijn.

Jonggehandicapten met een VSO- of PrO-verleden worden zonder beoordeling opgenomen in het doelgroeppregister wanneer zij een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) bij UWV indienen. Jongeren in het doelgroeppregister zijn makkelijker te bemiddelen, omdat voor hen een no-riskpolis bij ziekte geldt. Dit betekent dat de werkgever geen loon hoeft door te betalen bij ziekte, maar dat UWV een ZW-uitkering betaalt. Gemeenten komen in contact met werkgevers via zowel het werkgeversservicepunt (WSP) als de afdeling die verantwoordelijk is voor de begeleiding van jongeren met een beperking. Zij delen samen een verantwoordelijkheid om vacatures te vinden voor de doelgroep. De samenwerking tussen gemeenten en het WSP van gemeenten en UWV behoeft nog aandacht, onder andere omdat contact met de jongere en contact met de werkgever bij verschillende afdelingen belegd is die met elkaar en met UWV-medewerkers van het WSP concurreren om schaarse banen voor (jong)gehandicapten.

De dienstverlening die de gemeente inzet is ingegeven door de afstand tot de arbeidsmarkt van de jongere. De dienstverlening bestaat onder andere uit loonkostensubsidie en jobcoaches voor jonggehandicapten die arbeidsfit zijn, en cursussen en leerstages voor jongeren die nog niet arbeidsfit zijn. Gemeenten werken bij het aanbod van dienstverlening samen met externe partijen. In vergelijking met UWV besteden de onderzochte gemeenten minder werk uit aan gespecialiseerde re-integratiebedrijven. De onderzochte gemeenten lijken zich in hun dienstverlening meer in te spannen voor jongeren met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Hier kunnen zij het meest op besparen omdat deze jongeren minder loonkostensubsidie nodig hebben om aan de slag te kunnen. De (geregistreerde) dienstverlening die de gemeente inzet voor jonggehandicapten is zeer beperkt van omvang. De dienstverlening is pas in 2016 goed op gang gekomen. Beschut werk wordt nog nauwelijks ingezet: in maart 2017 waren 250 jongeren aan het werk op een beschutte werkplek.

### **Grotere kans op een baan voor jonggehandicapte onder Participatiewet**

In december van het jaar na instroom is van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet 27 procent aan het werk, versus 22 procent van de 18-jarige jonggehandicapten in de Wajong (een stijging van 5 procentpunt). De groei in banen voor jonggehandicapten onder de Participatiewet zit met name in deeltijd- en flexibele banen en contracten voor bepaalde tijd. Dit komt overeen met de constatering van gemeenten dat vaste contracten maar weinig voorkomen.

Binnen de groep jonggehandicapten zijn verschillende (elkaar overlappende) subgroepen te onderscheiden. Voor alle subgroepen is het effect op werk positief in het jaar na instroom. Het effect is het sterkst voor moeilijk opvoedbare en lichamelijk gehandicapte 18-jarigen uit het speciaal onderwijs (toename respectievelijk 7 en 6 procentpunt). Jongeren uit het praktijkonderwijs en met een GGZ-verleden werken onder de Participatiewet ook vaker (beide toename van 5 procentpunt). Voor jongeren met een stapeling van risicofactoren of een AWBZ-verleden is de toename van de baankans iets lager (beide 4 procentpunt), evenals voor moeilijk lerende jongeren uit het speciaal onderwijs (toename 3 procentpunt).

Gemeenten richten zich vooral op personen die van het VSO/PrO afkomen. Bovendien worden personen die van het VSO/PrO komen automatisch ingeschreven in het doelgroepregister, waardoor werkgevers geprikkeld worden om hen aan te nemen. De inspanningen van gemeenten en werkgevers komen dus naar verwachting het sterkst tot uiting in deze groep. De verandering in baankans is voor de jongeren uit het VSO/PrO niet hoger dan voor de jongeren zonder VSO/PrO-verleden. Daaruit kan worden afgeleid dat het tot eind 2016 vooral de financiële prikkel voor de jongere zelf is die ervoor zorgt dat meer jongeren aan het werk zijn. Van de 18-jarige Wajonginstromers in 2014 heeft 85 procent een verleden in het VSO/PrO.

#### **Minder criminaliteit, geen effect op woonsituatie, snellere uitstroom uit speciaal onderwijs**

Het aantal contacten met justitie van jonggehandicapten daalt sinds de invoering van de Participatiewet. De thuissituatie van jonggehandicapten verandert nauwelijks onder de Participatiewet. Onder de Participatiewet blijft het aandeel 18-jarige jonggehandicapten dat onderwijs volgt gelijk. Dit komt met name doordat leerlingen weliswaar sneller uitstromen uit het speciaal onderwijs en praktijkonderwijs maar ook vaker instromen in het MBO. De hogere doorstroom naar een MBO-opleiding is het sterkst voor jonggehandicapten uit het praktijkonderwijs.

#### **Kleiner beroep op uitkering onder Participatiewet**

Opvallend is dat de nieuwe doelgroep weinig beroep doet op de bijstand (15 procent). Dit komt voornamelijk doordat 60 procent van de jongeren op 18-jarige leeftijd nog onderwijs volgt en daarom (nog) niet in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering. In totaal zit maximaal 94 procent van de nieuwe doelgroep in december 2015 op school, werkt en/of ontvangt inkomsten uit een uitkering. Doordat er mogelijk overlap is tussen studie, werk en uitkering is niet precies te zeggen welk deel van de jonggehandicapten op hun 18<sup>e</sup> niet meer in beeld is.





# Inhoud

<b>Samenvatting</b> .....	<b>i</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Aanleiding en doelstelling.....	1
1.2 Relevante regelgeving.....	1
1.3 Effecten in theorie.....	4
1.4 Onderzoeksaanpak.....	5
1.5 Leeswijzer.....	7
<b>2 Wat gebeurt er met de nieuwe doelgroep?</b> .....	<b>9</b>
2.1 Selectie van de nieuwe doelgroep.....	9
2.2 Gevolgen van de Participatiewet voor de nieuwe doelgroep.....	11
2.3 Verschillen binnen de nieuwe doelgroep.....	17
2.4 Conclusies.....	23
<b>3 Wat doen gemeenten voor de nieuwe doelgroep?</b> .....	<b>25</b>
3.2 De klant in beeld.....	27
3.3 Dienstverlening aan jongeren.....	35
3.4 Werkgeversdienstverlening.....	40
3.5 Conclusies.....	47
<b>Literatuur</b> .....	<b>51</b>
<b>Bijlage A Overzicht van respondenten</b> .....	<b>53</b>
<b>Bijlage B Lijst van afkortingen</b> .....	<b>55</b>
<b>Bijlage C Samenstelling analyse bestand</b> .....	<b>57</b>
<b>Bijlage D Kenmerken Wajong 2014</b> .....	<b>59</b>
<b>Bijlage E Wajong 2013 vs. Wajong 2014</b> .....	<b>63</b>
<b>Bijlage F Selectie jonggehandicapten in 2015</b> .....	<b>65</b>
<b>Bijlage G Kenmerken in het voorspelmodel</b> .....	<b>67</b>
<b>Bijlage H Kwaliteit van de match</b> .....	<b>71</b>
<b>Bijlage I Tabellen uitkomstmaten</b> .....	<b>73</b>
<b>Bijlage J Begeleidingscommissie</b> .....	<b>77</b>



# 1 Inleiding

*Het aantal Wajongers is sinds de introductie van de Wajong sterk toegenomen. Daarom is toegang tot de Wajong afgesloten voor jonggehandicapten die vanaf 2015 18 jaar worden en arbeidsvermogen hebben. Zij stromen vanaf 2015 in de Participatiewet. Dit onderzoek gaat in op de gevolgen van de Participatiewet voor jonggehandicapten. Vinden zij een baan, zijn zij anderszins actief, vallen zij terug op hun ouders? En wat is de rol van de gemeenten hierin?*

## 1.1 Aanleiding en doelstelling

Sinds de introductie van de Wajong in 1998 is het aantal Wajongers sterk toegenomen, van 120.000 in 1998 tot 250.000 in 2014.<sup>1</sup> De uitstroom was laag en de instroom verdubbelde van 8.000 per jaar in de beginjaren naar 17.000 per jaar vanaf 2010. De toename kwam grotendeels doordat mensen die vroeger in de bijstand zaten, door de gemeenten richting de Wajong werden gedirigeerd (Van Vuuren et al., 2015). Een andere reden voor de toename van het aantal Wajongers was de sterke toename van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. Volgens het CPB zou het aantal Wajongers verder toenemen naar 400.000 personen (Van Vuuren et al., 2015). Om die reden heeft de regering besloten om de Wajong af te sluiten voor jonggehandicapten die vanaf 2015 18 jaar worden en arbeidsvermogen hebben. Degenen die voor 2015 zijn ingestroomd houden hun Wajong-uitkering. Ook jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen houden recht op een Wajong-uitkering. Jonggehandicapten met arbeidsvermogen die vanaf 1 januari 2015 18 jaar worden vallen onder de Participatiewet. Zij hebben recht op bijstand en hulp van de gemeente bij het vinden van werk.

Dit onderzoek beschrijft welke gevolgen de Participatiewet heeft voor jonggehandicapten. Met andere woorden, wat is het perspectief van de jonggehandicapten onder de Participatiewet (die bij ongewijzigd beleid recht op een Wajong-uitkering gehad zouden hebben)? Het onderzoek beantwoordt volgende onderzoeksvragen:

1. Wat gebeurt er met de nieuwe doelgroep? Vinden zij een baan, zijn zij anderszins actief, vallen zij terug op hun ouders?
2. Wat doen gemeenten om de nieuwe doelgroep aan het werk te helpen?
3. Wat zijn succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten om deze nieuwe doelgroep aan het werk te helpen?

## 1.2 Relevante regelgeving

### 1.2.1 Veranderingen in de Wajong

De Wajong-regeling is bedoeld voor personen die voor hun 18de verjaardag of tijdens hun studie arbeidsongeschikt zijn geworden. De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

---

<sup>1</sup> Voor 1998 hadden jonggehandicapten recht op een AAW-uitkering (Algemene Arbeidsongeschiktheids-wet). Deze wet is afgesloten in 1998 en de jonggehandicapten zijn overgebracht naar de Wajong.

(Wajong) is een regeling die sinds 1998 van kracht is en in deze periode drie versies gekend heeft. Achtereenvolgend zijn deze versies de ‘oude Wajong’ (1998 t/m 2009), de ‘nieuwe Wajong/Wajong 2010’ (2010 t/m 2014) en ‘Wajong 2015’ (vanaf 2015). De wijziging in de Wajong in 2010 was ingegeven door de sterke groei van de instroom. De Wajong werd daarom meer activerend gemaakt. De ‘nieuwe Wajong’ bestond uit drie regelingen. De werkregeling was bedoeld voor jonggehandicapten (18 t/m 25 jaar) met arbeidsvermogen. Voor jongeren in de werkregeling werd binnen 14 weken na aanvraag een participatieplan opgesteld, waarin afspraken werden gemaakt over de route naar werk en rechten en plichten werden geëxpliciteerd. Pas na overeenstemming over dit plan ging het recht op inkomensondersteuning in. Volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jongeren kwamen in aanmerking voor de uitkeringsregeling. In tegenstelling tot de werkregeling had deze regeling geen sollicitatieplicht. Jonggehandicapten in de werkregeling en de uitkeringsregeling ontvingen een uitkering van 75 procent van het minimumloon. Voor jonggehandicapten die een opleiding volgden en recht op studiefinanciering hadden bestond de studieregeling. De uitkering bedroeg 25 procent van het minimumloon. Afhankelijk van de leeftijd ging het om ca € 2.000 à € 4.000 per jaar. Na afloop van de studie werd beoordeeld of zij in de werkregeling kwamen of in de uitkeringsregeling.

De ‘Wajong 2015’ is alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Jongeren die vanaf 1 januari 2015 18 jaar worden hebben geen recht meer op een Wajong-uitkering als zij (mogelijk in de toekomst) arbeidsvermogen hebben of nog studeren. Zij vallen onder de Participatiewet.

## 1.2.2 De Participatiewet

Met de komst van de Participatiewet verschuift de verantwoordelijkheid voor jonggehandicapten die vanaf 2015 18 worden grotendeels van het Rijk (UWV) naar de gemeenten. Jonggehandicapten met arbeidsvermogen vallen dan onder de Participatiewet. Zij komen eventueel in aanmerking voor een bijstandsuitkering. De verantwoordelijke gemeente beslist hierover. Ook is het aan de gemeenten om deze personen op de arbeidsmarkt te integreren.

Jonggehandicapten die studeren hebben geen recht op een Wajong-uitkering (ook als zij geen arbeidsvermogen hebben). Als zij klaar zijn met de studie en geen arbeidsvermogen hebben komen zij in aanmerking voor een Wajong-uitkering. Tijdens de studie hebben zij wel recht op studiefinanciering. Ook hebben zij op grond van de Participatiewet recht op een individuele studietoelage in de vorm van bijzondere bijstand. De hoogte van deze studietoelage verschilt sterk per gemeente, van ca. € 360 per jaar tot € 3.600 per jaar (Hartholt, 2015). Volgens de Studentenvakbond zijn weinig studenten op de hoogte van de mogelijkheid van een studietoelage uit de bijstand (Hartholt, 2016).

De bijstandsnorm voor een jongere van 18 tot 21 jaar bedraagt per 1 juli 2017 € 244 netto per maand. Dit bedrag is lager dan voor jongeren vanaf 21 jaar, omdat de ouders nog een onderhoudsplicht hebben voor kinderen tot 21 jaar. De kostendelersnorm is niet van toepassing op jongeren onder de 21. Vanaf 21 jaar bedraagt de bijstandsnorm voor een alleenstaande jongere € 937 netto per maand. Een thuiswonende jongere wordt ook als alleenstaande beschouwd.

In tegenstelling tot de Wajong wordt de bijstandsuitkering getoetst op vermogen en partnerinkomen. Als een jonggehandicapte vermogen heeft of samenwoont met een partner met inkomen dan vervalt dus het recht op bijstand geheel of gedeeltelijk.

### 1.2.3 De sociale werkvoorziening en de banenafpraak

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is vanaf 1 januari 2015 afgesloten voor nieuwe instroom. Het aantal arbeidsgehandicapten in een sociale werkvoorziening (90.000 in 2014) wordt langzaam afgebouwd door natuurlijke uitstroom (overlijden, pensioen of beëindiging van tijdelijke contracten). In de structurele situatie zal er niemand meer in de Wsw zitten.

Om de daling van de werkgelegenheid in de sociale werkvoorziening te compenseren hebben gemeenten met ingang van de Participatiewet de ruimte om beschut werk te organiseren. In de Participatiewet is voorzien dat het aantal mensen in beschut werk via gemeenten langzaam zal oplopen tot 30.000. Als een gemeente iemand beschut werk wil aanbieden dan vraagt de gemeente advies aan UWV. Ook arbeidsgehandicapten zelf kunnen sinds 1 januari 2017 zo'n advies aanvragen. Als UWV van oordeel is dat de arbeidsgehandicapte uitsluitend in beschut werk werkzaam kan zijn dan geeft UWV een Advies indicatie beschut werk af. De gemeente heeft dan een 'zware inspanningsverplichting' ook daadwerkelijk een beschutte werkplek aan te bieden.<sup>2</sup>

Daarnaast is in het Sociaal Akkoord uit 2013 vastgelegd dat werkgevers en overheid gezamenlijk 125.000 extra banen realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking, oplopend tot 2026 (Wet banenafpraak). Aan het behalen van deze doelstelling is de quotumwet verbonden. De quotumwet houdt in dat wanneer werkgevers niet voldoende mensen uit het doelgroepregister in dienst hebben, zij een boete kunnen krijgen. De quotumwet treedt alleen in werking wanneer de jaarlijkse quota voor de realisatie van de banenafpraak niet gehaald worden. Voor degenen die opgenomen zijn in het doelgroepregister geldt een no-riskpolis: de werkgever heeft bij ziekte van de werknemer geen extra kosten in de vorm van een loondoorbetalingsperiode of een hogere premie voor de Ziektewet of de WIA.

Iemand die is opgenomen in het doelgroepregister, komt in aanmerking voor één van de extra banen uit het Sociaal Akkoord. De toegang tot het landelijk doelgroepregister kan op drie manieren verlopen:

1. de gemeente of de klant vraagt een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) aan bij UWV. Als uit het onderzoek van UWV blijkt dat de klant kan werken, maar door ziekte of gebrek niet in staat is zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen, dan krijgt de klant de indicatie banenafpraak. UWV beoordeelt het arbeidsvermogen op basis van een aantal drempelfuncties;
2. sinds 1 januari 2017 geeft ook de Praktijkroute toegang tot het doelgroepregister. De gemeente kan een loonwaardemeting uit laten voeren op de werkplek en wanneer daaruit blijkt dat de klant minder dan 100 procent van het wettelijk minimumloon kan verdienen, dan volgt opname in het doelgroepregister. De Praktijkroute betreft voor een deel arbeidsgehandicapten die door gemeenten aan het werk zijn geholpen met een loonkostensubsidie. Inzet van loonkostensubsidie is echter geen voorwaarde voor opname in het doelgroepregister;

---

<sup>2</sup> Art 10b, lid 3 Participatiewet. Zie ook beantwoording Schriftelijke vragen in het kader van de voorhangprocedure van het ontwerpbesluit advisering beschut werk, Tweede Kamer 7 november 2014

3. leerlingen die het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs hebben gevolgd, worden zonder beoordeling opgenomen in het doelgroepregister. Zij moeten echter wel de Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) bij UWV indienen. De school helpt daar in de regel bij.

### 1.3 Effecten in theorie

Doel van de Participatiewet en de banenafpraak is dat meer jonggehandicapten aan het werk komen: *“De regering verwacht dat door de Participatiewet meer mensen gaan werken zonder een beroep te doen op de gemeente. Ten eerste komt dat door de financiële prikkel voor het individu vanwege het feit dat de polisvoorwaarden van de Participatiewet afwijken van de Wajong. Ten tweede komt dat door de budgetteringsprikkel voor gemeenten om het aantal uitkeringsgerechtigden laag te houden.(...). In het sociaal akkoord hebben werkgevers in de markt-sector en de overheid zich garant gesteld voor een toenemend aantal extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.”*<sup>3</sup>

Er zijn dus volgens het kabinet drie factoren die ervoor zorgen dat meer mensen aan het werk komen:

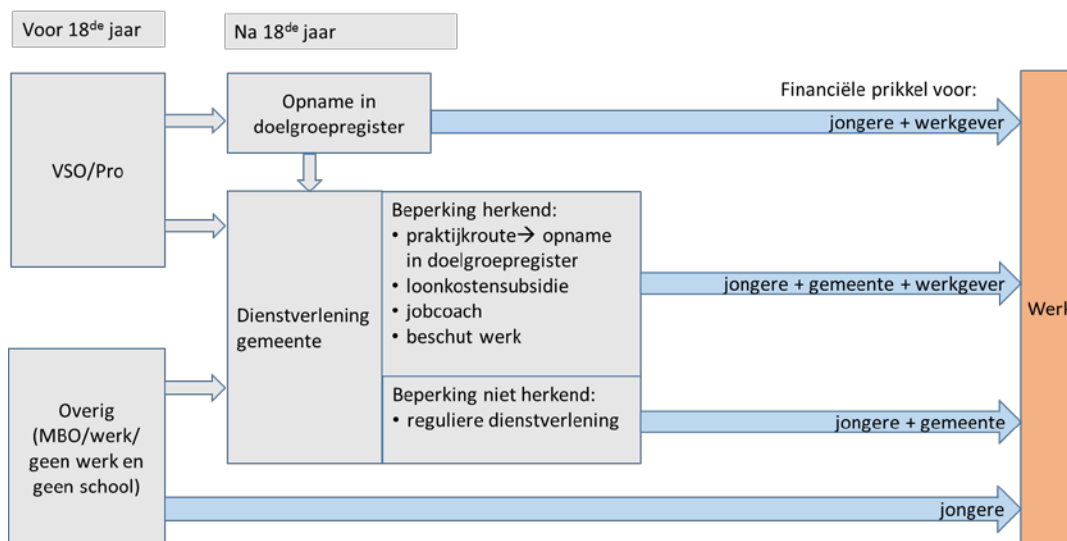
1. de jonggehandicapte zelf heeft een sterkere financiële prikkel om aan het werk te gaan dan een Wajonger, omdat een bijstandsuitkering minder gunstig is dan een Wajong uitkering;
2. de gemeente heeft een sterkere financiële prikkel dan UWV om jongeren aan het werk te helpen omdat de gemeente de uitkeringen zelf betaalt uit een vast budget. UWV kan elke uitkering declareren bij het Rijk;
3. werkgevers hebben belang bij het aan het werk helpen van jonggehandicapten, omdat zij zich garant hebben gesteld voor een aantal extra banen. Als dit niet lukt, lopen ze het risico dat er een quotumwet komt.

Het beleidseffect van de Participatiewet wordt veroorzaakt door één van deze prikkels of een combinatie daarvan. Dat is afhankelijk van de omstandigheden. **Figuur 1.1** illustreert dit voor een aantal situaties. Voor iemand die vanuit het VSO/PrO komt is tussenkomst van de gemeente niet nodig voor opname in het doelgroepregister. De jonggehandicapte zelf heeft een financiële prikkel om aan het werk te gaan en wordt geholpen door de banenafpraak en de opname in het doelgroepregister. Voor degenen die uitstromen uit het VSO/PrO en bijstand ontvangen geldt nog extra de prikkel van de gemeenten om uitstroom uit de bijstand te bevorderen. Dit geldt ook voor degenen die als zij 18 jaar worden een MBO-opleiding volgen, werken of noch werken noch op school zitten, op hun 18<sup>de</sup> of later bijstand ontvangen en als doelgroeper herkend worden door de gemeente. Als zij niet als doelgroeper herkend worden heeft de gemeente nog steeds de prikkel om deze jongeren aan het werk te helpen, maar zet zij andere instrumenten in. Omdat zij niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, hebben werkgevers geen extra prikkel om deze jongeren aan te nemen. Jonggehandicapten die na hun 18<sup>de</sup> verjaardag geen bijstand ontvangen en ook niet in het doelgroepregister zijn opgenomen hebben alleen zelf de prikkel om sneller aan het werk te komen dan als zij Wajong hadden ontvangen, omdat zij nu geen inkomen hebben.

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II, nr. 33 161. Nr. 107

Figuur 1.1 Beleids-effect gevolg van verschillende financiële prikkels



Bron: SEO Economisch Onderzoek

De belangen van de verschillende partijen zijn dus toegenomen ten opzichte van de situatie dat jongeren in de Wajong stroomden en UWV de re-integratie verzorgde. Dit kan een positief effect hebben op de kans op werk. Daar staat tegenover dat er bij UWV veel expertise is om deze groep aan het werk te helpen. Doordat de uitvoering gecentraliseerd was bij één uitvoerder konden medewerkers zich specialiseren op deze doelgroep, en zelfs op subpopulaties binnen de doelgroep. Bovendien stonden alle jonggehandicapten geregistreerd in één digitaal systeem. Bij gemeenten zijn er veel minder jonggehandicapten die zich aandienen. Dit geldt voor grote gemeenten, en nog veel sterker voor kleinere gemeenten. Daardoor ligt het kennisniveau van de medewerkers bij gemeenten die zich bezig houden met deze doelgroep mogelijk lager dan dat van UWV-medewerkers. Dit kan een negatief effect hebben op de kans op werk.

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek combineert een kwantitatieve aanpak en een kwalitatieve aanpak. Het kwantitatieve deel brengt uitkomsten in beeld van jonggehandicapten die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden stromen, maar doordat zij arbeidsvermogen hebben, vanaf 1 januari 2015 onder de Participatiewet vallen. Dit deel beantwoordt onderzoeksvraag 1 en 2. Het kwalitatieve deel beschrijft en beoordeelt het beleid van gemeenten om de nieuwe doelgroep aan het werk te helpen. Dit deel beantwoordt onderzoeksvraag 3, en gaat dieper in op vraag 2.

### 1.4.1 Kwantitatief deel

Doel van dit deel is om de jonggehandicapten onder de Participatiewet te volgen die in 2015 bij ongewijzigd beleid in de Wajong zouden zijn ingestroomd. Om goed te kunnen beoordelen wat het effect is van de Participatiewet is ook de groep jongeren die in 2014 daadwerkelijk is ingestroomd in de Wajong gevolgd in de tijd. Door vergelijking van de twee groepen kan worden beoordeeld wat het effect is van het onderbrengen van deze jonggehandicapten onder de Participatiewet. De groepen hebben immers dezelfde kenmerken en de tijdsperioden liggen niet ver van

elkaar verwijderd; zij verschillen alleen in het wettelijk regime waar ze onder vallen. Voor het volgen van beide groepen is gebruikgemaakt van microdatabestanden van het CBS.

Beide groepen zijn gevolgd tot eind 2016. Van beide groepen wordt in beeld gebracht:

- of jongeren aan het werk zijn, onderscheiden naar type werk (vast/flexibel), arbeidsduur (deeltijd/volledig) en contractsoort (bepaalde/onbepaalde tijd);
- of jongeren contact hebben gehad met justitie;
- de woonsituatie van de jongeren (thuiswonend, zelfstandig, samenwonend);
- of jongeren een opleiding volgen, met onderscheid naar opleidingsniveau;
- of jongeren een uitkering hebben, met onderscheid naar type uitkering;
- of gemeenten en UWV dienstverlening hebben ingezet, onderscheiden naar loonkostensubsidie/loondispensatie en inzet van jobcoaches.

Voor gegevensjaar 2016 is nog niet bekend of jongeren een uitkering ontvangen. Eind 2017 verschijnt een tweede rapportage waarin beide groepen tot eind 2017 gevolgd worden.

De uitdaging bij dit onderzoek is de mensen te selecteren die bij ongewijzigd beleid zouden zijn ingestroomd in de Wajong, maar vanaf 2015 onder de Participatiewet vallen. Zij krijgen immers geen label 'Wajong' meer, maar vallen onder de normale instroom in de Participatiewet of krijgen helemaal geen uitkering. Wel is het mogelijk om een groep jongeren te selecteren die in 2015 18 jaar oud wordt, en *dezelfde kenmerken* heeft als de 18-jarigen die in 2014 in de Wajong zijn ingestroomd. Deze jongeren met 'Wajong-kenmerken' stromen vanaf 2015 dus grotendeels niet meer in de Wajong, maar zouden dat bij ongewijzigd beleid met grote waarschijnlijkheid wel hebben gedaan. Om de jonggehandicapten onder de Participatiewet te identificeren is gebruikgemaakt van een statistische techniek (propensity score matching).

### 1.4.2 Kwalitatief deel

Het kwalitatieve onderzoek bestaat uit vijf casestudies, in de gemeenten Den Haag, Amsterdam, Rotterdam en Utrecht en bij UWV. De casestudies bij gemeenten en UWV hebben tot doel om hun inspanningen voor jongeren met een arbeidsbeperking in beeld te brengen en een diepgravend inzicht te verkrijgen in de werkzame mechanismen bij de begeleiding van deze doelgroep naar werk. Logischerwijs is er aandacht voor succesfactoren in de dienstverlening, evenals voor knelpunten. Dit deel van het onderzoek geeft antwoord op onderzoeksvraag 2 en biedt aanknopingspunten voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3.

In eerste instantie zijn de G4 en UWV geselecteerd. De casestudies houden in dat verschillende personen en partijen worden geïnterviewd, ieder vanuit hun eigen perspectief. Zij hebben immers allemaal zicht op de inspanningen van de betreffende gemeente voor jongeren met een beperking. In elke gemeente is een selectie gemaakt van relevante stakeholders, waaronder de verantwoordelijk beleidsmedewerker van de gemeente, een klantmanager, het werkgeversservicepunt (WSP), onderwijspartijen (zoals PrO of VSO) en een re-integratiebedrijf. Een overzicht van gesprekspartners is opgenomen in Bijlage A.



## 1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 presenteert de resultaten uit het kwantitatieve onderzoek. Paragraaf 2.1 toont de kenmerken van de groep jonggehandicapten die in 2014 is ingestroomd in de Wajong. Paragraaf 0 presenteert de uitkomsten van de kwantitatieve analyse voor alle 18-jarige Wajongers en paragraaf 2.3 bekijkt de verschillen in de uitkomsten tussen subgroepen, bijvoorbeeld jongeren die van het speciaal onderwijs komen of jongeren met een AWBZ-indicatie. Paragraaf 2.4 concludeert de bevindingen van de kwantitatieve analyse. Hoofdstuk 3 presenteert de resultaten van het kwalitatieve onderzoek. Paragraaf 3.1 beschrijft de groep jonggehandicapten op wie gemeenten zich richten in hun dienstverlening. Paragraaf 3.2 laat zien hoe de dienstverlening aan deze jongeren is ingericht. Paragraaf 3.3 gaat in op de dienstverlening van gemeenten aan werkgevers. Paragraaf 3.4 concludeert. Technische discussies en verdere achtergrondinformatie zijn opgenomen in de bijlagen.



## 2 Wat gebeurt er met de nieuwe doelgroep?

*Van de 18-jarige jonggehandicapten die in 2014 instromen in de Wajong heeft 85 procent speciaal onderwijs gevolgd. 18-jarige jonggehandicapten die in 2015 zijn ingestroomd in de Participatiewet zijn vaker aan het werk dan 18-jarigen met dezelfde kenmerken die in 2014 in de Wajong zijn gestroomd. Ook doen ze aanzienlijk minder een beroep op uitkeringen.*

Dit hoofdstuk gaat na wat er gebeurd is met de jonggehandicapten die in 2015 niet meer konden instromen in de Wajong, maar onder de Participatiewet vielen. Daartoe is eerst in paragraaf 2.1 deze groep afgebakend. Vervolgens is in paragraaf 0 de groep gevolgd tot en met eind 2016 en vergeleken met instromers in de Wajong in 2014. Tot slot is in paragraaf 2.3 gekeken of er binnen de nieuwe doelgroep verschillen bestaan tussen subgroepen met specifieke kenmerken.

### 2.1 Selectie van de nieuwe doelgroep

Tabel 2.1 geeft een overzicht van een selectie van kenmerken van jongeren die in 2014 instromen in de Wajong en jongeren die in 2014 niet instromen in de Wajong (en ook niet op 31 december 2013 al een Wajong-uitkering ontvingen). In de analyse zijn jonggehandicapten die in de uitkeringsregeling instromen uit de data gefilterd. Zij zouden immers onder de Participatiewet nog steeds een Wajong-uitkering ontvangen en zijn daarom niet relevant bij het onderzoeken van de effecten van de Participatiewet. Tabel D.1 in Bijlage D geeft een volledig overzicht van de achtergrondkenmerken in het analysebestand.

Jonggehandicapten die instromen in de Wajong verschillen sterk van niet-Wajongers. Vooral jonggehandicapten die direct op 18-jarige leeftijd instromen in de Wajong hebben sterk onderscheidende kenmerken. Zij zijn vaker man, allochtoon, en wonen in een instelling. Ook heeft het merendeel van de 18-jarige Wajong-instroom een verleden in het (voortgezet) speciaal onderwijs (59 procent) en/of praktijkonderwijs (31 procent). Personen die pas op 20-25-jarige leeftijd instromen in de Wajong hebben veel minder vaak speciaal onderwijs (11 procent) of praktijkonderwijs (7 procent) gevolgd. De 18-jarigen hebben ook veel vaker een AWBZ-indicatie (gehad) dan de oudere instroom. Aan de andere kant maken 20-25-jarige Wajongers juist weer veel vaker gebruik van de GGZ. Voor jonggehandicapten van alle leeftijden geldt dat hun ouders vaker laagopgeleid zijn, bijstand ontvangen en/of een Wsw-indicatie hebben.

Tabel 2.1 Verschillen tussen Wajong en niet-Wajong kleiner bij instroom op latere leeftijd

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %
<b>Persoonskenmerken</b>						
Vrouw	38%	49%	44%	49%	50%	50%
Autochtoon	75%	77%	72%	77%	72%	75%
<b>Woonsituatie op 31 december 2013</b>						
Thuiswonend	82%	97%	81%	88%	61%	57%
Alleenwonend	5%	2%	11%	9%	24%	23%
Wonend met partner	1%	0%	3%	2%	10%	16%
Wonend in instelling	11%	0%	4%	0%	3%	0%
Niet bekend/overig huishouden	1%	1%	2%	1%	3%	3%
<b>(Speciaal) onderwijs</b>						
(V)SO gevolgd 2007/8 –2014/15	59%	2%	36%	2%	11%	1%
PrO gevolgd 2007/8 –2014/15	31%	2%	21%	2%	7%	1%
(V)SO of PrO gevolgd 2007/8 –2014/15	85%	4%	54%	4%	18%	2%
Ingeschreven op 1 oktober 2013 voor VO/MBO/HO	19%	86%	40%	62%	24%	19%
Voortijdig schoolverlater schooljaar 2013/14, indien ingeschreven op 1 oktober 2013	42%	4%	49%	6%	40%	6%
<b>Zorggebruik</b>						
GGZ-zorg in 2013	31%	8%	44%	7%	50%	6%
Specialistische GGZ-zorg in 2013	30%	6%	42%	5%	47%	5%
Gemiddelde zorgkosten in 2013	6.831	1.167	10.738	961	10.185	889
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van CIZ tussen 2010-2013	50%	1%	26%	1%	21%	1%
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van BJZ tussen 2010-2013	16%	2%	18%	2%	6%	1%
<b>Kenmerken ouders</b>						
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is basisonderwijs	24%	12%	23%	12%	21%	14%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is basisonderwijs	21%	9%	20%	10%	18%	11%
Moeder heeft bijstand ontvangen in 2013	19%	7%	20%	7%	16%	6%
Vader heeft bijstand ontvangen in 2013	8%	4%	8%	4%	8%	3%
Moeder heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	4%	1%	3%	1%	2%	1%
Vader heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	7%	1%	4%	1%	3%	2%
<b>Aantal personen (N)</b>	<b>6.466</b>	<b>187.483</b>	<b>1.912</b>	<b>187.815</b>	<b>4.810</b>	<b>1.181.454</b>

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

### 2.1.1 Selectie 18-jarige Wajong-instroom

Personen die op 18-jarige leeftijd direct instromen in de Wajong hebben meer onderscheidende kenmerken dan personen die pas later instromen. Dat betekent dat het voor 18-jarigen makkelijker is om te voorspellen wie bij ongewijzigd beleid in de Wajong zou zijn ingestroomd, dan voor 19-

tot 25-jarigen. Op basis van een voorspelmodel kan 56 procent van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet correct geïdentificeerd worden.<sup>4</sup> Dus van de 18-jarigen voor wie het model voorspelt dat zij zouden zijn ingestroomd in de Wajong in 2014, is 56 procent ook daadwerkelijk ingestroomd in de Wajong in 2014. Voor 19-25 jarigen ligt dat percentage veel lager. Slechts 13 procent is dan ook daadwerkelijk ingestroomd (zie Bijlage F voor een uitgebreide uitleg). Hoe beter de Wajong-instroom kan worden voorspeld, hoe duidelijker de effecten van de Participatiewet tot uiting komen in de resultaten. In de resterende hoofdstukken worden daarom alleen de 18-jarigen gevolgd. De resultaten zullen in dat geval niet ‘verwateren’ door de onzuivere voorspelling van de oudere Wajong-instroom. Ruim de helft van de personen die in 2014 in de Wajong instroomt is 18 jaar. Uit de kwalitatieve analyse (Hoofdstuk 3) blijkt bovendien dat gemeenten zich qua dienstverlening en inzet van trajecten, met name richten op de uitstroom uit het VSO of PrO. Het gaat hierbij in veel gevallen om 18-jarigen.

Belangrijk is dat de Wajong-instroom in 2014 en de voorspelde instroom van jonggehandicapten in de Participatiewet in 2015 dezelfde kenmerken hebben en dezelfde uitgangspositie. Aan deze vereisten is voldaan, zie Bijlage H.

## 2.2 Gevolgen van de Participatiewet voor de nieuwe doelgroep

Eén van de doelen van de Participatiewet (en de daarmee samenhangende banenafspraken) is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt toch zo veel mogelijk bij deze arbeidsmarkt te betrekken. Gemeenten kunnen dit stimuleren door het inzetten van dienstverlening zoals loonkostensubsidie en jobcoaches.

Dit onderzoek vergelijkt de uitkomsten van 18-jarigen die in 2014 feitelijk zijn ingestroomd in de Wajong, met de uitkomsten van 18-jarigen die volgens een voorspelmodel bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden zijn gestroomd. Voor een groot deel (85 procent) zijn deze personen afkomstig uit het speciaal onderwijs of praktijkonderwijs.

In de rest van deze paragraaf wordt per uitkomstmaat (werk, criminaliteit, woonsituatie, onderwijs, uitkeringen en dienstverlening) de ontwikkeling van de feitelijke Wajong-instroom in 2014 vergeleken met jonggehandicapten in 2015, aan het einde van het jaar van instroom ( $t=1$ ) en het jaar na instroom ( $t=2$ ). Hierbij is voor de uitkomstmaat werk ook rekening gehouden met de conjunctuur, zie Box 2.1.

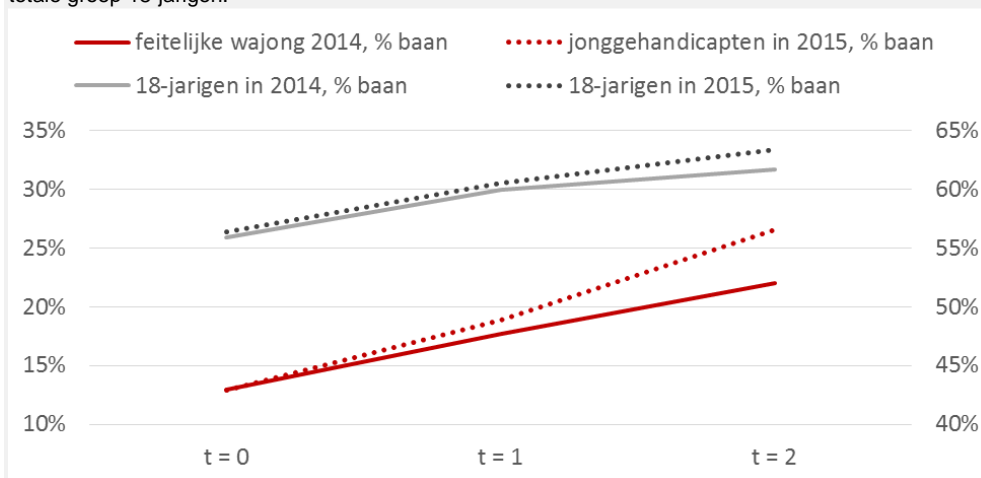
### Box 2.1 Correctie voor macro-ontwikkelingen

De feitelijke Wajong-instroom in 2014 wordt in dit onderzoek vergeleken met de groep personen die, bij ongewijzigd beleid, in 2015 in de Wajong zou instromen. Verschillen tussen beide groepen kunnen verklaard worden door de verandering in beleid. Het kan echter ook zijn dat er in 2015 bijvoorbeeld meer banen beschikbaar zijn dan in 2014. Om een zuiver effect van de Participatiewet te distilleren moet voor deze macro-ontwikkelingen gecorrigeerd worden. Daartoe is de ontwikkeling in de baankans van jonggehandicapte 18-jarigen gecorrigeerd

<sup>4</sup> Voor een (technische) uitleg van de selectie van de gevolgde jonggehandicapten in 2015, zie Bijlage F, Bijlage G en Bijlage H.

met de baankans van alle 18-jarigen. In de jaren voor instroom (t-1, t-2, t-3) ontwikkelde de baankans van jonggehandicapte 18-jarigen en de totale groep 18-jarigen zich gelijk. Aan de 'gelijke trend aanname' is dus voldaan.

Figuur 2.1 Ontwikkeling percentage werkenden voor jonggehandicapten jaar na instroom sterker dan totale groep 18-jarigen.



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Ontwikkeling jonggehandicapten op de linker- en rechteras, ontwikkeling totale groep 18-jarigen op de rechteras.

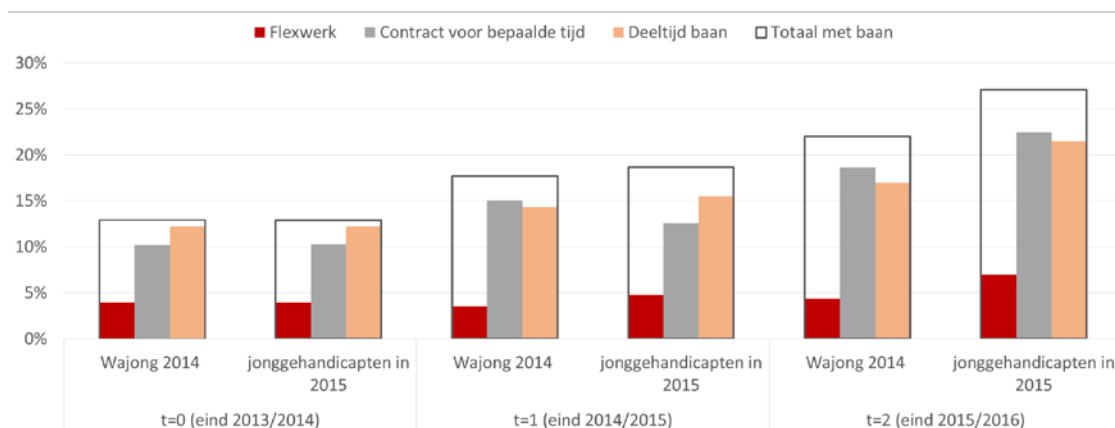
Bovenstaande figuur illustreert de correctie voor het percentage personen dat een baan heeft. Aan het eind van het jaar van instroom (t=1) zijn de jonggehandicapten onder de Participatiewet in 2015 vaker aan het werk dan de feitelijke Wajong 2014 (1,2 procent). De ontwikkeling voor de totale groep 18-jarigen is echter nagenoeg gelijk. In t=1 is er dus geen of nauwelijks effect van de Participatiewet (en banenafspraken). Het jaar na instroom is dat anders. De jonggehandicapten onder de Participatiewet werken significant meer dan de feitelijke Wajong 2014 (4,6 procent). Deze ontwikkeling is sterker dan de ontwikkeling voor de gehele groep 18-jarigen (1,7 procent). In het jaar na instroom is er dus een effect van de Participatiewet waarneembaar.<sup>5</sup>

## 2.2.1 Werk

Figuur 2.2 laat zien dat de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 met name in het jaar na instroom (t=2) vaker aan het werk zijn dan de 18-jarige Wajong-instroom in 2014 (22 procent → 27 procent). Aan het eind van het jaar van instroom (t=1) zijn de verschillen kleiner (18 procent → 19 procent). De groei in het jaar na instroom zit vooral in de deeltijdbanen, contracten voor bepaalde tijd en flexwerk. Bij flexwerk gaat het om banen op uitzend- en oproepbasis. Gezien het feit dat het jongeren met een arbeidshandicap betreft zijn de uitkomsten verklaarbaar. Jonggehandicapten zullen immers vaak niet in staat zijn om fulltime te werken en werkgevers zullen niet snel geneigd zijn ze (direct) een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Het aandeel flexwerkers is groter onder de jonggehandicapten onder de Participatiewet dan onder Wajongers. Dit kan te maken hebben met de banenafspraken. Hierin is afgesproken om doelgroepen die via een uitzendbureau of SW-bedrijf worden ingehuurd mee te tellen voor de banenafspraken bij de sector van de inhuurder. Inhuur brengt minder financiële risico's met zich mee voor de werkgever dan een arbeidscontract.

<sup>5</sup> Zoals eerder aangegeven wordt door het voorspelmodel 56 procent van de 18-jarige Wajong-instroom correct voorspeld. Dit betekent ook dat een mogelijk 'Participatiewet-effect' P alleen voor deze 56 procent geldt. Voor de overige 44 procent geldt alleen de macro-ontwikkeling M (1,7 procent). Het totale geobserveerde effect T (4,6 procent) voor de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 is dus:  $T = 56\% \times (M + P) + 44\% \times M$ . Dit kan als volgt worden omschreven:  $P = (T - M) / (56\%)$ . In bovenstaand voorbeeld betekent dit een beleidseffect P van 5,1 procent in het tweede jaar na instroom:  $P = (4,6\% - 1,7\%) / (56\%) = 5,1\%$ . De figuren met betrekking tot werk in dit hoofdstuk geven het beleidseffect P weer, gecorrigeerd voor macro-ontwikkelingen. De figuren zijn gebaseerd op de tabellen in Bijlage I.

**Figuur 2.2** Nieuwe doelgroep werkt met name jaar na instroom meer dan de 'oude' Wajong

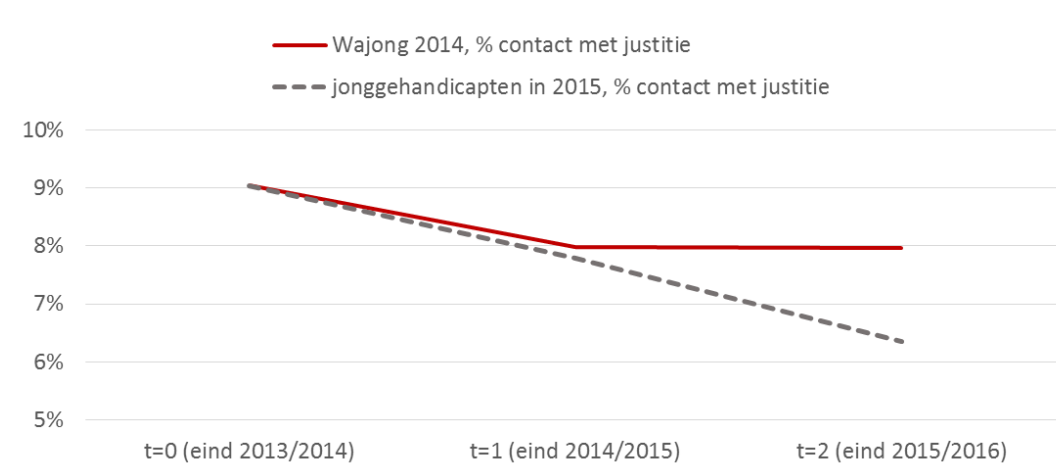


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven Tabel I.1 en Tabel I.2 in Bijlage I.

### 2.2.2 Contact met justitie

Het percentage jonggehandicapten dat in contact is geweest met justitie neemt af (8 procent → 6 procent). Dit hangt mogelijk ook samen met het hogere percentage werkende jongeren onder de Participatiewet. Het hebben van werk vermindert immers de kans op recidive (Verbruggen et al. 2012).

**Figuur 2.3** Jonggehandicapten in 2015 in het jaar na instroom minder in contact met justitie

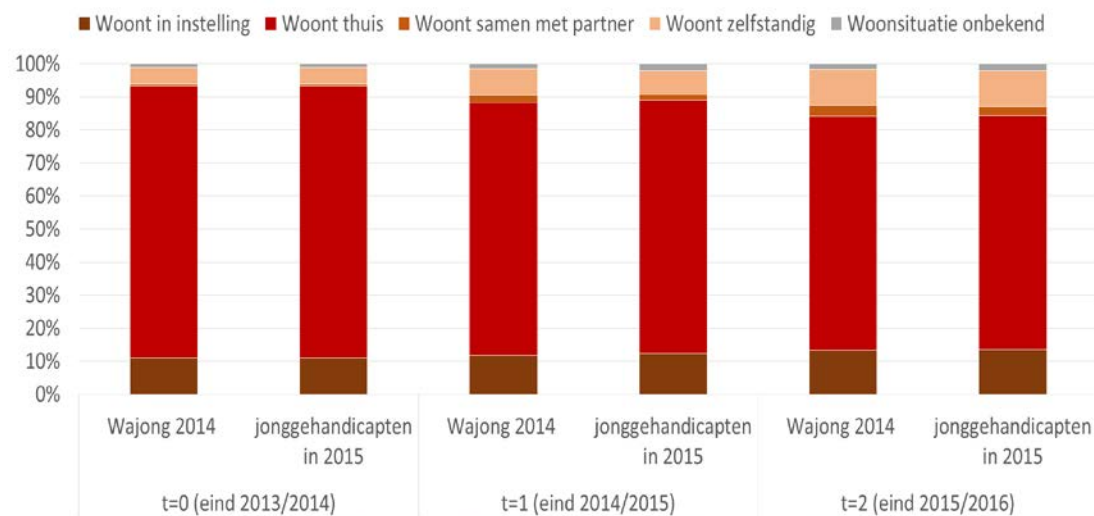


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel I.3 in Bijlage I.

### 2.2.3 Woonsituatie

De verschillen in de thuissituatie van de feitelijke 18-jarigen in Wajong 2014 en de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 zijn niet groot - zie Figuur 2.4. In het jaar na instroom (t=2) woont de nieuwe doelgroep even vaak samen met een partner als de Wajong 2014 (3 procent).

**Figuur 2.4 Jonggehandicapten in 2015 wonen even vaak samen als Wajong 2014**



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

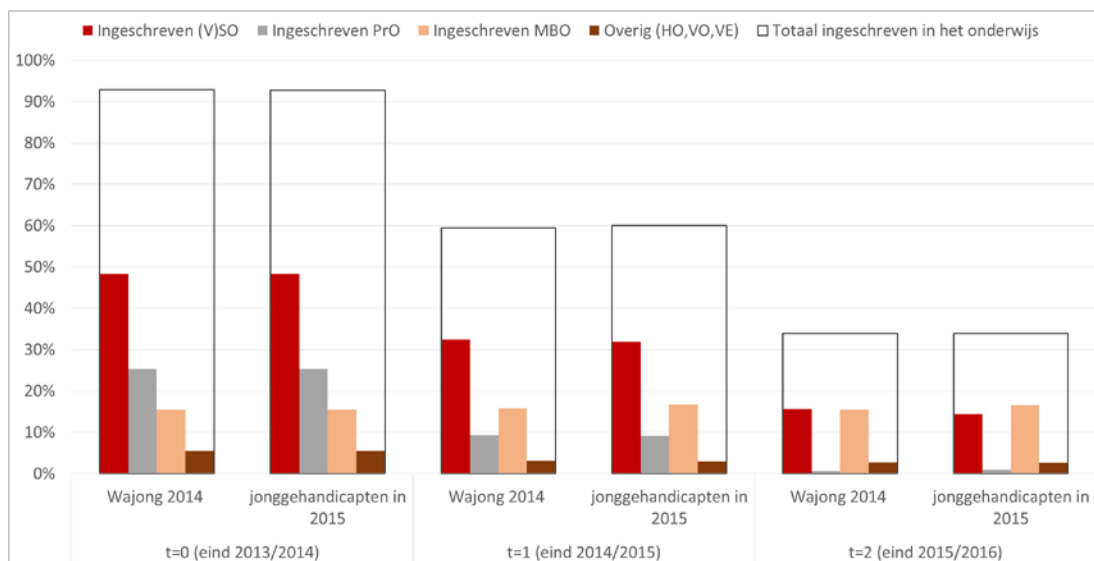
Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel I.4 in Bijlage I.

## 2.2.4 Onderwijs

De nieuwe doelgroep stroomt sneller uit het speciaal onderwijs, zie Figuur 2.5. Deels stromen deze mensen door naar het MBO, met name in 2015. De doorstroom naar overige onderwijsvormen is zeer gering, maar iets minder voor de jonggehandicapten onder de Participatiewet. In totaal volgen de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet even vaak onderwijs in het jaar na instroom, als de 18-jarige jonggehandicapten die in 2014 in de Wajong instroomden. Dit komt dus doordat de snellere uitstroom uit het speciaal onderwijs (16 procent → 14 procent) wordt gecompenseerd door de grotere instroom in het MBO (15 procent → 17 procent). Een mogelijke oorzaak van de snellere uitstroom uit het speciaal onderwijs is de krimp van het speciaal onderwijs.



**Figuur 2.5** Snellere uitstroom uit speciaal onderwijs gecompenseerd door doorstroom naar MBO-opleidingen, in het jaar na instroom



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel 1.5 in Bijlage I. In een enkel geval is het mogelijk dat personen voor meerdere onderwijsvormen ingeschreven staan waardoor de cijfers niet optellen tot 100 procent.

## 2.2.5 Uitkering

De 18-jarige Wajong-instroom in 2014 heeft in een groot deel van de gevallen aan het eind van het jaar van instroom deze Wajong-uitkering nog (99 procent) – zie Tabel 2.2. De uitstroom is dus laag. Het beroep op de bijstand van 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet is relatief laag (15 procent). Dit komt voornamelijk doordat 60 procent van de jongeren op 18-jarige leeftijd nog onderwijs volgt en daarom (nog) niet in aanmerking komt voor een reguliere bijstandsuitkering. Zij komen wel in aanmerking voor een studietoelage in de vorm van bijzondere bijstand. Deze is niet meegenomen in de cijfers. In totaal zit maximaal 94 procent van de nieuwe doelgroep in december 2015 op school, werkt en/of ontvangt inkomsten uit een uitkering. Doordat er mogelijk overlap is tussen studie, werk en uitkering is niet precies te zeggen welk deel van de jonggehandicapten op hun 18e niet meer in beeld is.

De jongeren die geen bijstand ontvangen terwijl ze hier wellicht wel recht op hebben, zijn er mogelijk niet van op de hoogte dat zij in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering en vragen deze daarom niet aan. Bovendien is de bijstandsuitkering voor thuiswonende meerderjarige jongvolwassenen, ten opzichte van een Wajong-uitkering, relatief laag terwijl zij hier vaak wel de nodige moeite voor moeten doen. Wanneer ze niet worden herkend als jonggehandicapten, moeten zij eerst vier weken solliciteren voordat ze een beroep kunnen doen op een bijstandsuitkering en hebben zij vervolgens een sollicitatieplicht.

**Tabel 2.2** Nieuwe doelgroep ontvangt niet vaak bijstand aan het eind van het jaar van instroom

	t=1 (eind 2014/2015)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	0,0%	0,1%
WW	0,0%	0,2%
Bijstand (ABW, WWB)	0,4%	14,8%
Wajong	99,1%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Overlap van uitkeringen is mogelijk, waardoor de cijfers niet opgeteld kunnen worden tot een totaal. De cijfers voor het jaar na instroom (t=2) zijn op dit moment nog niet beschikbaar.

## 2.2.6 Dienstverlening

De (geregistreerde) dienstverlening van gemeenten aan 18-jarige jonggehandicapten is beperkt, ook in het jaar na instroom, zie Tabel 2.3. Wel is er een stijging te zien tussen het jaar van instroom (2015) en het jaar na instroom (2016), met name bij de inzet van loonkostensubsidies. Dit is vermoedelijk vooral een leeftijdseffect. In het jaar van instroom zijn de jonggehandicapten 17 jaar en worden ze 18 jaar. Het jaar na instroom zijn ze 18 jaar en worden ze 19 jaar en is de noodzaak en wil om te werken waarschijnlijk groter. Ook de dienstverlening van UWV aan 18-jarige Wajongers neemt toe tussen het jaar van instroom (2014) en het jaar na instroom (2015). Het percentage beschutte werkplaatsen voor jonggehandicapten is zeer beperkt, ook ten opzichte van de WSW-plekken voor de 18-jarige Wajong-instroom. Gemeenten blijven qua inzet van instrumenten achter bij UWV. In de interviews geven gemeenten aan dat zij opstartproblemen hadden en dat de dienstverlening pas halverwege 2016 goed op gang kwam (zie Hoofdstuk 3).

**Tabel 2.3** Weinig dienstverlening ingezet bij jonggehandicapten

	t=1 (2014/2015)		t=2 (2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015
Loonkostensubsidie/loondispensatie	1,5%	0,2%	3,8%	0,9%
Jobcoach*	1,6%	0,1%	3,1%	0,2%
Beschut werk	-	0,0%	-	0,1%
WSW	2,3%	0,2%	2,2%	0,2%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

\* Hieronder vallen ook forfaitaire loonkostensubsidies en tijdelijke loonkostensubsidies.

Aan het eind van het jaar na instroom heeft 1,2 procent van de jonggehandicapten onder de Participatiewet een gesubsidieerde baan (loonkostensubsidie, beschut werk of WSW), tegen 6 procent van de Wajongers. Jonggehandicapten onder de Participatiewet hebben dus 4,8 procentpunt minder kans op een gesubsidieerde baan. Desondanks hebben ze in totaliteit 5 procentpunt meer kans op een baan (zie Figuur 2.2). Dat betekent dat ze 9,8 procentpunt vaker een reguliere baan hebben dan Wajongers aan het eind van het jaar na instroom.

## 2.3 Verschillen binnen de nieuwe doelgroep

De effecten van de Participatiewet zijn tevens doorgerekend voor de volgende (elkaar niet uitsluitende) subgroepen:

1. personen met een verleden in het (voortgezet) speciaal onderwijs, onderscheiden naar type handicap zoals geïndiceerd door de school. Hierbij worden de indicaties lichamelijke handicap, moeilijk opvoedbaar en moeilijk lerend onderscheiden;
2. personen met een verleden in het praktijkonderwijs;
3. personen die in de vier jaar voor instroom (een keer) AWBZ-zorg ontvangen hebben;
4. personen die in het jaar voor instroom GGZ-zorg ontvangen hebben;
5. personen die volgens het voorspelmodel een hoge kans hebben om in de Wajong te stromen (meer dan 75 procent). Dit zijn veelal personen met een stapeling van 'risicofactoren' (bijv. speciaal onderwijs én een AWBZ-indicatie én GGZ-zorggebruik).

Voor deze subgroepen wordt voor de belangrijkste uitkomstmaten (werk, onderwijs, uitkering) het effect van de Participatiewet vergeleken

Om twee redenen is ook gekeken naar subgroepen binnen de 18-jarige Wajong 2014 instroom. Ten eerste zullen de effecten van de Participatiewet zoals het effect op de kans op werk verschillen voor de verschillende types jonggehandicapten. De Participatiewet en de banenafspraken zorgen voor financiële prikkels voor jonggehandicapten zelf, gemeenten en werkgevers (zie paragraaf 1.3). Voor alle subgroepen geldt dat de jonggehandicapte zelf een extra prikkel heeft om aan het werk te komen. Gemeenten richten zich vooral op personen die van het VSO/PrO afkomen (zie Hoofdstuk 3). Jongeren die van het VSO/PrO komen, worden zonder inhoudelijke beoordeling op arbeidsvermogen opgenomen in het doelgroepregister wanneer zij een aanvraag beoordeling arbeidsvermogen indienen. Werkgevers hebben een prikkel om jongeren uit het doelgroepregister aan te nemen. Wanneer de effecten van de Participatiewet juist bij deze personen (subgroepen 1 en 2) terechtkomen, is dat een indicatie dat gemeenten en/of werkgevers effectiever zijn in het creëren van banen voor jonggehandicapten dan UWV voorheen.

Ten tweede verschilt per subgroep ook het aandeel jonggehandicapten dat zonder gewijzigd beleid *daadwerkelijk* zou zijn ingestroomd in de Wajong, het 'percentage correct voorspeld' – zie Tabel 2.4. Voor personen met typische Wajong-kenmerken, zoals een verleden in het (V)SO, is het immers makkelijker om te voorspellen dat zij 'echte' Wajongers zijn. Hoe hoger het 'percentage correct voorspeld', hoe beter de voorspelkracht van het model en dus hoe sterker de overtuiging dat het gevonden effect werkelijk een Participatiewet-effect is. Tabel 2.4 geeft een overzicht van de omvang van de subgroepen en het 'percentage correct voorspeld' per subgroep. Het voorspelmodel voorspelt het meest nauwkeurig voor moeilijk lerende jongeren uit het speciaal onderwijs (94 procent), de groep met een stapeling van risicofactoren (89 procent) en de groep personen die AWBZ-zorg hebben ontvangen (69 procent).

Tabel 2.4 Overzicht van de gevolgde subgroepen

Subgroep	Aantal	Percentage correct voorspeld
Speciaal onderwijs*	3.813	69%
- lichamelijke handicap	627	60%
- moeilijk opvoedbaar	1.430	45%
- moeilijk lerend	1.674	94%
Praktijkonderwijs	2.023	53%
AWBZ-zorg ontvangen	4.074	69%
GGZ ontvangen	1.969	50%
Stapelning van risicofactoren (instroomkans Wajong >75%)	2.355	89%

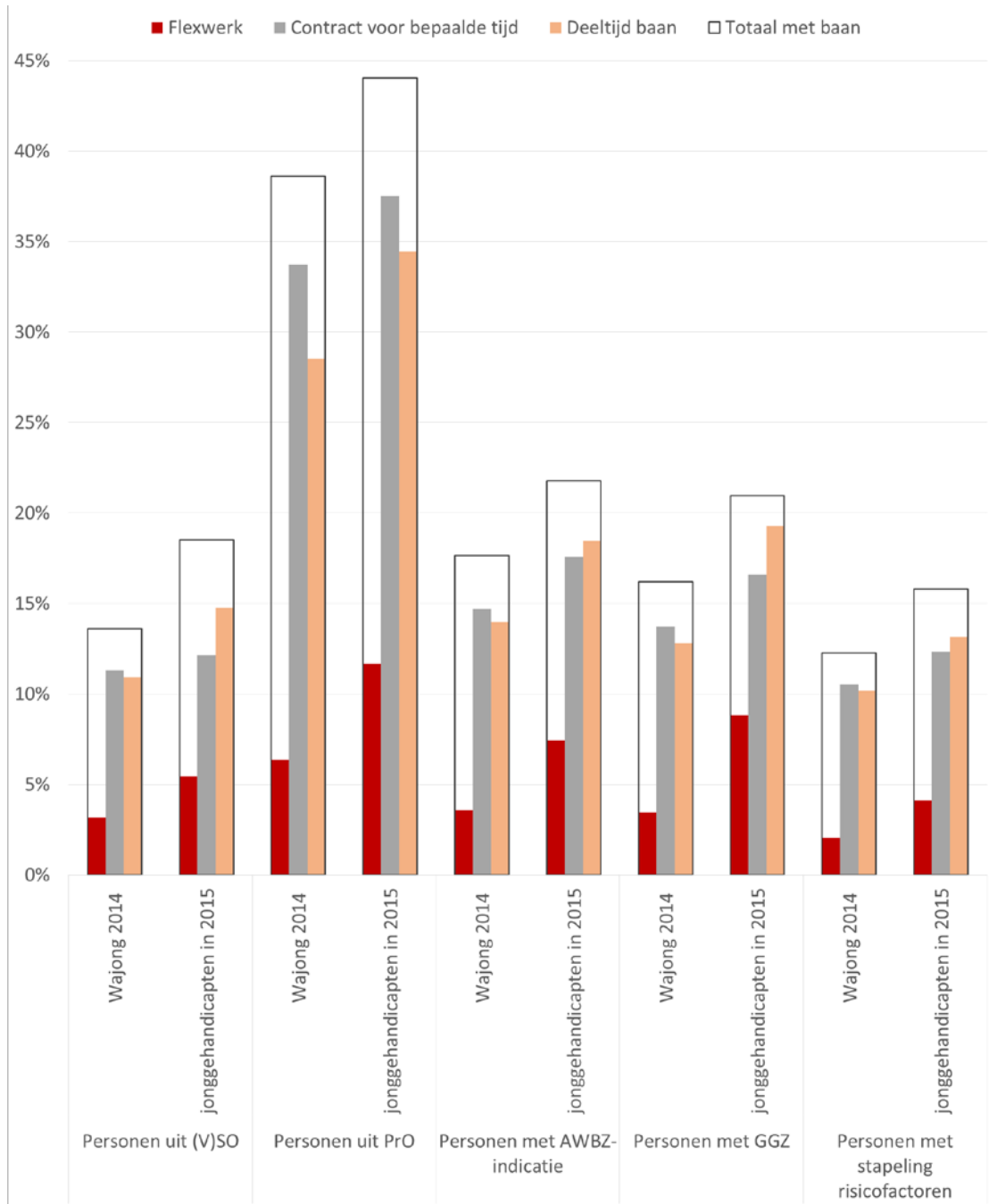
Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek  
 \* Niet voor alle personen in het speciaal onderwijs is een indicatie bekend. De getallen voor de drie indicaties tellen daarom niet op tot het totaal.

### 2.3.1 Werk

Figuur 2.6 laat zien dat jonggehandicapten afkomstig uit het praktijkonderwijs verreweg het vaakst actief zijn op de arbeidsmarkt, terwijl de personen met een stapeling van risicofactoren en moeilijk lerende leerlingen uit het speciaal onderwijs het minst vaak werken. Het effect van de Participatiewet op het aandeel werkenden is voor alle subgroepen positief. Het effect is het sterkst voor moeilijk opvoedbare leerlingen (16 procent → 23 procent) en leerlingen met een lichamelijke handicap (15 procent → 21 procent) uit het speciaal onderwijs, zie Figuur 2.7. De baankans stijgt met 5 procentpunt voor 18-jarige jonggehandicapten afkomstig van het praktijkonderwijs (39 procent → 44 procent) en jongeren die GGZ-zorg hebben ontvangen (16 procent → 21 procent). Het effect is kleiner voor jonggehandicapten met een AWBZ-verleden (18 procent → 22 procent) en jonggehandicapten met een stapeling van risicofactoren (12 procent → 16 procent). Moeilijk lerende jonggehandicapten afkomstig van het speciaal onderwijs zijn relatief het minst vaak aan het werk en het effect van de Participatiewet is voor hen ook het minst sterk (11 procent → 14 procent). Het aandeel flexcontracten is voor alle groepen hoger onder de Participatiewet dan onder de Wajong. Dit geldt het sterkst voor jonggehandicapten met een GGZ-verleden.

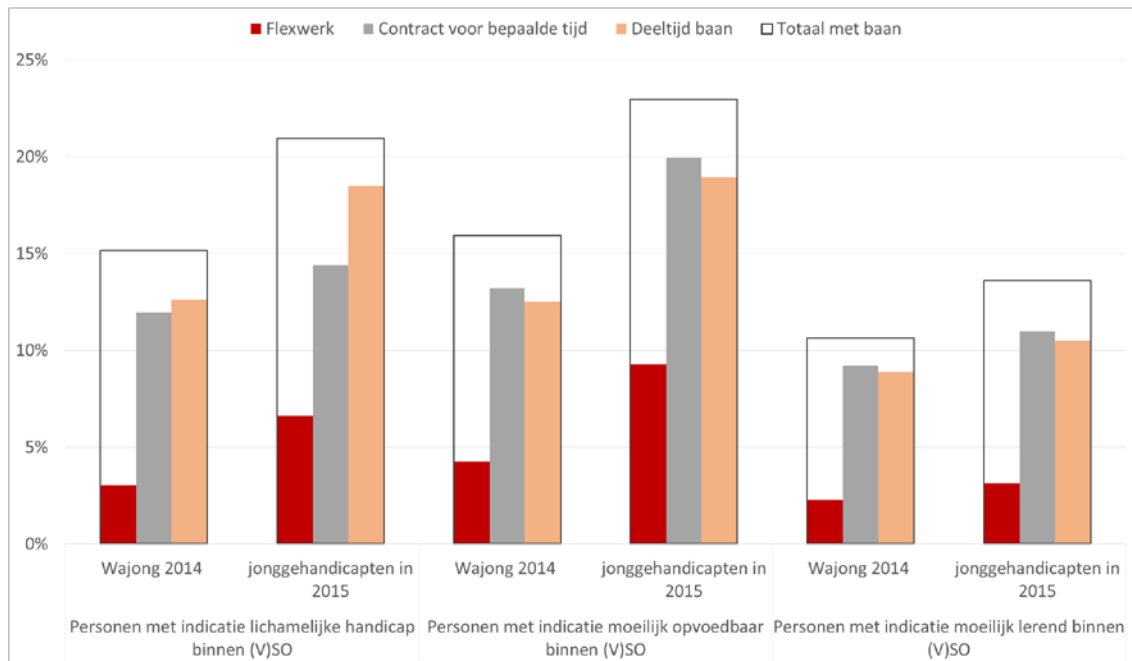
Uit deze resultaten blijkt dat ook voor de groepen waarvoor het voorspelmodel zeer goed voorspelt wie er in de Wajong zouden zijn gestroomd (personen met een stapeling van risicofactoren en moeilijk lerende kinderen uit het speciaal onderwijs) en een toename van de kans op een baan wordt gevonden. Deze toename is wel lager dan voor de andere groepen. Dit komt vermoedelijk doordat deze groepen in de uitgangssituatie al een lagere kans op een baan hebben omdat zij moeilijk bemiddelbaar zijn. Voor hen is het daarom moeilijker om de baankans te vergroten.

**Figuur 2.6** Het beleidseffect op werk is positief voor alle subgroepen



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel I.6 in Bijlage I. Cijfers betreffen het beleidseffect in het jaar na instroom (t=2).

**Figuur 2.7** Binnen de groep personen uit (V)SO beleidseffect op werk het sterkst voor jonggehandicapten die moeilijk opvoedbaar zijn of een lichamelijke handicap hebben



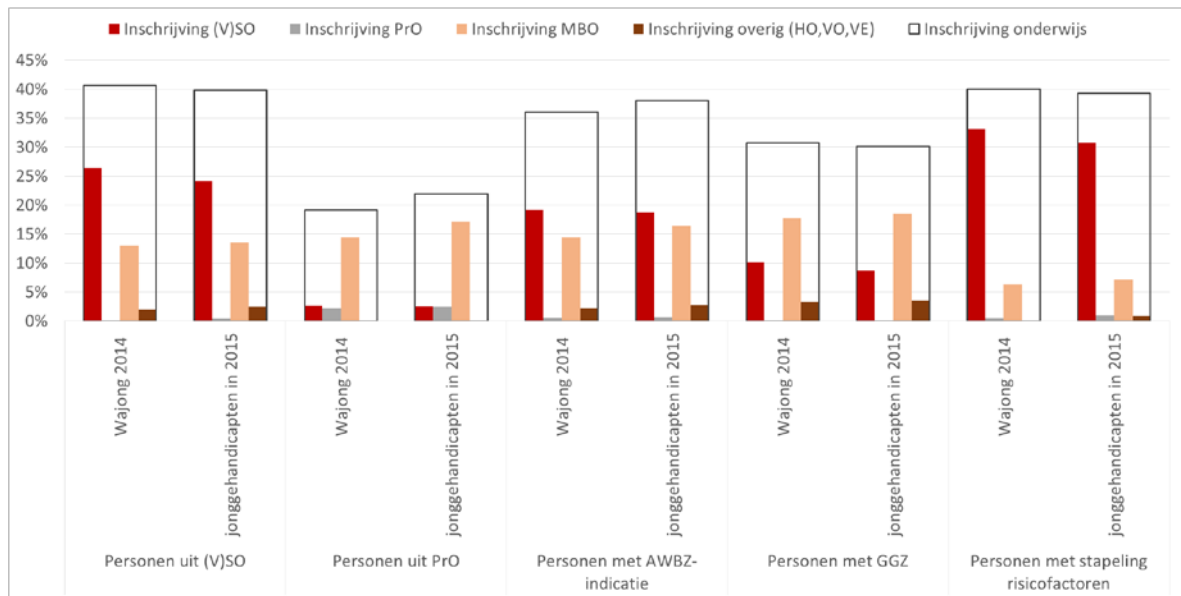
Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel 1.7 in Bijlage I. Cijfers betreffen het beleidseffect in het jaar na instroom (t=2).

### 2.3.2 Onderwijs

Het beeld wat betreft onderwijs verschilt per subgroep. De jonggehandicapten in 2015 uit het praktijkonderwijs en met (een verleden van) AWBZ-gebruik volgen vaker onderwijs (toename respectievelijk 19 procent → 21 procent en 36 procent → 38 procent). Voor de eerste groep geldt dat zij veelal doorstromen naar een MBO-opleiding. Voor de tweede groep is dit in mindere mate het geval, zij zitten in het jaar na instroom ook nog vaak in het speciaal onderwijs. Voor de personen met een AWBZ-indicatie geldt dat het in 50 procent van de gevallen gaat om een aandoening van lichamelijke aard.<sup>6</sup> De lichamelijke handicap beperkt hen waarschijnlijk minder in het volgen van onderwijs dan de personen met een leerprobleem (verstandelijke handicap) of moeilijk opvoedbare jongeren. Dit geldt ook voor kinderen in het speciaal onderwijs, zie Figuur 2.9. Leerlingen uit het VSO met een indicatie moeilijk opvoedbaar volgen onder de Participatiewet in het jaar na instroom vaker MBO, maar niet genoeg om de snellere uitstroom uit het speciaal onderwijs te compenseren. De moeilijk lerende jongeren zitten in het jaar na instroom nog relatief vaak in het speciaal onderwijs. Voor de groepen waar het percentage onderwijsvolgers daalt wordt dit met name veroorzaakt door een snellere uitstroom uit het speciaal onderwijs (en gebrek aan doorstroom naar bijvoorbeeld MBO).

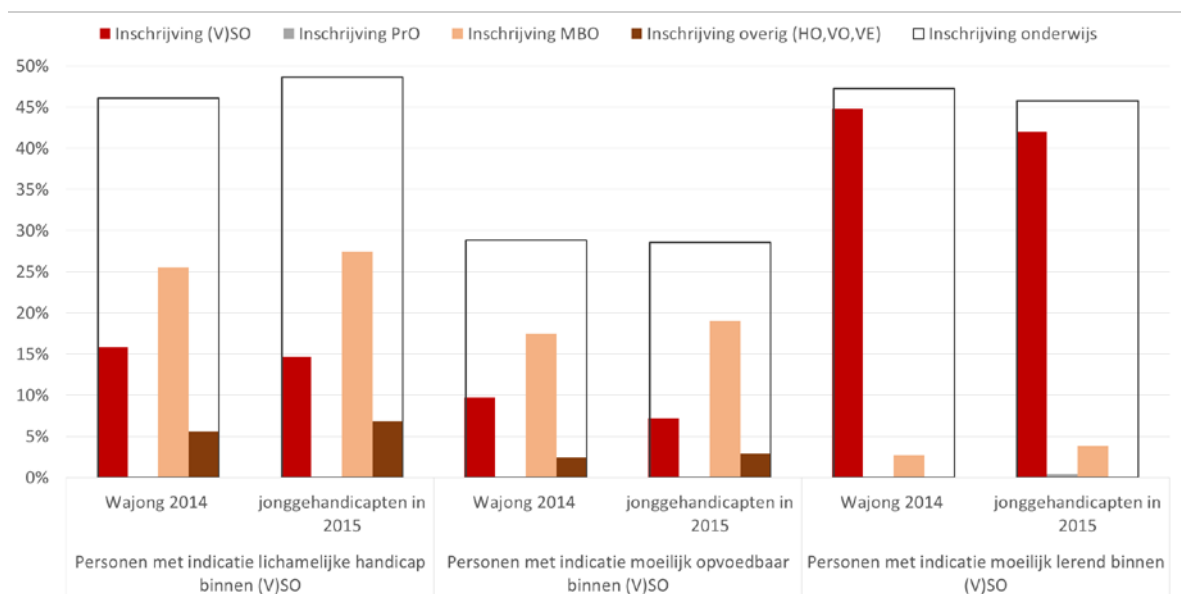
<sup>6</sup> Bron: berekening SEO op basis van CBS Microdata.

**Figuur 2.8 Jonggehandicapten in 2015 afkomstig uit het praktijkonderwijs en met een verleden van AWBZ-gebruik volgen vaker onderwijs in jaar na instroom**



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel I.8 in Bijlage I. Cijfers betreffen het beleidseffect in het jaar na instroom (t=2).

**Figuur 2.9 Moeilijk lerende leerlingen uit het speciaal onderwijs stromen weinig door naar andere onderwijsniveaus**



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel I.9. in Bijlage I. Cijfers betreffen het beleidseffect in het jaar na instroom (t=2).

### 2.3.3 Uitkering

Tabel 2.5 en Tabel 2.6 vergelijken het beroep op sociale zekerheid per subgroep, in het jaar van instroom (t=1). De gegevens met betrekking tot het beroep op uitkering in het jaar na instroom

(t=2) zijn momenteel nog niet beschikbaar. Met name jonggehandicapten in 2015 afkomstig uit het praktijkonderwijs en met een GGZ-verleden ontvangen relatief vaak een bijstandsuitkering in het jaar na instroom (22 procent). Dit kan verklaard worden door het feit dat zij ten opzichte van de andere subgroepen relatief vaak het onderwijs hebben verlaten. De uitstroom uit de Wajong in het jaar na instroom is zeer beperkt. Ook het beroep op de WIA en de WW is zeer beperkt.

**Tabel 2.5 Met name jonggehandicapten uit het PrO en met GGZ-verleden doen beroep op de bijstand**

	VSO		PrO		AWBZ		GGZ		Stapeling risicofactoren	
	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	x	x	x	0	x	x	x	0,3%	x	0,1%
WW	x	x	x	0,6%	x	0,3%	x	0,1%	x	0,0%
Bijstand (ABW, WWB)	x	11,0%	x	21,6%	x	13,8%	0,8%	21,5%	x	9,3%
Wajong	99,3%	0,0%	98,2%	0,0%	99,3%	0,0%	99,4%	0,0%	99,7%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen einde van het jaar van instroom (t=1). Op dit moment is de Wajong voor 2015 nog niet te onderscheiden van de overige sociale voorzieningen in de CBS-bestanden. Een 'x' geeft aan dat aantallen te laag zijn om uit de beveiligde CBS-omgeving te exporteren.

Binnen de groep uit het speciaal onderwijs zijn de verschillen groot. Personen met een indicatie moeilijk opvoedbaar ontvangen relatief vaak bijstand (23 procent), terwijl moeilijk lerende leerlingen relatief weinig een beroep doen op de bijstand (7 procent). Voor de eerste groep geldt dat zij ook relatief weinig werken (Figuur 2.7) en onderwijs volgen (Figuur 2.8).

**Tabel 2.6 Moeilijk opvoedbare leerlingen uit het (V)SO vaak bijstand in jaar van instroom, moeilijk lerende leerlingen nauwelijks bijstand.**

	(V)SO – lichamelijke handicap		(V)SO – moeilijk opvoedbaar		(V)SO – moeilijk lerend	
	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	jonggehandicapten in 2015
Ontvangt een uitkering in december, waarvan:	100,0%	24,7%	99,2%	33,2%	99,6%	32,7%
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	x	x	x	x	x	x
WW	0,0%	x	x	0,1%	x	x
Bijstand (ABW, WWB)	x	16,0%	x	23,3%	x	6,5%
Wajong 2015	99,8%	0,0%	99,1%	0,0%	99,4%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen einde van het jaar van instroom (t=1). Op dit moment is de Wajong voor 2015 nog niet te onderscheiden van de overige sociale voorzieningen in de CBS-bestanden. Een 'x' geeft aan dat aantallen te laag zijn om uit de beveiligde CBS-omgeving te exporteren.



## 2.4 Conclusies

In dit hoofdstuk is de 18-jarige Wajong-instroom in 2014 vergeleken met de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 met dezelfde kenmerken als de Wajongers in 2014. Voor deze laatste groep geldt dat de jonggehandicapten alleen nog in de Wajong instromen als ze als volledig en duurzaam arbeidsongeschiktheid beoordeeld worden. De overige jonggehandicapten vallen onder de Participatiewet. Een belangrijk doel van deze nieuwe wet is om arbeidsgehandicapten meer bij de maatschappij te betrekken, onder andere door hen zoveel mogelijk op de reguliere arbeidsmarkt te integreren.

Uit de analyse blijkt dat van de 18-jarige jonggehandicapten in het jaar na instroom in de Participatiewet 5 procent vaker op de arbeidsmarkt actief is dan de 18-jarige Wajong-instroom in 2014. De groei zit vooral in reguliere banen. Jongeren onder de Participatiewet hebben minder kans op een gesubsidieerde baan dan Wajongers omdat gemeenten in de onderzochte periode nog weinig dienstverlening hebben ingezet.

De groei in banen voor jonggehandicapten zijn met name deeltijd en flexibele banen en contracten voor bepaalde tijd. Gezien de handicap van deze personen is dit logisch. Ze zullen vaak niet in staat zijn om voltijd te werken en werkgevers zullen niet snel geneigd zijn ze een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden.

Het hebben van een baan heeft mogelijk ook een positief effect op andere levensterreinen. Een positief effect van werk is mogelijk de daling in het aantal contacten met justitie. In het jaar na instroom neemt dit af voor de nieuwe doelgroep in de Participatiewet, ten opzichte van de 18-jarige Wajong-instroom in 2014. De verschillen qua thuissituatie van de 18-jarige Wajong-instroom in 2014 en 18-jarige instroom in de Participatiewet in 2015 zijn echter zeer gering.

Het aandeel jonggehandicapten dat doorstroomt naar het MBO of volwasseneneducatie neemt toe, vooral bij jongeren die op het praktijkonderwijs hebben gezeten. In totaal blijft het percentage dat onderwijs volgt nagenoeg gelijk. Dit komt met doordat jonggehandicapten ook sneller uit het speciaal onderwijs uitstromen. Vermoedelijk heeft dit te maken met bezuinigingen in het speciaal onderwijs.

Opvallend is dat de nieuwe doelgroep weinig een beroep doet op de bijstand (15 procent). Dit komt voornamelijk doordat 60 procent van de jongeren op 18-jarige leeftijd nog onderwijs volgt en daarom (nog) niet in aanmerking komt voor een reguliere bijstandsuitkering. Daarnaast werkt 19 procent. Voor maximaal 94 procent van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet geldt dat zij aan het eind van 2015 onderwijs volgen, werken of een uitkering ontvangen. Doordat er mogelijk overlap is tussen studie, werk en uitkering is niet bekend welk gedeelte precies buiten beeld raakt.

Inzet van instrumenten, vooral gesubsidieerde banen, bij jonggehandicapten door zowel UWV als gemeenten is zeer beperkt. Wel blijven gemeenten wat dit betreft achter bij UWV. Dit is niet verrassend gezien het feit dat gemeenten (ten opzichte van UWV) relatief nog maar kort verantwoordelijk zijn voor de jonggehandicapten onder de Participatiewet en de dienstverlening van gemeenten pas in 2016 goed op gang kwam.

Binnen de groep jonggehandicapten zijn verschillende subgroepen te onderscheiden, voor wie de (financiële) prikkels van de Participatiewet voor het individu zelf, gemeenten en bedrijven (banenafpraak) mogelijk anders uitpakken. Voor alle subgroepen is het effect op werk positief. Het effect is het sterkst voor moeilijk opvoedbare en lichamelijke gehandicapte 18-jarigen uit het speciaal onderwijs (toename respectievelijk 7 en 6 procent van de jongeren). Jongeren uit het praktijkonderwijs en met een GGZ-verleden (beide toename van 5 procent van de jongeren). Voor jongeren met een stapeling van risicofactoren of een AWBZ-verleden is de toename van de baankans iets lager (beide 4 procent van de jongeren), evenals voor moeilijk lerende jongeren uit het speciaal onderwijs (toename 3 procent van de jongeren).

Er is geen directe indicatie dat inspanningen van gemeenten juist voor de VSO-/PrO-jongeren tot een (extra) toename van de werkgelegenheid hebben geleid, ten opzichte van de inspanningen van UWV. Gemeenten richten zich vooral op personen die van het VSO/PrO afkomen. Bovendien worden personen die van het VSO/PrO komen zonder inhoudelijke keuring op arbeidsvermogen ingeschreven in het doelgroepregister als zij een aanvraag beoordeling arbeidsvermogen indienen. Werkgevers hebben een prikkel om jongeren uit het doelgroepregister aan te nemen. De inspanningen van gemeenten en werkgevers komen dus naar verwachting het sterkst tot uiting in deze groep. De verandering in baankans is voor de jongeren uit het VSO/PrO echter nagenoeg gelijk aan de verandering voor de totale groep. Aangezien 85 procent van de totale groep jonggehandicapten een verleden heeft in het VSO of PrO is dit niet verrassend. Het betekent ook dat de verandering in baankans voor de jonggehandicapten niet afkomstig uit VSO/PrO niet sterk afwijkt. Met name de financiële prikkel voor de jongere zelf lijkt dus de oorzaak van de toename in baankans.

## 3 Wat doen gemeenten voor de nieuwe doelgroep?

*Gemeenten zetten vooral in op jongeren die van het VSO of PrO komen, middels zogenaamde uitstroombespreken op de scholen. Er is een sterke focus op regulier werk, die in lijn is met de bedoeling van de wet, maar niet aansluit bij de mogelijkheden van alle jongeren. De dienstverlening is binnen en buiten de gemeente duidelijk belegd, maar er is meer behoefte aan werkervaringsplaatsen. De samenwerking en afstemming tussen gemeentelijke afdelingen en tussen gemeente en UWV binnen het WSP vergen nog aandacht: allemaal hebben zij taken en verantwoordelijkheden, die nog niet volledig op elkaar zijn aangesloten.*

Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 is het aan gemeenten om zich in te spannen voor jongeren met een arbeidsbeperking, zodat zij uitstromen naar regulier werk of zij een anderszins zinvolle daginvulling hebben. De effectiviteit van de dienstverlening van gemeenten wordt dus bepaald door de uitstroom. Daar gaan echter enkele stappen aan vooraf, die noodzakelijk zijn om uitstroom te kunnen realiseren. Ten eerste moet de gemeente de doelgroep goed in beeld hebben. Ten tweede moet de gemeente de jongeren in bemiddeling nemen en hen diensten verlenen. Ten derde dient de gemeente zich te richten op de werkgever, die uitstroom kan realiseren door middel van plaatsing van een jongere binnen de organisatie. Dit hoofdstuk loopt al deze stappen in de dienstverlening van gemeenten na.

### 3.1.1 Organisatie van de dienstverlening van gemeenten

Voor de gemeenten had de nieuwe doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking consequenties voor de organisatie zelf en voor de dienstverlening van de gemeente. Er werden in de aanloop naar 2015 nieuwe organisatiestructuren opgezet. Vanaf 1 januari 2015 is de nieuwe dienstverlening in werking. Uit de gesprekken blijkt dat het enige tijd kostte voordat de nieuwe dienstverlening goed op gang kwam. Dit is mede ingegeven door de wetswijzigingen die na invoering van de Participatiewet hebben plaatsgevonden, en die telkens consequenties hadden voor de gemeentelijke werkprocessen (zie Box 3.1). Het jaar 2015 wordt algemeen als overgangsjaar beschouwd, waarin de nieuwe werkprocessen zijn ingericht en er ervaring werd opgedaan met de dienstverlening.

#### Box 3.1 Wetswijzigingen Participatiewet

1. Per 12 mei 2015 kunnen leerlingen van het PrO en VSO zich rechtstreeks bij UWV melden voor beoordeling indicatie banenafpraak. Gemeenten hoeven niet meer zelf per beoordeling te betalen. De financiering wordt centraal geregeld;
2. Per 1 januari 2016 zijn de no-riskpolis en de mobiliteitsbonus beschikbaar voor de doelgroep, conform de Wet harmonisatie instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname arbeidsbeperkten;
3. Per 1 januari 2016 worden leerlingen van het VSO zonder beoordeling door UWV opgenomen in het doelgroepregister, wanneer zij de Aanvraag beoordeling arbeidsvermogen opsturen;
4. Per 1 januari 2017 zijn gemeenten verplicht om beschut werk aan te bieden;
5. Per 1 januari 2017 treedt de Praktijkroute banenafpraak in werking. Dit houdt in dat jongeren met werk, van wie door middel van een loonwaardemeting is vastgesteld dat zij niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, direct worden opgenomen in het doelgroepregister zonder beoordeling door UWV;
6. Per 1 januari 2017 is de forfaitaire loonkostensubsidie beschikbaar en gelden flexibele termijnen voor loonwaardebepaling.

Alle onderzochte gemeenten hebben een afdeling of team speciaal gericht op jongeren met een arbeidsbeperking. Bij deze afdeling ligt de verantwoordelijkheid voor de nieuwe doelgroep, en dus ook voor de dienstverlening aan deze jongeren. In Amsterdam is dit het team Werk & Re-integratie, in Den Haag het team PrO/VSO en in Utrecht is er een team jongeren binnen de afdeling Werk & Inkomen. In de gemeente Rotterdam trekken Jongerenloket, team ExIT en team WSW en Garantiebanen samen op voor de doelgroep. Veelal zijn aan deze specialistische afdelingen naast beleidsmedewerkers<sup>7</sup> ook matchmakers, werkmatchers, jobcoaches en jobhunters of vergelijkbaar verbonden. Deze afdelingen zijn ook het eerste aanspreekpunt voor de PrO- en VSO-scholen. In Rotterdam is Jongerenloket de ingang voor jongeren en het contactpunt voor de PrO- en VSO-scholen. Jongerenloket doet het voortraject om jongeren klaar te maken voor werk. Als de jongere matchbaar is draagt men deze over naar team WSW en Garantiebanen voor bemiddeling naar werk. Dat laatste team regelt ook de faciliteiten voor werknemer en werkgever die nodig zijn om de baan goed te kunnen vervullen. De dienstverlening van deze afdelingen aan jongeren bestaat uit de intake, de indeling in een arrangement of traject, de keuze voor specifieke dienstverlening en de persoonlijke begeleiding.

Het is aan de verantwoordelijke afdeling om een passend traject voor een jongere te kiezen. Dat doet bijvoorbeeld de matchmaker of werkmatcher, die daartoe eerst een gesprek voert met de jongere. Jongeren hebben in alle gemeenten een vaste contactpersoon: zij behoren tot de caseload van een medewerker. Die vaste contactpersoon kan een klantmanager, matchmaker, werkmatcher of jobcoach zijn. Deze persoon is verantwoordelijk voor de jongere totdat uitstroom volgt. Soms volgen zij de jongere ook nog na uitstroom.

Jongeren die (nog) niet arbeidsfit zijn vallen soms onder de verantwoordelijkheid van een andere afdeling. In Amsterdam is dat het Team Passend Werk, dat onder andere leerstages verzorgt om jongeren de kans te geven zich te ontwikkelen. In Rotterdam zijn team ExIT en het Jongerenloket verantwoordelijk voor de begeleiding van jongeren die zich eerst verder moeten ontwikkelen voordat zij in aanmerking komen voor een garantiebaan.

Met de invoering van de Participatiewet moest in veel gevallen ook de gemeentelijke organisatie tegen het licht gehouden worden. Verantwoordelijkheden, taken en werkprocessen moesten ontworpen en afgestemd worden. Dit is een proces dat nog niet in volledigheid is afgerond. Er zijn stappen gezet in de afstemming tussen afdelingen of teams, maar nog altijd vergt de onderlinge samenwerking aandacht, zodat er optimaal in het belang van jongeren gewerkt kan worden.

### **Samenwerking**

De verantwoordelijke afdeling binnen de gemeente is niet de enige partij die betrokken is bij de dienstverlening aan deze jongeren. Er vindt vaak samenwerking plaats met externe partijen om het opleidingsaanbod vorm te geven. Jongeren volgen een traject voor een bepaalde tijd en worden daarna weer aan de gemeente overgedragen. Die bepaalt dan de volgende stap. Deze vorm van samenwerking stelt de gemeenten in staat om een groot aanbod van diensten samen te stellen. De samenwerking tussen externe aanbieders en alle drie gemeenten verloopt volgens betrokkenen goed.

---

<sup>7</sup> In Rotterdam zijn er geen beleidsmedewerkers aan verbonden, maar is het beleid binnen één afdeling ondergebracht.

Er zijn verschillende partners in beeld bij de drie gemeenten, die allemaal hun eigen aanbod hebben. Sommige partijen zijn meer gericht op trainen, andere zijn bedoeld om werkervaring op te doen. Voorbeelden van samenwerkingspartners zijn bijvoorbeeld:

- Emma at Work: arbeidsbemiddeling;
- Pantar: dagbesteding, werkervaringsplaatsen en detachering;
- MEE: ontwikkel- en leertrajecten;
- REA College: ontdekken van talenten, talentontwikkeling en beroepsopleidingen;
- AOB Compaz: loopbaanoriëntatie.

Er zijn vaak ook andere afdelingen binnen de gemeente betrokken bij de dienstverlening aan jongeren. Dit geldt bijvoorbeeld voor het WSP, dat een rol heeft in het matchingsproces. In het volgende hoofdstuk komt dit verder aan de orde. Daarnaast hebben jongeren vaak behoefte aan inkomensondersteuning. De gemeente kan jongeren helpen met het aanvragen van een bijstandsuitkering, bijvoorbeeld door voorlichting te geven en te assisteren bij het invullen en aanleveren van de juiste documenten. Soms doet de vaste contactpersoon dit, zoals de werkmatcher of jobcoach. Soms is dit belegd bij een andere afdeling.

## 3.2 De klant in beeld

Om jongeren met een arbeidsbeperking effectief te kunnen begeleiden naar werk is het noodzakelijk dat gemeenten deze jongeren goed in beeld hebben. Daartoe is allereerst vereist dat gemeenten jongeren met een arbeidsbeperking als zodanig herkennen. Het identificeren van de doelgroep gebeurt op verschillende manieren, waarin een prominente plek is weggelegd voor het praktijk- en speciaal onderwijs. Er zijn grofweg drie routes te onderscheiden waarmee jongeren in beeld komen bij gemeenten:

1. een grote groep jongeren komt via de PrO- en VSO-scholen bij de gemeente terecht;
2. daarnaast is er een groep jongeren die na het praktijk- of speciaal onderwijs naar het MBO-entreeonderwijs gaat en na voltooiing of uitval in het MBO in beeld komt bij de gemeente;
3. ten slotte is er een derde, zeer diverse, groep van jongeren die zichzelf op een moment meldt bij de gemeente, meestal voor het aanvragen van een uitkering.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het identificeren van de jongeren met een arbeidsbeperking en de mate waarin de doelgroep in beeld is bij gemeenten.

### 3.2.1 Wie is de klant?

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor een nieuwe doelgroep, namelijk jongeren met een arbeidsbeperking. Maar wie zijn eigenlijk de jongeren met een arbeidsbeperking? In deze paragraaf staat centraal wie de onderzochte gemeenten als nieuwe doelgroep beschouwen.

Het uitgangspunt van gemeenten is dat het om jongeren tussen de 18 en 27 jaar gaat. Of een jongere tot de doelgroep behoort, omdat hij of zij een beperking heeft, wordt bepaald door opname in het doelgroeppregister. Daartoe geldt het criterium dat de jongere aantoonbaar een ziekte of gebrek moet hebben, waardoor hij niet in staat is zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen, zoals beoordeeld door UWV. Met de invoering van de Praktijkroute kan de gemeente ook een loonwaardemeting op de werkplek uitvoeren. Als daaruit blijkt dat een jongere niet in staat is om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen, dan kan hij via die weg opgenomen worden in het doel-

groepregister. In de praktijk geldt dus dat alle jongeren die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon op de beoogde functie kunnen verdienen, onder de nieuwe doelgroep vallen. Maar dit vereist wel dat de gemeente bepaalde veronderstellingen heeft over wie er wel en wie niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen.

Bij de veronderstelling over welke jongeren niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen, leunen gemeenten sterk op het praktijkonderwijs (PrO) en voortgezet speciaal onderwijs (VSO). Jongeren die PrO of VSO volgen of hebben gevolgd, worden in de regel gezien als “nieuwe doelgroep”. Het is om die reden dat de gemeenten in zogenaamde scholingsnetwerken<sup>8</sup> samenwerken met de PrO- en VSO-scholen. Maar lang niet alle jongeren stromen direct na het PrO of VSO uit richting werk. Zij gaan bijvoorbeeld naar het MBO-entreeonderwijs. Daarom proberen de onderzochte gemeenten te achterhalen of een jongere die zich uit eigen beweging bij de gemeente meldt een achtergrond heeft in het PrO of VSO. Op die manier probeert de gemeente te duiden of de jongere in kwestie tot deze nieuwe (afwijkende) doelgroep behoort, voor wie specifiek beleid geldt. Daarom moet bij de algemene loketten<sup>9</sup> van de gemeente ook worden uitgevraagd of iemand het PrO- of VSO-onderwijs heeft gevolgd. In het verleden gebeurde dat niet standaard. Betrokkenen in alle vier de gemeenten geven aan dat er sterk is ingezet op het uitvragen van de (school-) achtergrond, waardoor er inmiddels meer aandacht is voor het vragen naar een verleden in het PrO of VSO.

Er zijn ook jongeren die geen achtergrond in het PrO of VSO hebben, maar die toch niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Jongeren kunnen namelijk ook later in hun leven pas te maken krijgen met ziekte of gebrek. Of bepaalde belemmeringen waren er altijd al, zoals autisme, maar zijn om verschillende redenen verergerd of nog niet in een eerder stadium voldoende gesignaleerd. Te denken valt ook aan psychische problematiek die het functioneren beïnvloedt. Amsterdam en Rotterdam zijn de gemeenten die meer dan de andere twee alert proberen te zijn op het herkennen van jongeren met een arbeidsbeperking zonder PrO- of VSO-achtergrond en hen als “nieuwe doelgroep” te behandelen. Het herkennen van deze jongeren met een beperking is echter niet eenvoudig en levert soms nog moeilijkheden op. Door kennis over afdelingen heen uit te wisselen wordt gepoogd meer deskundigheid in te brengen bij het jongerenloket, waar jongeren zichzelf kunnen melden met (inkomens)vragen. De gemeenten Den Haag en Utrecht zijn met name gericht op jongeren met een PrO- of VSO-achtergrond. Hebben jongeren dit niet dan geldt het reguliere toeleidingstraject naar dienstverlening van de gemeente. In Utrecht komen zij na de zoektermijn vaak alsnog in de dienstverlening voor jongeren met een arbeidsbeperking terecht. In Den Haag zijn jongeren aangewezen op de reguliere dienstverlening.

Dat de doelgroep niet beperkt is tot jongeren die PrO of VSO hebben gevolgd, wordt ook geïmpliceerd door de samenstelling van de voormalige Wajong-populatie. Van de jongeren die op 18-jarige leeftijd in de Wajong instroomden had het merendeel (ruim 85 procent) VSO of PrO gevolgd, maar naarmate jongeren ouder zijn op het moment van instroom, hebben zij minder vaak een achtergrond in het VSO of PrO. Slechts 18 procent van de jongeren die tussen hun 20<sup>e</sup> en 25<sup>e</sup> jaar instromen komt van het VSO of PrO.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> De scholingsnetwerken zijn de opvolgers van de door UWV opgerichte Wajong-netwerken.

<sup>9</sup> Zoals een jongerenloket, een algemeen loket werk & inkomen of het Werkplein.

<sup>10</sup> Zoals blijkt uit het kwantitatieve onderzoek, zie tabel 2.1.

De manier waarop gemeenten de doelgroep in beeld krijgen is niet goed te vergelijken met de manier waarop het UWV dat deed, omdat het nauw verband houdt met de gewijzigde inrichting van het stelsel. Het UWV had als zodanig geen taak om de jongeren die mogelijk tot de Wajongdoelgroep behoorden in beeld te krijgen. Doordat de regeling gunstiger was dan mogelijke alternatieven (want, geen toets op vermogen en partnerinkomen en veel zekerheid over uitkering indien het werk dat de Wajonger mogelijk deed onverhoopt ophield) was er een zekere aanzuigende werking. Voor zorgverleners, onderwijsinstellingen, gemeenten en andere partijen was er geen belemmering om jongeren door te verwijzen naar het UWV. Het UWV was uitvoerder van de regeling en de uitkeringslasten kwamen niet ten laste van de eigen begroting, zoals dat bij gemeenten momenteel wel het geval is.<sup>11</sup> In de jaren voorafgaand aan de wijziging van de Wajong in 2010 werd dit ook benoemd als één van de oorzaken voor de groei van de instroom in de Wajong: gemeenten ‘stortten’ een deel van hun bijstandsbestand af in de Wajong.

### 3.2.2 Scholingsnetwerken: de doelgroep in beeld

In de voorgaande paragraaf is al beschreven dat de gemeenten sterk leunen op het praktijk- en speciaal onderwijs om de doelgroep te identificeren. De scholingsnetwerken spelen daarin een belangrijke rol, evenals de uitstroombesprekken die de onderzochte gemeenten voeren.

#### Samenwerking met de scholen

Aangezien een belangrijk deel van de doelgroep van het praktijk- of speciaal onderwijs komt, is een goede samenwerking met deze scholen van belang. Daartoe zijn de voormalige Wajong-netwerken van UWV overgenomen: een overlegstructuur tussen UWV en de PrO- en VSO-scholen. Het UWV heeft deze netwerken in de jaren voorafgaand aan 2010 opgezet. Ze bestonden uit drie kernpartijen, namelijk de scholen, UWV (arbeidsdeskundigen) en MEE. Ook andere partijen konden betrokken zijn in deze netwerken, waaronder gemeente, regionaal meldcentrum voortijdig schoolverlaten en de Sociale Werkvoorziening. Belangrijke taak voor de kernpartijen scholen, UWV en MEE was het voeren van de leerling-overleggen over de (aanstaande) schoolverlaters en hun ontwikkeling. Op basis van de wensen en mogelijkheden van de leerling werd een traject naar werk, werkend leren of een vervolgopleiding ingezet (UWV, 2011).

De gemeenten hebben deze overlegstructuur overgenomen en dit “scholingsnetwerken” genoemd. In deze netwerken zijn de scholen uit het praktijk- en speciaal onderwijs binnen de gemeente vertegenwoordigd. Hoe deze scholingsnetwerken precies zijn ingericht verschilt per gemeente. Wat zij gemeen hebben is dat de gemeente via deze overleggen op de hoogte blijft van wat er speelt op de scholen en zij zicht krijgt op de verwachte uitstroom van leerlingen. Het scholingsnetwerk bestaat ook uit een reguliere samenwerking tussen PrO- en VSO-scholen en de gemeente. In drie van de vier onderzochte gemeenten heeft elke school een vaste contactpersoon bij de gemeente, waarmee op regelmatige basis contact is. In Utrecht is de tevredenheid over de samenwerking tussen scholen en gemeente het laagst, vanwege het ontbreken van een duidelijke vaste contactpersoon bij de gemeente. Van de kant van de school onderhoudt de stage- of uitstroombespreker meestal de contacten met de gemeente. Dat contact kan gaan om vragen van de school of leerlingen, maar ook om het geven van presentaties of aanwezigheid van de gemeente op de school. Voor de aanwezigheid van zo’n vaste contactpersoon is veel waardering. Naast de scholingsnetwerken kunnen andere overlegstructuren bestaan, zoals het stagecoördinatorenoverleg en een regionaal overleg.

<sup>11</sup> Gemeenten dragen zelf de kosten voor de jongeren. UWV kreeg financiering van het Rijk per Wajonger.

### **Uitstroombesprekken**

Al voordat opname in het doelgroepregister aan de orde is, proberen de onderzochte gemeenten de leerlingen van het PrO en VSO in beeld te krijgen. Dat doen de vier onderzochte gemeenten elk op hun eigen manier. De gemeenten Amsterdam en Den Haag voeren al in een vroeg stadium individuele gesprekken met en over uitstromende leerlingen. Ook anderen kunnen bij dit gesprek aanwezig zijn, zoals ouders en de stage- of uitstroomcoördinator. De gemeente Den Haag voert aanvullend een tweede individueel gesprek met de jongere op locatie van de gemeente zelf, zodat jongeren eraan wennen dat zij op een andere locatie dan school gesprekken moeten voeren. Dit gesprek vindt plaats met de werkbegeleider die ook de uiteindelijke begeleiding van de jongere op zich neemt. De gemeenten Utrecht en Rotterdam voeren wel gesprekken met de scholen over de verwachte uitstroom, maar niet met de leerlingen zelf. Het gesprek met de jongeren zelf wordt pas na uitstroom van het PrO of VSO gevoerd. In Utrecht leeft onder scholen sterk de wens dat de gemeente in een eerder stadium met leerlingen in gesprek gaat.

De uitstroombesprekken dienen meerdere doelen. Ten eerste stelt dit de gemeente in staat om de jongeren die uitstromen van school goed in beeld te krijgen. Ten tweede maakt dit het voor de gemeente mogelijk om al in een vroeg stadium in te zetten op werk: idealiter is de aanpak sluitend, in die zin dat na uitstroom van school eerst de zomervakantie en direct daarna werk volgt. Ten derde is de zoektocht naar werk voor de gemeente makkelijker wanneer niet alleen bekend is *wie* er uitstromen, maar ook wat hun wensen, mogelijkheden en verwachtingen zijn. Met andere woorden, deze gesprekken faciliteren een persoonlijke kennismaking, die van pas komt bij de keuze voor de inzet van ondersteuningsinstrumenten en bij het matchingsproces.

De uitstroombesprekken spelen een belangrijke rol in de sluitende aanpak van gemeenten. De gesprekken stellen de gemeenten in staat om al in een vroeg stadium zicht te krijgen op de jongeren die onder verantwoordelijkheid van de gemeente zullen vallen. Echter voorkomen de uitstroombesprekken niet dat er soms toch leerlingen uit beeld raken. Twee voorbeelden illustreren dit. Jongeren kunnen buiten hun eigen gemeente naar school gaan. Met die scholen vinden niet noodzakelijkerwijs uitstroombesprekken plaats. Tevens is het mogelijk dat leerlingen, zodra zij 18 jaar zijn, tussentijds uitstromen. Dan kan het zijn dat die leerlingen niet besproken worden tijdens de reguliere uitstroombesprekken.

### **Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA)**

Er is voor de gemeenten meer nodig dan alleen het voeren van gesprekken om jongeren in behandeling te nemen. Om in bemiddeling te worden genomen, dienen jongeren en/of de school een aanvraag in te dienen. Alle onderzochte gemeenten werken met de Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA), die door jongeren van de PrO-scholen bij UWV ingediend moeten worden. Hierna worden zij zonder nadere keuring opgenomen in het doelgroepregister. Leerlingen van het VSO hoeven dat niet, omdat zij automatisch worden opgenomen in het doelgroepregister. De gemeente Utrecht werkt daarnaast met het Regionaal Overdrachtsdossier (ROD), dat door de school wordt ingevuld en inzicht geeft in de mogelijkheden, belemmeringen en werknemersvaardigheden van de uitstromende jongeren. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werken voor zover bekend niet met het ROD. De informatie die is vastgelegd in het ROD wordt daar mondeling besproken met de school en de leerling zelf.



In het verleden heeft het indienen van de ABA tot problemen geleid. Tot begin 2017 was het ABA-formulier niet beschikbaar. In minstens één van de onderzochte gemeenten heeft dit erin geresulteerd dat leerlingen van het praktijkonderwijs uitstroonden zonder in beeld te zijn bij de gemeente. Deze jongeren werden namelijk ook niet meer automatisch in het doelgroepregister opgenomen. Ten tijde van het huidige onderzoek werden deze jongeren opgeroepen door de gemeente, om hen alsnog in beeld te krijgen en in bemiddeling te nemen. Tevens leidde het formulier van de ABA soms tot problemen, omdat dit te ingewikkeld was voor een deel van de ouders. Ook is door sommige betrokkenen aangegeven dat ouders de ABA soms als stigmatiserend ervaren en deze niet in wilden dienen. Desondanks geven gemeenten aan dat het maar weinig voorkomt dat de ABA niet wordt ingediend. Wel is er soms een persoonlijk gesprek nodig om een toelichting en praktische ondersteuning te geven. Met de uitstroombesprekken met jongeren en hun ouders wordt hierin getracht te voorzien.

### 3.2.3 Aan het werk na het MBO

Niet alle jongeren verlaten het onderwijs na afronding van het PrO of VSO. Een deel van deze jongeren (geschat wordt ongeveer 50 procent) gaat naar het MBO-entreeonderwijs, waarna vervolgens een deel van de leerlingen ook een MBO-2 opleiding volgt. Daarmee ligt de verantwoordelijkheid voor deze leerlingen bij de nieuwe opleidingsinstelling. Daarnaast ligt er een taak bij de PrO- en VSO-scholen: zij hebben een nazorgverplichting van twee jaar, die bepaalt dat zij hun oud-leerlingen dienen te monitoren en eventueel op te vangen. Betrokkenen geven aan dat de invulling die scholen daaraan geven zeer wisselend is. Niet in de laatste plaats omdat het ook voor hen moeilijk kan zijn om contact te onderhouden met oud-leerlingen.

De overgang van praktijk- of speciaal onderwijs naar het MBO-entreeonderwijs is voor deze leerlingen niet altijd makkelijk. Jongeren kunnen moeite hebben met het niveau van de opleiding, de nieuwe omgeving en de nieuwe manier van werken. Daarnaast signaleren betrokkenen dat ook de MBO-instellingen nog zoekende zijn in hoe zij met deze jongeren om moeten gaan. Jongeren die van het PrO of VSO komen, hebben vaak wat meer begeleiding nodig dan andere leerlingen. Een deel van de jongeren valt uit voordat zij hun MBO-opleiding hebben afgerond. De jongeren die het MBO wel succesvol afronden, zijn echter niet zonder meer allemaal in staat om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. In beide gevallen is dienstverlening van de gemeente gewenst.

#### **Samenwerking met het MBO**

Waar de samenwerking tussen gemeenten en PrO- en VSO-scholen goed belegd is in de scholingsnetwerken, geldt dit minder voor de MBO-instellingen. Alle vier gemeenten zijn momenteel bezig met het verbeteren van de samenwerking en afstemming met de MBO-instellingen, die in geen van de onderzochte gemeenten al vlekkeloos verloopt. Toch zijn er ook stappen gezet sinds 2015: de contacten zijn aangehaald en er zijn betere procesafspraken gemaakt. Den Haag lijkt daar het meest ver mee te zijn, waar de netwerkorganisatie Spirit4you is opgezet. Dat is een samenwerkingsverband van MBO-opleidingen, het voortgezet onderwijs, waaronder PrO en VSO, en gemeenten in de regio Haaglanden. Spirit4you probeert de overgang van PrO en Vmbo naar MBO te verbeteren, o.a. door een warme overdracht te realiseren en tevens voortijdig schooluitval terug te dringen. Rotterdam werkt met 'jongerencoaches-plus' die verbonden zijn aan de MBO-instellingen en die uitval moeten signaleren, om jongeren vervolgens naar het Jongerenloket toe te leiden. In Amster-

dam heeft een praktijkschool een convenant gesloten met een aantal ROC's: in het laatste schooljaar kan een MBO-1 opleiding gevolgd worden. In dat jaar moet blijken of MBO-2 haalbaar is. Door deze tussenstap zijn leerlingen beter voorbereid en kan een betere inschatting gemaakt worden of een leerling het niveau aankan. Doel is ook hiervan om uitval terug te dringen.

Wanneer jongeren uitvallen op het MBO, treedt de Voortijdig Schoolverlaten (Vsv) procedure in werking. Dit betekent dat er een melding bij de RMC-coördinator binnenkomt. De samenwerking tussen RMC-coördinator en gemeente loopt niet overal volledig naar behoren, waardoor de melding in sommige gevallen de gemeente niet bereikt of deze niet op de juiste plek terecht komt. Rotterdam weet dit te ondervangen doordat de RMC is geïntegreerd in het Jongerenloket. Wanneer een jongere uitvalt en zichzelf bij de gemeente meldt, treedt de procedure zoals beschreven in Hoofdstuk 3.2 in werking.

Een punt van aandacht is dat niet helder is of alle jongeren die het MBO-1 en/of MBO-2 afronden ook allemaal sluitend in beeld komen. Wanneer deze jongeren zichzelf melden doen zich naar alle waarschijnlijkheid geen problemen voor en komen zij op de juiste plek terecht. Wanneer zij zich niet zelf melden is onduidelijk wat de gemeente precies doet. Gemeenten gaan er mogelijk impliciet of expliciet van uit dat deze jongeren dan ook zelfstandig werk kunnen vinden, maar of dat daadwerkelijk zo is, is niet bekend.

### 3.2.4 Overige jongeren: de inkomensvraag

Er zijn ook jongeren die pas in een latere fase bij de gemeente in beeld komen. Deze groep van jongeren is zeer divers. Een deel van deze groep heeft een achtergrond in het PrO of VSO, maar dat geldt niet voor al deze jongeren. Jongeren kunnen ook later in hun leven te maken krijgen met ziekte of gebrek, zodat zij wel een startkwalificatie hebben maar niet langer in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen.

#### **Diversiteit van de groep**

De verschillen tussen jongeren met een arbeidsbeperking die niet via het onderwijs in beeld komen bij de gemeente kunnen groot zijn. Er is een aantal subgroepen te onderscheiden. Ten eerste gaat het dan om leerlingen die wel het praktijk- of speciaal onderwijs hebben gevolgd. Het kan zijn dat zij voor 2015 zijn uitgestroomd uit het praktijk- of voortgezet onderwijs en om die reden niet zijn opgepikt door middel van de uitstroombesprekken op de PrO- en VSO-scholen. Een andere optie is dat deze jongeren door zijn gaan leren op het MBO, en daar zijn uitgevallen of uitgestroomd. Zij kunnen direct daarna thuis terecht zijn gekomen, of zelfs een tijdje gewerkt hebben en daarna op de bank terecht zijn gekomen.

Een andere mogelijkheid is echter dat jongeren die pas later in hun leven op het netvlies van de gemeente komen überhaupt niet op het praktijk- of speciaal onderwijs hebben gezeten. Afgaande op de gesprekken zijn er vele varianten mogelijk, waaronder stoornissen en problemen die zich pas later in het leven van de jongere voordoen en die de schoolloopbaan tot 18 jaar niet of nauwelijks hebben beïnvloed. Te denken valt aan jongeren die een HBO-diploma hebben maar met ernstige lichamelijke of psychische klachten te maken hebben gekregen tijdens of na hun studie.

De gemeente Amsterdam merkt op dat er ook jongeren zijn die erin slagen aan het reguliere onderwijs deel te nemen, maar die toch hulp nodig hebben bij het vinden en behouden van werk. Het reguliere onderwijs gaat steeds meer maatwerk verlenen, wat maakt dat er meer leerlingen met problemen naar een reguliere middelbare school gaan. De gemeente Amsterdam geeft om die reden aan de groep jongeren die het VMBO-basis met leerwegondersteuning heeft gevolgd, nog onvoldoende in beeld te hebben.

### **De doelgroep op het spoor**

Het is voor gemeenten moeilijk om de nieuwe doelgroep zelf op te sporen: in verreweg de meeste gevallen melden deze jongeren zichzelf, meestal voor een Participatiewet-uitkering. Jongeren kunnen zich om allerlei redenen pas laat melden voor een uitkering. Gemeenten signaleren dat sommige jongeren nog lange tijd financieel ondersteund worden door hun ouders. Er zijn ook jongeren die er toch in slagen zelfstandig kortdurende baantjes te hebben en daarmee enig inkomen te verdienen. Het lukt deze jongeren echter vaak niet om voor een langere tijd werk te vinden of te behouden. Ook dan is het ontoereikende inkomen veelal reden om zich bij de gemeente te melden.

Wanneer deze jongeren zichzelf melden bij de gemeente, komen zij veelal terecht bij een algemene balie, zoals een bijstandskloket of een jongerenloket. De doelgroep moet vervolgens vanuit deze afdeling doorgeleid worden naar de juiste afdeling, voor jongeren met een beperking. Dit vereist dat er vanuit een algemene afdeling een goede intake plaatsvindt, waarbij nagegaan wordt of de jongere een achtergrond in het PrO of VSO heeft en een eventuele beperking herkend wordt. Het herkennen van deze jongeren is soms een moeilijke opgave, die de nodige deskundigheid vereist. Alle vier gemeenten zetten in op het vragen naar de schoolachtergrond, en wanneer daar een PrO- of VSO-achtergrond uit blijkt, dan wordt de jongere in de regel doorgestuurd naar de juiste afdeling. In Den Haag worden uitsluitend jongeren met een PrO- of VSO-achtergrond tot 23 jaar doorgestuurd naar het speciale team PrO/VSO. Jongeren boven die leeftijd vallen onder de reguliere dienstverlening. Ook jongeren zonder PrO- of VSO-achtergrond vallen in de gemeenten Den Haag en Utrecht in principe onder de reguliere (Participatiewet-) dienstverlening, ongeacht of zij een beperking hebben of niet. In Utrecht komen jongeren zonder achtergrond in het PrO of VSO pas later (na de zoektermijn) in de bijzondere dienstverlening voor jongeren met een arbeidsbeperking terecht. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam trachten jongeren met een beperking zonder PrO- of VSO-achtergrond wel te herkennen en hen direct door te sturen naar de afdeling die verantwoordelijk is voor jongeren met een beperking. Betrokkenen signaleren echter dat de dit veel expertise vergt, die (nog) niet bij iedereen voldoende aanwezig is.

Er zijn jongeren die een achtergrond in het PrO of VSO hebben, maar die geen scholing volgen, inkomen of uitkering hebben. Deze jongeren worden dan vaak thuis door hun ouders getolereerd. Bij gemeenten is vaak wel bekend welke jongeren dit zijn. Geen van de onderzochte gemeenten heeft deze thuiszittende jongeren op grote schaal actief benaderd. Twee gemeenten zeggen dit in 2018 te gaan doen. Wel wordt opgemerkt dat het lastig is om deze jongeren te motiveren voor werk, omdat de gemeente geen pressiemiddel heeft.

Soms komen jongeren met een arbeidsbeperking via een andere weg bij de gemeente terecht. De buurt- of wijkteams van gemeenten komen in aanraking met een grote en diverse groep mensen, waaronder jongeren. Doordat deze teams achter de voordeur komen, zien zij jongeren die thuis zitten of komen ze bijvoorbeeld in buurtcentra in contact met werkloze jongeren. Het is dan aan

de teams om deze jongeren door te leiden naar het juiste punt binnen de gemeente. De samenwerking tussen wijkteams en de afdeling Werk & Inkomen is vaak van recente datum en maakt dat een doorverwijzing nog niet altijd goed verloopt.

### 3.2.5 Concluderend: jongeren in beeld

Door betrokkenen wordt opgemerkt hoe belangrijk het juist voor jongeren met een arbeidsbeperking is om direct na school door te gaan met een aanpak ter bevordering van arbeidsparticipatie. Ritme en structuur zijn van wezenlijk belang, zoals het op tijd opstaan, overdag taken doen (leren of werken) en het accepteren van gezag. Thuiszitten maakt dat deze jongeren het schoolse ritme en structuur snel kwijt raken en dit ook minder makkelijk weer oppakken. Dit resulteert in onvoldoende werknemersvaardigheden om mee te kunnen komen op de arbeidsmarkt.

Om de sluitende aanpak te realiseren zetten gemeenten sterk in op de samenwerking met de PrO- en VSO-scholen. De samenwerking heeft als gevolg dat de leerlingen van het praktijk- en speciaal onderwijs goed in beeld zijn bij de gemeenten, in het bijzonder die leerlingen die uitstromen naar werk (en dus niet doorleren). De uitstroombesprekken die de gemeenten Den Haag en Amsterdam met leerlingen voeren worden door betrokkenen als belangrijk instrument aangemerkt voor het goed in beeld krijgen van de jongeren. Dit is volgens de gemeenten zelf van belang voor de bemiddeling van jongeren, omdat hiermee een persoonlijk en meer volledig beeld ontstaat van wat de jongere in kwestie kan en wil.

Jongeren die na het PrO of VSO doorleren op het MBO zijn over het geheel genomen minder goed in beeld. De samenwerking met het MBO is in Den Haag het meest ontwikkeld. In alle vier gemeenten wordt hieraan gewerkt. Dit betekent dat de sluitende aanpak niet overal voldoende sluitend is, en dat er jongeren tussen wal en schip kunnen vallen. Bij uitval op het MBO wordt de RMC-coördinator in alle vier gemeenten ingeschakeld, maar die inzet verloopt niet overal naar behoren, waardoor niet alle voortijdig schoolverlaters in beeld zijn bij de gemeente. Bij afronding van het MBO is niet inzichtelijk geworden wat er precies gebeurt met deze jongeren: zij lijken niet actief gemonitord te worden en komen pas in beeld wanneer zij zichzelf melden bij de gemeente.

Jongeren die zichzelf melden bij de gemeente doen dat meestal vanwege het aanvragen van een uitkering. Gemeenten gaan na of de jongeren een PrO- of VSO-achtergrond heeft. Is dit het geval, dan worden jongeren veelal direct doorgestuurd naar de juiste afdeling. Is dit niet het geval, dan maken gemeenten verschillende keuzes. In Den Haag krijgen deze jongeren geen bijzondere ondersteuning, maar volgt de reguliere procedure voor de Participatiewet. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam streven er wel naar om deze jongeren met een beperking direct door te leiden naar de dienstverlening voor jongeren met een beperking. In de praktijk levert het herkennen van jongeren met een beperking echter nog problemen op. Gemeenten zetten wel in op expertise-bevordering waardoor de genoemde problemen op termijn opgelost kunnen worden.

Het actief opsporen van jongeren met een beperking die geen werk of uitkering hebben en geen scholing volgen is voor gemeenten nog geen prioriteit en bovendien ontbreekt een pressiemiddel om deze jongeren te motiveren. Dit betekent wel dat er jongeren met een arbeidsbeperking zijn die niet actief in beeld zijn bij de gemeente. Mogelijk is het voor jongeren minder interessant om een

bijstandsuitkering aan te vragen, bijvoorbeeld om financiële redenen, en blijven zij daardoor meer uit beeld dan onder de Wajong het geval was.

### 3.3 Dienstverlening aan jongeren

Wanneer de gemeenten hun klanten goed in beeld hebben, is het zaak om hen in bemiddeling te nemen. Sommige jongeren zijn direct klaar om te gaan werken, voor anderen geldt dat (nog) niet. Gemeenten moeten eerst een inschatting maken van wat de jongere kan en wil, om daarna gerichte ondersteuning te bieden. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal aan wie de gemeenten welke diensten verleent, en hoe de gemeenten deze dienstverlening georganiseerd hebben.

Jongeren met een arbeidsbeperking nemen een bijzondere positie in waar het gaat om de dienstverlening van gemeenten. Zij vallen onder de Participatiewet, maar voor hen gelden niet alle verplichtingen die bij de Participatiewet horen. Voor jongeren tot 27 jaar die zich bij de gemeente melden voor een uitkering geldt eerst een zoektermijn<sup>12</sup> van vier weken.<sup>13</sup> In die periode moeten klanten zelf naar werk zoeken of zich oriënteren op scholing en krijgen zij nog geen dienstverlening of inkomen. Voor jongeren met een arbeidsbeperking geldt deze verplichte zoektermijn niet: zij krijgen direct dienstverlening aangeboden.<sup>14</sup> Eveneens afwijkend is dat jongeren met een arbeidsbeperking vaak niet hoeven deel te nemen aan de groepsbijeenkomsten over hun rechten en plichten. Dit geldt wel voor andere jongeren die zich tot de gemeente wenden. Voor jongeren met een arbeidsbeperking is meer individuele begeleiding mogelijk.<sup>15</sup> Tevens hoort bij de Participatiewet de plicht om passend werk te verkrijgen en te aanvaarden.<sup>16</sup> Dit wordt veelal door gemeenten opgevat als sollicitatieplicht. In de vier onderzochte gemeenten wordt de sollicitatieplicht niet gehanteerd voor jongeren met een arbeidsbeperking. In het bijzonder wanneer zij niet direct arbeidsfit zijn heeft het geen zin om van deze jongeren inspanningen te verwachten bij solliciteren naar werk. Wel wordt van deze jongeren verwacht dat zij meewerken aan de dienstverlening die de gemeente aanbiedt en zij passend werk accepteren wanneer dit wordt aangeboden. Toch mogen gemeenten inspanningen bij het zoeken naar werk verwachten van jongeren met een beperking. Of en in welke mate zij dit doen valt uit de casestudies niet op te maken.

#### 3.3.1 Categorisering van jongeren

Niet voor alle jongeren met een beperking is regulier werk haalbaar. Sommigen moeten zich eerst verder ontwikkelen en anderen zijn (langdurig) aangewezen op beschut werk. Het is aan de gemeenten om een goede inschatting te maken van wat de mogelijkheden van de jongeren zijn en wat zij nodig hebben om zo snel mogelijk aan een reguliere baan te komen. Voor alle vier gemeenten geldt dat de PrO- en VSO-scholen een belangrijke rol spelen bij het beoordelen van een jongere. De school van een jongere geeft een advies over of de jongere arbeidsfit is en welke mogelijkheden de jongere heeft. In alle gemeenten gebeurt dat via de uitstroomgesprekken tussen school en gemeente. Daarnaast wordt het advies van de school over de mogelijkheden veelal op schrift gesteld.

<sup>12</sup> Ook wel 'oriëntatieperiode' genoemd.

<sup>13</sup> Conform de Participatiewet, artikel 7 lid 3.b

<sup>14</sup> Voor toekenning van de uitkering geldt de zoektermijn echter wel.

<sup>15</sup> Een deel van de doelgroep functioneert niet of niet goed in een groep, waardoor de bijeenkomst niet haalbaar is.

<sup>16</sup> Participatiewet artikel 9 lid 1a.

De gemeenten maken ook een eigen inschatting van de wensen en de mogelijkheden van de jongere in kwestie. In Amsterdam en Den Haag gaat dat via de persoonlijke gesprekken die gevoerd worden met de jongeren. Daarnaast spelen ook de wensen van de jongere zelf mee bij de keuze voor een traject. Of een jongere direct arbeidsfit is, wordt dus beoordeeld door diverse betrokkenen. De verwachte loonwaarde is een belangrijk criterium bij het bepalen of een jongere arbeidsfit is: meestal wordt gehanteerd dat de loonwaarde tussen 50 en 80 procent moet zijn om direct voor regulier werk in aanmerking te komen. Het blijft daarnaast ook een subjectieve inschatting, die gebaseerd is op onder andere de houding, motivatie en werknemersvaardigheden van de jongere.

In alle vier gemeenten worden jongeren ingedeeld in verschillende dienstverleningstrajecten op basis van hun mogelijkheden. Die indeling zegt iets over de afstand van de jongere tot de arbeidsmarkt. Elke gemeente maakt dus een inschatting van de ondersteuning die de jongere nodig heeft om werk te vinden, en op die manier is een aantal categorieën te onderscheiden. De vier gemeenten doen dit allemaal op een andere manier.

De gemeente Utrecht onderscheidt vier arrangementen. Arrangement 1 betreft de groep met de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt en de hoogste (verwachte) loonwaarde. Arrangement 4 is de groep met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt.

1. Arrangement 1: *Direct naar werk*. In de praktijk worden jongeren van het VSO of PrO niet of nauwelijks in dit arrangement geplaatst.
2. Arrangement 2: *Werk staat voorop*. Hieronder vallen jongeren die direct naar werk bemiddeld kunnen worden, maar niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen.
3. Arrangement 3: *Werken als opstap*. Jongeren die niet direct betaald werk kunnen verrichten doen werkervaring op, zodat zij in de toekomst door kunnen stromen naar arrangement 2.
4. Arrangement 4: *Meedoen naar vermogen*. Jongeren die (nog) niet in aanmerking komen voor werk en ondersteuning ontvangen vanuit de Wmo. Zij kunnen zich mogelijk wel ontwikkelen richting arrangement 2 of 3. Een andere mogelijkheid is dat zij na een aantal jaar alsnog in de Wajong instromen, omdat zij duurzaam geen arbeidsvermogen hebben.

De overige gemeenten hanteren een vergelijkbare indeling, hoewel die soms meer impliciet blijkt uit de diverse beschikbare trajecten. Zo werkt de gemeente Rotterdam met verschillende teams die hun eigen dienstverlening hebben voor diverse subdoelgroepen. Wanneer een jongere wordt beoordeeld als arbeidsfit, dan volgt directe begeleiding naar werk. Deze jongeren worden meestal geplaatst in arrangement 2. Wanneer een jongere nog niet arbeidsfit is, wordt beoordeeld of diegene werkervaring op moet doen, of eerst nog training en begeleiding nodig heeft om enige werknemersvaardigheden te ontwikkelen. Ook bestaat de mogelijkheid dat jongeren die niet arbeidsfit zijn naar arbeidsmatige dagbesteding of beschut werk gaan.

Bovenstaande verschilt in grote lijnen niet erg van de categorisering die door het UWV werd toegepast. Wajongers in de Werkregeling werden bij instroom ingedeeld in één van elf categorieën: A t/m K. Categorieën A en B stonden het dichtst bij de arbeidsmarkt en waren bemiddelbaar. Wajongers in de categorieën C t/m F konden arbeidsfit gemaakt worden; zo was categorie E bijvoorbeeld voor klanten die dagbesteding hadden maar nog wel mogelijkheden zouden kunnen hebben voor regulier werk. Overige categorieën waren voor specifieke groepen, zoals voor klanten die ontheffing van de sollicitatieplicht hadden in verband met mantelzorg of voor klanten die op een

opleiding zaten (die geen recht gaf op instroom in de opleidingsregeling). Categorie K was voor Wajongers die werkten bij een reguliere werkgever.

De ingezette dienstverlening werd aangepast aan de categorie waar de Wajonger in werd ingedeeld. In de praktijk lag het zwaartepunt van de dienstverlening bij de Wajongers die relatief dicht bij de arbeidsmarkt stonden. De categorisering was in die zin in belangrijke mate ingegeven door de schaarste aan middelen, waardoor keuzes in de uitvoering gemaakt dienden te worden.

### 3.3.2 Dienstverlening

De beoordeling van wat de jongere kan is sterk bepalend voor het traject dat wordt ingezet. Voor de gemeente Utrecht geldt dus dat aan elk arrangement bepaalde vormen van dienstverlening zijn gekoppeld: een jongere in arrangement 2 krijgt dus andere ondersteuning van de gemeente dan een jongere in arrangement 4. Ook in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werkt de dienstverlening op deze manier.

#### **Begeleiding naar werk**

Het spreekt voor zich dat jongeren die arbeidsfit zijn ook direct naar arbeid worden bemiddeld. Jongeren die dat nog niet zijn krijgen andere begeleiding van de gemeente. In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op jongeren die al arbeidsfit zijn en die naar werk worden bemiddeld.

Gemeenten hebben sinds 2015 te maken met een nieuwe doelgroep van een behoorlijke omvang. Hoewel gemeenten geprobeerd hebben de dienstverlening zo goed mogelijk te organiseren, lopen drie van de vier gemeenten er tegen aan dat de caseload zwaar is. De gemeente Rotterdam zag zich de afgelopen maanden geconfronteerd met een wachtlijst van kandidaat-werkzoekenden voor een garantiebaan. Dit had te maken met wijzigingen in de organisatie waardoor er in het team veel vacatures waren. Deze zijn begin 2018 weer vervuld. De wachtlijst wordt nog in 2017 weggewerkt door een inhaalactie.

In de praktijk willen gemeenten jongeren die na het PrO- of VSO uitstromen naar de gemeente graag direct bemiddelen naar werk. De focus ligt sterk op het verkrijgen van een garantiebaan. Volgens diverse betrokkenen ontbreekt het deze jongeren vaak echter aan voldoende werknemersvaardigheden en werkervaring. Sommige jongeren zouden mogelijk beter op hun plek zijn in een ontwikkeltraject dan dat zij baat hebben bij dienstverlening richting werk.

#### **Ontwikkeltraject**

Jongeren die in een ontwikkeltraject worden geplaatst zijn niet direct arbeidsfit, maar kunnen zich wel ontwikkelen richting regulier werk. Dit komt overeen met arrangement 3.

Alle gemeenten hebben een opleidingsaanbod om jongeren verder te helpen om arbeidsfit te worden. Dat kan gaan om het leren van werknemersvaardigheden, maar ook bijvoorbeeld om het opdoen van werkervaring. Beide elementen kunnen in de praktijk, door middel van leerstages, ontwikkeld worden maar ook via gerichte trainingen. Gemeenten beoordelen zelf, veelal de klantmanager of vergelijkbaar, welk traject ingezet moet worden voor de jongere en welke activiteiten daarbij horen. Over het geheel genomen is er een ruime keuze aan beschikbare trajecten. Het aanbod van laagdrempelige werkervaringsplaatsen die passen bij jongeren in gemeenten lijkt echter te beperkt te zijn. Daardoor kunnen niet alle jongeren zich ontwikkelen in een arbeidssituatie, maar zijn

zij aangewezen op andere trajecten of een garantiebaan terwijl dit eigenlijk te hoog gegrepen is. Of de keuze voor een traject over het algemeen voldoende passend is, is moeilijk te beoordelen. In de gemeente Rotterdam worden ontwikkeltrajecten aangeboden door zowel Jongerenloket als team ExIT. Hoewel die indeling in teams goed verloopt, blijkt in de praktijk het team waarin een jongere is ingedeeld meer bepalend voor het aanbod van dienstverlening, dan de behoefte van de jongere. De gemeente heeft aandacht voor deze gang van zaken, maar nog geen toereikende oplossing.

### **Arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk**

Niet voor alle jongeren is regulier werk weggelegd. Deze jongeren zijn aangewezen op arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk. Dit komt overeen met arrangement 4. Beschut werk houdt in dat mensen wel loonvormende arbeid verrichten en dus ook een dienstbetrekking aangaan, maar in hoge mate begeleiding of werkplekaanpassingen nodig hebben, wat niet te realiseren is binnen een regulier dienstverband. Dit in tegenstelling tot arbeidsmatige dagbesteding, waar geen sprake is van een dienstbetrekking, noch van loonvormende arbeid. Arbeidsmatige dagbesteding is dus meer bedoeld ter bevordering van de zelfredzaamheid en participatie van arbeidsgehandicapten.<sup>17</sup>

Bij UWV kan de gemeente of de klant een aanvraag Advies indicatie beschut werk indienen. Als uit het onderzoek blijkt dat de klant ondersteuning nodig heeft die een reguliere werkgever niet kan bieden, dan volgt een positief advies. Het is echter aan de gemeente om te beslissen of de klant daadwerkelijk uitsluitend voor beschut werk in aanmerking komt. Gemeenten zijn vanaf 2017 verplicht om beschut werk aan te bieden<sup>18</sup>, maar in de praktijk doen zich nog belemmeringen voor. De gemeente Amsterdam geeft aan moeite te hebben (gehad) om de criteria van UWV in de vingers te krijgen. Zij zien dat er in de praktijk maar heel weinig mensen de indicatie beschut werk krijgen van UWV. UWV oordeelt dat een deel van de mensen voor wie de gemeente de indicatie aanvraagt een drempelfunctie kan uitvoeren, en dus tot de doelgroep banenafpraak behoort. Een ander deel krijgt de indicatie beschut werk wel, maar is volgens de gemeente (nog) niet toe aan werk. Er is dus veel discussie over wie er in aanmerking zouden moeten komen voor beschut werk en daarin zijn gemeenten soms een andere mening toegedaan dan UWV. Tevens speelt mee dat de aanvraag beschut werk ingewikkeld is en veel tijd (4 maanden) in beslag neemt. Dat is een periode die deze jongeren nauwelijks kunnen overzien, geeft de gemeente Amsterdam aan. Een oplossing is er echter (nog) niet. De gemeente Rotterdam heeft minder problemen met het toekennen van de indicatie beschut werk door UWV, maar wel met het creëren van beschut werkplekken die passen bij de doelgroep. Er zijn per maart 2017 in heel Nederland slechts 250 mensen die beschut werk hebben.<sup>19</sup> Desondanks zijn er signalen dat de gemeenten er beter in slagen hun inschatting af te stemmen op de criteria van UWV en dat het aantal passende werkplekken toeneemt, waardoor meer plaatsingen in beschut werk worden gerealiseerd.

De voorziening beschut werk bestaat pas sinds de invoering van de Participatiewet en is per 2017 een verplichting geworden. Voor 2015 was er de sociale werkvoorziening. Er waren tot 2015 25.000 SW-plekken gereserveerd voor Wajongers. Omdat de meeste Wajongers, wanneer ze eenmaal in de SW zaten, daar ook vaak lang in bleven was er nauwelijks doorstroom. Dat betekent dat het voor nieuwe instroom al langere tijd moeilijk was om een SW-plek te krijgen, en ook dat er wachttijden aan vooraf gingen. In die zin leek de situatie tot 2015 op de situatie bij gemeenten sinds 2015.

<sup>17</sup> Ministerie van SZW, 2016.

<sup>18</sup> Dit is vastgelegd in de Participatiewet per 1 januari 2017.

<sup>19</sup> CBS Statline, geraadpleegd 20 augustus 2017.



Ook met arbeidsmatige dagbesteding doen zich problemen voor. De doorstroom vanuit de dagbesteding richting regulier werk, of eventueel beschut werk, blijft achter bij de verwachtingen. Mede daardoor zijn er in elk geval in Amsterdam weinig beschikbare plaatsen in de arbeidsmatige dagbesteding.

Betrokkenen signaleren dat gemeenten, ingegeven door de Participatiewet, sterk gericht zijn op reguliere arbeid voor mensen met een beperking. Dat is moeilijk te verenigen met arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk, terwijl een deel van de doelgroep daar wel op is aangewezen. Vaak wordt impliciet of expliciet verondersteld dat jongeren een ontwikkeling doormaken, waarmee zij op termijn wel voldoende arbeidsvermogen hebben om regulier werk aan te nemen. Dit ontwikkelperspectief blijkt niet voor alle jongeren realistisch te zijn: sommige jongeren zijn de rest van hun leven aangewezen op arbeidsmatige dagbesteding of beschut werk. Gemeenten lopen er dus tegenaan dat de veronderstelde ontwikkeling en bijbehorende doorstroom richting reguliere arbeid zich niet op die schaal voordoet als verwacht werd. Gemeenten signaleren zelf ook dat sommige jongeren duurzaam weinig arbeidsvermogen hebben, maar niet in aanmerking komen voor de Wa-jong. Gemeenten ervaren dit als een uitdaging waar nog onvoldoende oplossing voor is. Toch blijkt uit de casestudies ook dat het voor gemeenten soms moeilijk is om jongeren te volgen die eenmaal een bepaald aanbod, zoals dagbesteding, hebben gekregen. Niet alle gemeenten lijken scherp te zijn op het signaleren van ontwikkeling bij jongeren. Goede monitoring van jongeren vergt regelmatig contact met jongere en aanbieder van het traject. Daar is niet in alle gemeenten sprake van: in Utrecht en Amsterdam lijkt in elk geval ruimte voor verbetering te zijn.

Het UWV zag zich geconfronteerd met dezelfde uitdaging. Ook daar was de dienstverlening sterk gericht op het begeleiden naar reguliere arbeid. Andere vormen van participatie, zoals dagbesteding of vrijwilligerswerk, kregen minder nadruk. Daardoor was er ten eerste al veel minder goed zicht op de werking van die instrumenten. Voor klanten die in dagbesteding zaten was er sprake van een dubbele uitdaging: ten eerste was de aanname altijd dat de klanten zich, gezien hun leeftijd, nog zouden kunnen ontwikkelen. Dagbesteding werd daarin gezien als opstapje richting beschut of regulier werk. Voor sommige klanten was echter al vrij snel duidelijk dat die ontwikkeling richting 'hogere' vormen van participatie er niet in zat. Anderzijds waren er ook klanten voor wie dagbesteding wel degelijk een tussenstap kon zijn en die op termijn zouden kunnen doorstromen naar beschut of regulier werk. Daar wreekt zich het punt dat er vaak sprake was van gebrek aan middelen en tijd om deze doelgroep goed in het oog te houden en te bedienen. Dit was één van die keuzes die samenhang met de categorisering van het bestand (vorige paragraaf).

### **De rol van de school**

Al op het PrO en VSO worden leerlingen voorbereid op het leven na school: er is oriëntering mogelijk op doorleren op het MBO en leerlingen doen werkervaring op via stageplaatsen. Idealiter kan een leerling na afloop van de stage en na afronding van school bij dezelfde werkgever blijven werken op een contract. Soms lukt dat, maar dit lijkt in alle onderzochte gemeenten eerder uitzondering dan de regel. Dat laat onverlet dat gemeenten passende stageplaatsen belangrijk vinden. De gemeente Den Haag werkt samen met scholen, zodat beoogde vacatures bij werkgevers eerst gebruikt worden als stageplaats. Zo worden ook nieuwe stageplekken gerealiseerd.

### 3.3.3 Concluderend: inspanningen voor jongeren

De dienstverlening aan jongeren is duidelijk belegd binnen de gemeente. Er is in de onderzochte gemeenten een verantwoordelijke afdeling die zorgt voor de intake van jongeren, de verdere keuzes in de dienstverlening en de begeleiding van de jongeren. Alle gemeenten werken met een vaste contactpersoon voor elke jongere.

De dienstverlening aan jongeren wordt afgestemd op de mogelijkheden en behoefte van de jongeren. De keuze voor een type dienstverlening vindt plaats op basis van het advies van de school en de beoordeling van de gemeente zelf. Onderscheid wordt gemaakt tussen jongeren die arbeidsfit zijn en dus direct bemiddeld worden naar werk en jongeren die dat nog niet zijn. Wanneer jongeren nog niet arbeidsfit zijn is er een breed scala aan diensten die de gemeente aan kan bieden, variërend van cursussen tot leerstages. Deze hebben allemaal tot doel om jongeren arbeidsfit te maken. Dit aanbod komt in belangrijke mate tot stand in samenwerking met externe partners. Het aanbod lijkt toereikend te zijn om aan de diverse behoeften van jongeren tegemoet te komen. Daarentegen is er mogelijk meer behoefte aan werkervaringsplaatsen dan gemeenten beschikbaar hebben, met name voor jongeren die direct van het PrO en VSO bij de gemeente terechtkomen. In het verleden had ook UWV een breed aanbod beschikbaar om jongeren te begeleiden en te helpen zich te ontwikkelen.

De omvang en complexiteit van de doelgroep betekenen een behoorlijke verzwaring van het takenpakket van gemeenten. Dat is terug te zien in een zware caseload voor betrokkenen van de dienstverlening aan jongeren. Deze caseload en de hierdoor soms ontstane wachtlijsten komen de effectiviteit van de dienstverlening niet ten goede.

Gemeenten zijn in belangrijke mate gericht op reguliere arbeid voor de doelgroep. Dat gold in het verleden ook voor UWV. Er doen zich in de dagbesteding problemen voor met het aantal beschikbare plaatsen, wat te wijten is aan de gebrekkige doorstroom. Ook beschut werk vormt een uitdaging, vanwege de criteria voor het verkrijgen van de indicatie beschut werk en beschikbare werkplekken. Het is de realiteit dat sommige jongeren langdurig aangewezen zijn op arbeidsmatige dagbesteding. Daarentegen zouden gemeenten zelf actiever kunnen onderzoeken of jongeren in arbeidsmatige dagbesteding toe zijn aan een volgende stap in hun ontwikkeling.

## 3.4 Werkgeversdienstverlening

Jongeren die arbeidsfit zijn worden direct naar werk bemiddeld. Dit vereist dat gemeenten zich niet alleen op de jongeren zelf richten, maar ook op werkgevers. Er moeten immers werkgevers bereid worden gevonden om een jongere met een beperking aan te nemen. Op welke manier gemeenten hun dienstverlening aan werkgevers inrichten, ten behoeve van de doelgroep jonggehandicapten, staat centraal in dit hoofdstuk.

### 3.4.1 Dienstverlening aan werkgevers

De dienstverlening aan werkgevers is erop gericht om een match tot stand te brengen. De eerste stap daarin is goede informatievoorziening. Wanneer er sprake is van een mogelijke match, hebben

gemeenten instrumenten tot hun beschikking om de werkgever te ontzorgen en het aantrekkelijker te maken om een jongere uit de doelgroep aan te nemen.

### **Informatievoorziening**

Er is een belangrijke taak voor gemeenten weggelegd in het informeren van werkgevers. Die informatie gaat aan de voorkant van het proces vooral over wat het betekent om met een jongere met een beperking te werken. Wat houdt dat voor de werkgever in, wat moet hij zelf bieden en wat kan de gemeente hem bieden? Welke mogelijkheden zijn er op het gebied van tegemoetkoming in de kosten? Dit zijn vragen die door gemeenten goed beantwoord moeten worden. Meestal is dit een taak voor het WSP of voor de accountmanager van de afdeling binnen de gemeenten. Zodra er een match tot stand is gekomen verandert de informatievoorziening aan werkgevers. Dan gaat het concreet om het bijstaan en adviseren van de werkgever in het werken met de jongere. Dit valt meestal binnen het takenpakket van de jobcoach.

Gemeenten zijn zich ervan bewust dat informatievoorziening aan werkgevers van groot belang is om de kans op het in dienst nemen en houden van een jongere te vergroten. Maar zij ervaren ook dat dit geen gemakkelijke taak is. Werkgevers hebben soms bijvoorbeeld hogere verwachtingen van jongeren dan realistisch is. Dat resulteert er niet zelden in dat de match geen stand houdt en de jongere dus terug bij af is. Een mismatch die op deze manier ontstaat kan twee oorzaken hebben: de informatievoorziening over wat de jongere kan en niet kan is ontoereikend geweest, of ondanks de juiste informatievoorziening, had de werkgever toch een onrealistische verwachting. Betrokkenen signaleren dat met name jongeren die zich relatief goed kunnen presenteren, vaker overschat worden door de werkgever. Dit benadrukt echter wel dat het voor gemeenten heel belangrijk is om realistische verwachtingen te scheppen van wat de mogelijkheden van de jongere zijn en wat dit voor de werkgever zelf betekent, in termen van begeleiding en inspanningen. Eén betrokkene merkt verder op dat werkgevers werkelijk opgeleid moeten worden in het werken met deze doelgroep en dat vergt veel tijd en inspanningen van beide kanten.

Dit verschilt niet wezenlijk van de ervaringen die het UWV had en heeft met de doelgroep. Grofweg de helft van de Wajongers valt binnen een half jaar na plaatsing weer uit; vaak zijn er enkele jaren van kortdurende plaatsingen nodig voordat een meer duurzame plaatsing wordt gerealiseerd, en niet zelden is de situatie van kortdurende plaatsingen structureel: Wajongers blijven dus, ook na plaatsing, aandacht nodig hebben. Het feit dat veel plaatsingen kortdurend zijn heeft vele oorzaken, maar één daarvan is zeker dat het werken met een Wajonger heel wat vraagt van de werkgever én van de collega's op de werkvloer. Een goede voorbereiding en begeleiding worden daarom zeer belangrijk geacht.

### **Aanbod van instrumenten**

Ook wanneer jonggehandicapten in staat zijn om regulier werk te verrichten, kunnen zij niet volledig zelfstandig het wettelijk minimumloon verdienen. Gemeenten hebben instrumenten tot hun beschikking om werkgevers die een arbeidsgehandicapte in dienst nemen tegemoet te komen. Belangrijke instrumenten zijn bijvoorbeeld de loonkostensubsidie, no-riskpolis en jobcoaching. Dit zijn dezelfde instrumenten als die het UWV beschikbaar heeft.

Veel jongeren uit de doelgroep hebben begeleiding nodig bij het werk. De werkgever biedt dat voor een deel, maar vaak heeft een jongere ook begeleiding van een jobcoach. De jobcoach is er voor

de werknemer, maar staat ook de werkgever bij met advies. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben eigen jobcoaches in dienst, de gemeente Utrecht heeft de jobcoaching aanbesteed. De gemeente Den Haag biedt, naast eigen jobcoaches, werkgevers de mogelijkheid om zelf een jobcoach in te huren. Hiermee wijkt het beleid van gemeenten af van het Wajong-beleid van UWV. UWV werkte ofwel met zelf ingehuurde jobcoachorganisaties, of het stelde de werkgever in staat om een door het UWV gefinancierde interne jobcoach in te zetten. Gemeenten geven aan dat zij de jobcoaching liever in eigen hand houden. Ze redeneren dat ze zo kunnen garanderen dat er volledig in het belang van de jongere wordt gewerkt. Het uitgangspunt moest zijn dat de jobcoach er primair is voor de werknemer, maar waar mogelijk de werkgever ondersteunt. Betrokkenen geven aan dat de jongere inderdaad centraal staat bij de jobcoaches van de gemeente, maar ook dat de jobcoach voor de werkgever minder zichtbaar is dan vroeger het geval was bij de Wajong. Ook zijn er signalen dat de jobcoaching van gemeenten minder intensief is, in uren begeleidingstijd, dan de begeleiding die UWV bood.

Met het jobcoachbeleid van gemeenten doen zich praktische problemen voor. Er zijn grote werkgevers die eigen jobcoaches in dienst hebben. Amsterdam werkt uitsluitend met eigen jobcoaches, en accepteert de jobcoaches in dienst van de werkgever niet. Utrecht heeft de jobcoaching aanbesteed, en alleen de drie winnaars van het jobcoachcontract krijgen dus jobcoaching vergoed. Voor werkgevers kan het lastig zijn om met verschillende jobcoaches te werken, zeker als er een jobcoach bij het bedrijf zelf in dienst is. Sommige betrokkenen denken dat het blijven vasthouden van de gemeente aan het werken met de jobcoach van de gemeente banen kost voor jongeren met een beperking: “het is voor werkgevers toch ook ‘graag of niet’”. De gemeenten Den Haag en Rotterdam ondervangen dit vermoedelijk door werkgevers de keuze te bieden voor een jobcoach van de gemeente of er zelf één inhuren. Dat lijkt dus erg op de situatie bij het UWV.

Naast jobcoaching zijn ook andere instrumenten van belang. In de beleving van gemeenten doen de beschikbare instrumenten ertoe om een werkgever over de streep te trekken. Loonkostensubsidie is volgens gemeenten een belangrijk instrument dat veel wordt ingezet. Ook maken jongeren die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen op de werkplek aanspraak op de no-riskpolis. Een arbeidscontract wordt meestal voorafgegaan door een proefplaatsing, waarin de werkgever op de werkplek kennis kan maken met de jongere en ziet wat hij kan. Ook dit lijkt op de situatie bij het UWV, waar de inzet van proefplaatsingen de afgelopen jaren sterk toenam.

### **Jobcarving**

Jongeren met een arbeidsbeperking passen vaker niet dan wel op een standaard vacature. Dat betekent dat er meer inspanningen nodig zijn om tot een match te komen. Gemeenten proberen te achterhalen hoe de taken binnen de organisaties verdeeld zijn over functies en of er mogelijk taken zijn die goed samen zijn te voegen. Op die manier kan een samengestelde functie worden gecreëerd, die (beter) aansluit bij de arbeidsmogelijkheden van een jongere. Dit wordt jobcarving genoemd. Alle onderzochte gemeenten doen op deze manier aan jobcarving.

Bij het UWV is sinds circa 2010 expertise opgebouwd met de ‘inclusieve arbeidsorganisatie’ en de bijbehorende dienst ‘bedrijfsanalyse’ die het aanbiedt aan werkgevers. Werkgevers kunnen kosteloos hun werkprocessen laten analyseren door arbeidsdeskundigen van het UWV, die vervolgens advies uitbrengt hoe takenpakketten zouden kunnen worden aangepast zodat er plekken ontstaan voor arbeidsbeperkte medewerkers. Samen met de Universiteit Maastricht is het kenniscentrum

inclusieve arbeidsorganisaties opgezet; daar wordt onderzoek gedaan naar de methode en worden arbeidsdeskundigen getraind. In de afgelopen jaren zijn enkele tientallen arbeidsdeskundigen getraind in deze methode en zijn enkele honderden adviezen uitgebracht. Een overkoepelende evaluatie van het instrument heeft nog niet plaatsgevonden.

UWV heeft meer expertise op het gebied van jobcarving dan gemeenten. UWV heeft de methode op wetenschappelijke basis ontwikkeld. De aanpak van gemeenten lijkt meer pragmatisch te zijn: gemeenten gaan minder systematisch te werk in hun analyse van arbeidsmogelijkheden. De uitzondering is mogelijk de gemeente Rotterdam, waar de participatie-adviseurs van het WSP Rijnmond opgeleid zijn volgens de principes van jobcarving. In volgende casestudies zal nader worden onderzocht hoe gemeenten precies te werk gaan bij het creëren van arbeidsplaatsen voor de doelgroep.

### 3.4.2 Organisatie van de werkgeversdienstverlening

De gemeenten doen de werkgeversdienstverlening in principe zelf. Waar UWV in het verleden veel werkte met re-integratiebedrijven, die ook hun eigen werkgeversnetwerk hadden, doen gemeenten dat niet of veel minder. Het uitgangspunt van de gemeenten is persoonlijke dienstverlening. Zij proberen een netwerk van werkgevers op te bouwen, om hen op die manier bereid te vinden jongeren met een beperking in dienst te nemen. Een digitaal kanaal wordt niet gebruikt: werkgevers kunnen niet zelf zoeken in het klantenbestand van gemeenten. Dit in tegenstelling tot de werkwijze van het UWV: in de kandidatenverkenner banenafpraak staan alle Wajongers die kunnen werken met een geanonimiseerd profiel. Werkgevers kunnen hierin zoeken en selecties maken, bijvoorbeeld gebaseerd op opleiding, interesses, beschikbaarheid en reisafstand. Deze Kandidatenverkenner is overigens ook bedoeld voor gemeentelijke doelgroepen, maar gemeenten maken hier momenteel nog nauwelijks gebruik van. Gemeenten zeggen daarover zelf dat dit met de invoering van de Praktijkroute weinig zin heeft: jongeren hebben dan al een baan. Dit laat onverlet dat er onder een deel van de werkgevers behoefte is aan meer transparantie over het aanbod werkzoekenden.

De werkgeversdienstverlening is belegd bij verschillende partijen binnen de gemeente, die allemaal hun eigen taken en verantwoordelijkheden hebben. In alle vier gemeenten heeft het Werkgeversservicepunt (WSP) een rol in de werkgeversdienstverlening. Dit WSP werkt voor alle afdelingen binnen de gemeente en bemiddelt in die zin niet uitsluitend jongeren met een beperking. Voor drie van de vier gemeenten geldt dat er naast het WSP een afdeling van de gemeente zelf staat die ook een deel van de werkgeversdienstverlening doet, maar dan uitsluitend voor de eigen doelgroep.

In alle onderzochte gemeenten heeft het WSP de eerste verantwoordelijkheid voor de werkgeversdienstverlening. In de WSP's zijn zowel de gemeente als UWV vertegenwoordigd, behalve in Den Haag, waar het WSP alleen van de gemeente is.<sup>20</sup> Het is aan het WSP om een netwerk van werkgevers te onderhouden en uit te breiden. De WSP's werken overwegend vraaggericht, wat wil zeggen dat de werkgever het uitgangspunt van de dienstverlening is. Binnen het WSP zijn accountmanagers of vergelijkbaar<sup>21</sup> verantwoordelijk voor het relatiebeheer met werkgevers en het binnenhalen van vacatures. De WSP's zijn gericht op de brede doelgroep van mensen die bemiddelbaar zijn naar werk, maar soms hebben accountmanagers wel “aandachtsgebieden”, zoals ook jongeren met

<sup>20</sup> Naast het WSP van de gemeente staat ook een WSP van UWV in Den Haag.

<sup>21</sup> In de gemeente Rotterdam zijn dit participatie-adviseurs.

een beperking dat kunnen zijn. Het WSP in Den Haag maakt onderscheid naar sectoren, dus elke accountmanager richt zich op bepaalde sectoren en daarbinnen diverse doelgroepen.

Naast het WSP bestaan in Amsterdam en Den Haag medewerkers van de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor jongeren met een beperking, en die eveneens belast zijn met werkgeversdienstverlening. In Den Haag zijn dit twee accountmanagers binnen het team PrO en VSO, in Amsterdam gaat het om jobcoaches. Deze accountmanagers en jobcoaches werken meer aanbodgericht: zij gaan op zoek naar arbeidsmogelijkheden voor hun doelgroep, namelijk jongeren met een arbeidsbeperking. Waar er in Den Haag en Rotterdam speciaal accountmanagers zijn aangesteld voor deze doelgroep, ligt het in Amsterdam genuanceerder. De jobcoaches zijn niet expliciet belast met werkgeversdienstverlening maar hebben hun eigen caseload aan jongeren en komen bovendien bij veel werkgevers over de vloer. Op die manier hebben zij hun eigen netwerk van werkgevers en kunnen zij die relaties gebruiken bij het bemiddelen van jongeren uit hun caseload. In de gemeente Utrecht is binnen het team PrO/VSO een jobhunter aangesteld. Hij werkt samen met het WSP aan de werkgeversdienstverlening, maar is uitsluitend gericht op het bemiddelen van jongeren met een arbeidsbeperking. Jongeren hebben veelal contact met deze jobhunter. In de gemeente Rotterdam is het WSP volledig geïntegreerd, en is het WSP dus ook de enige partij die werkgeversdienstverlening doet, maar wel met speciale acquireurs voor de nieuwe doelgroep

Bij het UWV bestaat de werkgeversdienstverlening behalve uit het digitale kanaal uit drie poten. In veel regio's is de werkgeversbenadering voor Wajongers in belangrijke mate in handen van enerzijds de arbeidsdeskundigen en anderzijds de re-integratiebureaus. Daarnaast wordt ook gebruikgemaakt van de diensten van het werkgeversservicepunt. De arbeidsdeskundigen komen voor het uitvoeren van loonwaardemetingen en jobcoachonderzoeken vaak bij werkgevers en onderhouden zo op natuurlijke wijze een netwerk, waarbij ook nieuwe plaatsingen ter sprake komen. Daarnaast hebben ze, zeker de langer zittende arbeidsdeskundigen, van oudsher een persoonlijk netwerk van werkgevers waar ze zaken mee doen. Hetzelfde geldt voor de re-integratiebureaus. Op de WSPs verschilt het erg of er consultants zijn die specifiek verstand hebben van deze doelgroep. Indien dat niet het geval is en de werkwijze van het WSP er vooral op is gericht om 'kant-en-klare' vacatures op te halen uit de markt, is de meerwaarde voor de Wajongdoelgroep vaak beperkt. Al met al verschilt de structuur van de werkwijze van het UWV en gemeenten op een aantal punten: het UWV maakt meer gebruik van re-integratiebureaus die hun eigen netwerk aan werkgevers hebben, het UWV heeft arbeidsdeskundigen in dienst die vaak al jaren met de doelgroep werken, voor onderzoeken en metingen bij werkgevers komen en zodoende hun eigen werkgeversnetwerk hebben opgebouwd, en het UWV gebruikt een digitaal kanaal dat gemeenten nog nauwelijks benutten. Wat gemeenten en het UWV gemeen hebben is dat zowel toegewijde 'doelgroepspecialisten' alsook het meer algemeen gerichte WSP worden ingezet om werkgevers te benaderen.

### **Samenwerking en concurrentie**

Dat er meerdere partijen zijn betrokken bij de werkgeversdienstverlening vereist ook samenwerking. Dat begint al bij het WSP zelf, waar de doelgroep van gemeente én UWV bemiddeld worden (in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht<sup>22</sup>). Sommige betrokkenen signaleren dat er soms sprake is van concurrentie tussen UWV en gemeente bij de bemiddeling: aan de eigen doelgroep wordt prioriteit gegeven. Met name in Amsterdam leeft nog wel eens het gevoel dat de jongeren met een

<sup>22</sup> In Den Haag is het WSP van de gemeente gescheiden van dat van UWV.

arbeidsbeperking het onderspit delven van “sterkere kandidaten” die het WSP ook bemiddelt. Daar zouden sommigen graag meer aandacht zien voor de eigen doelgroep. Gemeenten hebben er (financieel) belang bij dat vooral hun eigen doelgroep uitstroomt, UWV heeft minder direct belang, maar pleegt volgens betrokkenen soms meer inspanningen voor de eigen doelgroep. Desondanks lijkt de samenwerking toereikend te zijn. Opvallend is in dit verband dat het WSP Utrecht wel werkt voor de klantgroepen van gemeente en UWV, maar dat er geen inzicht bestaat in elkaars klanten. Met andere woorden, er is geen gezamenlijk bestand van werkzoekenden. Dit belemmert een effectieve samenwerking en bemiddeling.

Aan de andere kant wordt ook gesignaleerd dat jobcoaches soms vacatures ophalen die zij niet altijd zelf kunnen vervullen (met jongeren uit hun caseload), maar dat die vacatures het WSP niet altijd bereiken. De werkgever die een vraag heeft krijgt dan dus geen of geen passend aanbod. Het afstemmen van vraag en aanbod vergt veel aandacht. Daarover gaat de volgende paragraaf.

### 3.4.3 Het matchingsproces

#### Vraag en aanbod bij elkaar brengen

Met een lijst aan vacatures en een groot aanbod aan jongeren ben je er nog niet. De vacature moet passend zijn of gemaakt worden voor een specifieke jongere, wiens mogelijkheden en wensen moeten aansluiten bij de vraag van de werkgever. De casestudies maken wel duidelijk dat het matchen van vraag en aanbod maatwerk is. Met andere woorden, het matchingsproces kan niet over worden gelaten aan geautomatiseerde systemen. De gemeenten moeten dus vraag en aanbod op een goede manier op elkaar afstemmen. Omdat er verschillende personen bij dit proces betrokken zijn, is het geen gemakkelijke opgave. Er moet namelijk inzicht zijn in de vraag van de werkgever (WSP en accountmanagers van de afdeling) en in het aanbod aan werkzoekende jongeren (klantmanagers en jobcoaches). Benadrukt wordt in alle gemeenten dat het komen tot een passende match een goede kennis van de jongeren vereist, in termen van hun (on-) mogelijkheden, maar ook van hun persoonlijkheid.

Het bij elkaar brengen van vraag en aanbod gaat het makkelijkst wanneer er één persoon zicht heeft op zowel werkzoekende jongeren als werkgevers die vacatures hebben. Dat is het geval op afdelingsniveau: in Den Haag zijn dat de accountmanagers, in Amsterdam de jobcoaches. Zij kunnen het echter niet alleen. Het WSP moet aangesloten blijven om zo veel mogelijk vacatures op te halen voor kandidaten en daarmee hun werkgevers te kunnen bedienen. Daarom moeten afdeling en WSP in overleg om vraag en aanbod te kunnen matchen. In Amsterdam vindt daarom drie keer per week een dagstart plaats. De dagstart is een overleg waarin input wordt geleverd vanuit klantmanagers en jobcoaches, die werkzoekenden voorstellen, en accountmanagers en jobhunters, die vacatures onder de aandacht brengen. Dit helpt om vraag en aanbod inzichtelijk te krijgen en zo tot een match te komen. Bovendien vergroot dit het inzicht van betrokkenen in de doelgroep en in werkgevers die mogelijkheden bieden. Naar de dagstart komen mensen van het WSP en van de afdeling Werk & Re-integratie. Notulen worden rondgestuurd aan een brede groep mensen van binnen en buiten de gemeente. Volgens betrokkenen is de dagstart een goede stap richting matching en is er sprake van een leerproces bij aanwezig zijn, maar is de concrete opbrengst nog beperkt. Het zijn veelal dezelfde mensen die komen en er zijn te weinig jobcoaches aanwezig. Ook is er nog meer behoefte vanuit het WSP om persoonlijk zicht te krijgen op jongeren om hen goed te kunnen bemiddelen. De gemeente Rotterdam kent een enigszins vergelijkbare werkwijze, waar participatie-

adviseurs van het WSP de vacatures ophalen, die uitzetten bij bemiddelaars van team Garantiebanen via een wekelijkse bespreking, informeel overleg en via digitale verspreiding, en de bemiddelaars gaan op hun beurt op zoek naar geschikte kandidaten. Deze werkwijze laat onverlet dat er een continue behoefte is aan beide kanten aan meer inzicht in vraag en aanbod. Voor zover bekend kennen Den Haag en Utrecht dit systeem niet en gaat het koppelen van vraag en aanbod op meer informele wijze.

### **Jongeren plaatsen**

Nadat er een eerste beeld is van welke jongere bij een werkgever zou kunnen passen gaat het matchingsproces pas echt beginnen. Kandidaat en werkgever maken kennis met elkaar, in aanwezigheid van de jobcoach of andere verantwoordelijke. Meestal start het feitelijke werktraject met een proefplaatsing, waarin de jongere met behoud van uitkering werkt en de werkgever nog geen salaris verschuldigd is. Tijdens de proefplaatsing vindt ook de loonwaardemeting plaats. Op basis daarvan wordt bepaald wat de hoogte van de loonkostensubsidie wordt, indien het contract wordt voortgezet.

De proefplaatsing is het moment waarop de werkgever ervaart wat het is om met een arbeidsgehandicapte jongere te werken. Dat kan beide partijen goed bevallen, maar soms valt het ook tegen. Dan wordt de jongere niet in dienst genomen en moet de gemeente weer op zoek naar een nieuwe werkplek voor deze jongere. Ook als de jongere na de proefplaatsing in dienst wordt genomen, gaat het in de regel om tijdelijke contracten. Er zijn signalen dat zeer weinig plaatsingen duurzaam zijn. Na twee jaar is de werkgever volgens de Wet Werk en Zekerheid verplicht om een vast contract aan te bieden en blijktbaar zijn werkgevers daar voor deze doelgroep moeilijk toe te bewegen, ondanks de beschikbare instrumenten zoals de no-riskpolis. In de praktijk betekent dit dat veel jongeren na twee jaar tijdelijke contracten weer terug in de caseload van de gemeente belanden. Zoals hierboven reeds is beschreven laat de Wajongpopulatie bij het UWV een vergelijkbaar beeld zien.

De banenafpraak heeft volgens betrokkenen een licht positief effect gehad op de bereidheid van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen, waaronder jongeren. Nog meer dan aan de banenafpraak is dit te wijten aan de dreigende quotumregeling, die in werking treedt wanneer werkgevers niet aan de banenafpraak voldoen. Ook voor jongeren geldt dat er sprake is van een op papier grotere prikkel om te werken dan in de Wajong het geval was. Dit is toe te schrijven aan de lage bijstandsuitkering, die het voor klanten aantrekkelijk maakt om werk te zoeken. Dat dit niet voor alle jongeren zo eenvoudig is, moet duidelijk zijn op basis van voorgaande paragrafen. Er is door een betrokken cliëntenraad echter ook benoemd dat daarmee het korte termijnperspectief de boventoon voert. Cliënten accepteren mogelijk te snel een baan op een te laag niveau, waardoor zij zich niet verder ontwikkelen. Of ze vinden werk, terwijl het voor de lange termijn beter was geweest om een (vervolg-) opleiding te volgen.

### **3.4.4 Concluderend: de werkgever ontzorgd**

Een goede werkgeversdienstverlening komt uiteindelijk ten goede aan jongeren met een beperking, want zonder werkgevers geen arbeidsmogelijkheden. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de werkgeversdienstverlening duidelijk belegd, meestal bij het WSP en gedeeltelijk bij de afdeling die verantwoordelijk is voor de begeleiding van jongeren met een beperking. Zij delen samen



een verantwoordelijkheid om vacatures te vinden voor de doelgroep of arbeidsplaatsen zo aan te passen dat zij geschikt worden voor jongeren uit de doelgroep. Die samenwerking functioneert weliswaar, maar er zijn nog stappen te zetten. Het matchen van vraag en aanbod vereist veel afstemming tussen WSP en afdeling, waarbij het WSP zicht heeft op de vraag van de werkgever en de afdeling op de jongeren zelf. Maatwerk leveren lukt alleen als er van beide zijden inzicht bestaat in de vraag en het aanbod. Daarin is nog verbetering mogelijk. Het gevoel van concurrentie dat op sommige plaatsen (ook binnen de organisatie) nog bestaat belemmert het matchingsproces.

Aan de voorkant van het proces plegen gemeenten veel inspanningen om de vraag van werkgevers op te halen. Dat begint bij goede informatievoorziening over wat de doelgroep werkgevers wel en niet kan bieden en wat het werken met een arbeidsgehandicapte jongere betekent. Gemeenten proberen daarover duidelijk en eerlijk te zijn, maar toch leert de praktijk dat werkgevers soms onrealistisch hoge verwachtingen hebben. Om het aantrekkelijk te maken voor werkgevers om jongeren met een beperking aan te nemen hebben gemeenten diverse instrumenten tot hun beschikking die in de kern niet afwijken van het instrumentarium dat het UWV tot haar beschikking had voor deze doelgroep. Alle onderzochte gemeenten gebruiken die instrumenten ook. Wel maakte UWV in het verleden meer gebruik van re-integratiebedrijven bij de werkgeversdienstverlening dan gemeenten doen. Gemeenten houden de dienstverlening in zijn geheel meer bij zichzelf dan UWV deed.

Ondanks de inzet van instrumenten signaleren gemeenten dat werkelijk duurzame arbeidsrelaties, waarbij de werkgever de jongere een vast contract aanbiedt, maar weinig voorkomen. In het verleden liep UWV tegen datzelfde probleem aan.

## 3.5 Conclusies

De bemiddeling van jongeren met een beperking naar werk is een verantwoordelijke, en geen eenvoudige, taak die gemeenten per 1 januari 2015 hebben gekregen. De gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht hebben sinds die tijd belangrijke stappen gezet om de nieuwe doelgroep aan werk te helpen. Dit vergeet veel van hun dienstverlening aan jongeren en werkgevers, net zo goed als van hun eigen organisatie en werkprocessen.

### 3.5.1 Positieve aspecten van de dienstverlening

Gemeenten zijn over het algemeen succesvol in de samenwerking met de PrO- en VSO-scholen. De Wajong-netwerken van UWV zijn overgenomen en dat betekent dat ook de uitstroombesprekken zijn voortgezet. De scholen geven aan deze manier van werken te waarderen. Een persoonlijke kennismaking met de leerlingen zoals in Amsterdam en Den Haag gebeurt, kan ook rekenen op waardering van scholen en klantmanagers. De ervaring van deze gemeenten is dat zij door deze persoonlijke kennismaking beter in staat zijn om een goede inschatting te maken van de mogelijkheden van jongeren. Dit zou ook moeten resulteren in beter passende arbeidsbemiddeling. De gemeenten Rotterdam en Utrecht spreken niet met leerlingen tijdens de uitstroombesprekken, wat de scholen in Utrecht een gemis vinden.

De onderzochte gemeenten realiseren zich dat het van belang is dat deze jongeren een zinvolle daginvulling hebben. Idealiter is dat werk, zodat zij niet terug hoeven te vallen op een uitkering.

Maar ook als het geen regulier werk is, is een zinvolle daginvulling van belang zodat grotere problemen worden voorkomen. Te denken valt aan problemen van financiële aard, psychische aard of criminaliteit. Gemeenten hebben in die zin een financieel belang om jongeren goed te ondersteunen richting werk en dagbesteding.

Het aanbod van diensten voor jongeren is divers en op punten toereikend, maar er is meer behoefte aan passende plekken in beschut werk en in mindere mate aan arbeidsmatige dagbesteding en werkervaringsplaatsen. Er zijn, afhankelijk van de behoeften en mogelijkheden van de jongere, diverse trajecten variërend van talentontwikkeling tot loopbaanoriëntatie en werkervaringsplaatsen. Om dit aanbod te realiseren wordt samengewerkt met verschillende commerciële aanbieders.

### 3.5.2 Aandachts- en ontwikkelpunten in de dienstverlening

Aan de samenwerking met het MBO wordt in alle onderzochte gemeenten gewerkt. Den Haag is het meest ver gevorderd met deze samenwerking. Desondanks is de aansluiting tussen het MBO en de gemeente nog niet sluitend, waardoor jongeren die uitvallen op het MBO nog onvoldoende in beeld komen bij de gemeente.

De focus ligt sterk op jongeren met een achtergrond in het PrO en VSO. Uit dit onderzoek blijkt duidelijk dat een deel van de doelgroep niet afkomstig is van het PrO of VSO, en het aandeel jongeren met een achtergrond in het VSO of PrO afneemt naarmate zij ouder zijn op het moment van instroom. Directe dienstverlening aan jongeren die niet van het PrO of VSO komen is alleen beschikbaar in Amsterdam en Rotterdam. De zoektermijn die voor deze jongeren wordt gehanteerd in Den Haag en Utrecht werpt belemmeringen op. In Den Haag komen jongeren zonder achtergrond in PrO of VSO helemaal niet in aanmerking voor bijzondere dienstverlening en in Utrecht pas na de zoektermijn. Het zou aan te bevelen zijn wanneer gemeenten een brede opvatting van de nieuwe doelgroep hanteren, juist omdat een deel van de doelgroep geen achtergrond in PrO of VSO heeft.

In organisatorisch opzicht hebben de gemeenten de afgelopen twee jaar een zoektocht afgelegd. Het is in alle gemeenten tot een taakverdeling tussen diverse afdelingen gekomen. Toch vergt de afstemming tussen afdelingen nog aandacht, omdat communicatie en aansluiting in dienstverlening nog niet optimaal zijn. Ook de samenwerking binnen het WSP tussen gemeente en UWV en de samenwerking tussen WSP en verantwoordelijke afdeling van de gemeente vereist aandacht. De rolverdeling in de werkgeversdienstverlening is nog niet volledig uitgekristalliseerd, waarbij een zekere mate van concurrentie bij de bemiddeling van doelgroepen in twee van de vier gemeenten ervaren wordt, zowel binnen WSP als tussen WSP en afdeling van de gemeente. Het verkrijgen van inzicht in vraag en aanbod is van groot belang en vereist verregeande samenwerking, maar hoe dit precies gerealiseerd wordt is nog niet overal in duidelijke werkprocessen verankerd. Voor alle gemeenten geldt dat het matchen van vraag en aanbod verdere aandacht en inspanningen vergt.

Tot voor kort hadden gemeenten de Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) nodig om een jongere in behandeling te kunnen nemen. In het verleden deden zich problemen voor met deze ABA: hij bleek (te) ingewikkeld in te vullen voor sommige jongeren en hun ouders en ook was voor hen de betekenis van de ABA niet altijd duidelijk. Het doelgroepregister werd door sommige ouders als stigmatiserend ervaren. Dit alles maakte dat ouders niet altijd bereid waren om de ABA

in te vullen. Vanaf 1 januari 2017 echter, kan de jongere via de 'Praktijkroute' in het doelgroeppregister worden opgenomen, wanneer bij de loonwaardemeting tijdens de proefplaatsing blijkt dat er verminderde loonwaarde is. Daarmee komen de beschikbare voorzieningen voor werkgever en werknemer vrij en telt de baan mee als baan in het kader van de Wet banenafpraak.

De uitstroom naar werk is een aandachtspunt voor gemeenten. Zij hebben sinds de invoering van de Participatiewet stappen gezet in zowel dienstverlening aan jongeren als aan werkgevers om een hogere uitstroom te realiseren. Op verschillende punten is daarin nog verbetering mogelijk, zowel in de samenwerking tussen WSP en de 'dedicated' afdeling van de gemeente als in het matchingsproces. Gemeenten signaleren dat wanneer uitstroom plaatsvindt, een duurzame arbeidsrelatie eerder een zeldzaamheid dan gemeengoed is. Het risico is dus dat jongeren telkens terugkeren in de caseload van de gemeente. Dat jongeren met een arbeidsbeperking vooral in deeltijd werken is vermoedelijk in hoge mate ingegeven door de aard van de beperking. Het is echter nog de vraag wat dit betekent voor het beroep dat werkende jongeren doen op de bijstand.

Ten slotte is gesignaleerd dat gemeenten een hoge caseload hebben. Dit kan zelfs tot wachtlijsten leiden. Met name voor jongeren die arbeidsfit zijn belemmert dit de effectiviteit van de dienstverlening. Aan een sluitende aanpak van school naar werk wordt veel waarde gehecht en de hoge caseload kan dit beleid ondergraven.

Terwijl geconstateerd kan worden dat de structuur van de uitvoering waarin de doelgroep wordt bediend in grote lijnen overeenkomt met de werkwijze van het UWV tot 2015 is de vakkbekwaamheid van de uitvoering mogelijk een onderscheidende factor. Bij het UWV werd de dienstverlening voor Wajongers grotendeels uitgevoerd door arbeidsdeskundigen met jarenlange ervaring met de doelgroep en door gespecialiseerde re-integratiebureaus. De dienstverlening aan werkgevers werd grotendeels uitgevoerd door dezelfde arbeidsdeskundigen en bureaus. Voor gemeenten is de doelgroep nieuw, en bestaat er (nog) niet dezelfde mate van expertise in de bemiddeling van jongeren met een beperking. Daar waar overlegstructuren en samenwerkingsverbanden in de afgelopen twee jaar tijd hebben gekregen om zich te vormen, is het de vraag of de ontwikkeling van vakkundigheid daarmee gelijke tred heeft gehouden.

### 3.5.3 Aanknopingspunten voor toekomstige casestudies

Wat opvalt aan de resultaten is dat relatief veel Wajongers zorg ontvingen. In het verleden had 50 procent van de Wajongers die op 18-jarige leeftijd instroomden ten minste één keer een AWBZ-indicatie van het CIZ gekregen. Ook het GGZ-gebruik is, vergeleken met de reguliere populatie jongeren, hoog onder jongeren die in de Wajong stroomden (31 procent van de 18-jarigen, 44 procent van de 19-jarigen en 50 procent van de 20-25-jarigen). Het is aannemelijk dat ook onder de nieuwe doelgroep van gemeenten het zorggebruik relatief hoog is. Voor toekomstige casestudies lijkt het waardevol om te achterhalen op welke manier gemeenten samenwerken met zorgorganisaties om de doelgroep te identificeren en jongeren te helpen zich verder te ontwikkelen. Dit vereist nader inzicht in de rol van zorgverleners. Tevens is er aandacht voor het integraal werken binnen de gemeente, wat samenwerking vereist tussen verschillende afdelingen en bijvoorbeeld sociale wijkteams.

Gemeenten zijn verplicht om beschut werk aan te bieden, maar de onderzoekers signaleren op basis van de huidige casestudies dat dit geen gemeengoed is of dat zich problemen voordoen. Tevens is de rol van UWV interessant, aangezien UWV de indicatie voor beschut werk af moet geven. Hoe gemeenten met de indicatie omgaan behoeft meer aandacht, evenals de daadwerkelijke realisatie van beschut werk. In de volgende casestudies zal dit nader aan de orde komen.

UWV heeft de methode ‘bedrijfsadvies inclusieve arbeidsorganisatie’ ontwikkeld, waarmee actief wordt meegedacht met de werkgever en gepoogd wordt de vraag naar arbeidsbeperkte werknemers te vergroten. Ook gemeenten proberen samen met een organisatie die geïnteresseerd is in het werken met een jongere met een beperking te zoeken naar passende werkzaamheden. Gemeenten signaleren dat een bestaande vacature meestal niet voldoende passend is, en dat uitstroom van de doelgroep om jobcarving vraagt. Het is echter niet duidelijk hoe gemeenten jobcarving toepassen: schakelen zij deskundigen in om de analyse te doen of doen zij dit zelf? En als gemeenten dit zelf doen, is dit advies dan toereikend? Daar gaan de onderzoekers in de volgende casestudies nader op in.

In de casestudies is de vakkundigheid van de professionals die de dienstverlening uitvoeren minder nadrukkelijk aan de orde gekomen. Mogelijk is dit echter een belangrijk punt van verschil tussen UWV en gemeenten. In volgende casestudies is nadrukkelijk aandacht vereist voor de deskundigheid van gemeenten in de dienstverlening aan jongeren en werkgevers.

## Literatuur

- Austin P.C. (2009). Balance diagnostics for comparing the distribution of baseline covariates between treatment groups in propensity-score matched samples. *Stat Med* 28(25): 3083-3107
- Cuelenaere B., Brink E. van der, Mulder J. (2015). *Ervaringen gemeenten met Participatiewet. Rapportage eerste meting*. Tilburg: Centerdata.
- Hartholt, S. (2015). Enorme ongelijkheid in studietoelagen. *Binnenlands Bestuur* 12 mrt 2015
- Hartholt, S. (2016). Studenten geen weet van studietoelag. *Binnenlands Bestuur*, 23 aug 2016
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016). *Kennisdocument beschut werk*. Den Haag: Ministerie van SZW
- UWV (2011), *Voor elke jongere een toekomst. De rol van de Wajong-netwerken bij een duurzame arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking*
- Van Vuuren, D., Van Es F. en Roelofs, G. (2011) *Van bijstand naar Wajong*. CPB Policy Brief 9
- Verbruggen J., Blokland, A.A.J., van der Geest, V.R. (2012). Effects of employment and unemployment on serious offending in a high-risk sample of men and women from ages 18 to 32 in the Netherlands. *British Journal of Criminology*, 52(5), 845-869.



## Bijlage A Overzicht van respondenten

### **Gemeente Den Haag:**

- Projectmanager PrO en VSO
- Projectleider WSP
- Stagecoördinator Praktijkschool De Einder
- Directielid De Haeghe Groep (voormalig SW-bedrijf)
- Beleidsmedewerker onderwijsbeleid

### **Gemeente Utrecht**

- 3 werkmachers PrO/VSO
- Diverse vertegenwoordigers van PrO, VSO en MBO
- Teamleider WSP Utrecht-Midden
- Jobhunter PrO/VSO
- Arbeidsdeskundige UWV
- Directeur WIJ 3.0
- UW Bedrijven (voormalig SW-bedrijf)
- Lid MBO-jeugdteam

### **Gemeente Amsterdam**

- Teammanager Werk & Re-integratie, afdeling jongeren met een beperking
- Accountmanager WSP
- Contactpersoon PrO- en VSO-scholen vanuit Werk & Re-integratie
- Manager Jongerenpunt Noord
- Instroomcoördinator en jongerenexpert Pantar
- Stagecoördinator Kolom Praktijkcollege
- Arbeidsdeskundige UWV
- Coördinator Scholings- en Werktrajecten Amsterdam

### **Gemeente Rotterdam**

- Senior beleidsadviseur Werk en Inkomen
- Beleidsadviseur jongeren en jeugdwerkloosheid
- Kwaliteitsmedewerker Jongerenloket
- Jobcoach team Garantiebanen
- ExIT-regisseur team ExIT
- Participatie-adviseur WSPR
- Stagebegeleider praktijkschool Schreudercollege

### **UWV**

- Casestudies in drie UWV regio's, elke casestudy bestaande uit 4-8 interviews met managers (arbeidsondersteuning en werkgeversdienstverlening), (staf)arbeidsdeskundigen.
- Vijf interviews op hoofdkantoor met beleidsadviseurs en lid van raad van bestuur.
- Casestudies en interviews zijn uitgevoerd voor een ander onderzoek dat gelijktijdig liep naar de activerende dienstverlening van het UWV. Dit wordt in het najaar van 2017 gepubliceerd.





## Bijlage B Lijst van afkortingen

ABA	Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
PrO	Praktijkonderwijs
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (voortijdig schoolverlaten)
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
ROD	Regionaal Overdrachtdossier
SW	Sociale Werkvoorziening
VSO	Voortgezet speciaal onderwijs
Vsv	Voortijdig schoolverlaten
WSP	Werkgeversservicepunt: regionale samenwerkingsverbanden tussen UWV, gemeenten, onderwijsinstellingen en diverse kenniscentra



## Bijlage C Samenstelling analyse bestand

De volgende CBS Microdata bestanden zijn gebruikt van het analysebestand dat gebruikt is voor de kwantitatieve analyse.

- AOTOTPERSOONBUS (2013, 2014). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met één of meer (gelijktijdig lopende) arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (waaronder Wajong).
- BIJSTANDPERSOONSBUS (2011 t/m 2014). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met een bijstandsuitkering.
- BJZAWBZTAB (2010 t/m 2014). Personen met indicaties voor zorg afgegeven door de Bureaus Jeugdzorg.
- CITOTAB (2006 t/m 2011). Kenmerken van deelnemers aan de Eindtoets Basisonderwijs van CITO.
- GBAADRESOBJECTBUS (2015). Adreskenmerken van personen die in de gemeentelijke bevolkingsregisters ingeschreven (hebben ge)staan.
- GBAHUISHOUDENSBUS (2016). Huishoudenskenmerken van in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) ingeschreven personen.
- GBAPERSOONTAB (2015). Persoonskenmerken van alle in de GBA ingeschreven personen.
- HOOGSTEOPLTAB (2013, 2014). Hoogst behaald en hoogst gevolgd opleidingsniveau en opleidingsrichting van de bevolking in Nederland.
- INDICAWBZTAB (2009 t/m 2014). Door het CIZ afgegeven indicatie voor AWBZ-zorg.
- INSCHRWECTAB (2008 t/m 2016). Inschrijvingen van leerlingen in het speciaal onderwijs.
- KINDOUDERTAB (2015). In de GBA ingeschreven personen en hun juridische ouders.
- MEDICIJNTAB (2006 t/m 2014). Verstrekkingen van geneesmiddelen op 4 posities ATC-code aan personen.
- NIETVSLGWBTAB (2015). Gemeente-, wijk- en buurtcodes van aanvullende verblijfsobjecten.
- ONDERWIJSINSCHRHTAB (2008 t/m 2016). Kenmerken van inschrijvingen in diverse onderwijssoorten.
- PROVJZTAB (2011 t/m 2014). Gebruik Provinciale jeugdzorg naar vormen van jeugdzorg.
- SECMBUS. Sociaal Economische Categorie van personen in een bepaalde maand.
- SPOLISBUS (2010 t/m 2016). Banen en lonen van werknemers in Nederland.
- VERDTAB (2005 t/m 2016). Delictkenmerken van personen die door de politie zijn geregistreerd als verdachte van een misdrijf.
- VSLGWBTAB (2015). Gemeente-, wijk- en buurtcodes van een verblijfsobject.
- VSVTAB (2012 t/m 2014). Voortijdig schoolverlaters versus schoolverlaters met een startkwalificatie en personen die in het onderwijs blijven.
- WSW (2000 t/m 2014). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met een indicatie voor de Wet Sociale Werkvoorziening.
- ZVWZORGKOSTENTAB (2009 t/m 2014). Zorgkosten van Nederlandse ingezetenen met een basisverzekering.

Ook is gebruikgemaakt van de volgende gegevens van CBS Statline en Zorgatlas.

- Kerncijfers wijken en buurten 2013 (CBS Statline). Kerncijfers over demografische en sociaal-economische kenmerken, uitgesplitst naar gemeenten, wijken en buurten.

- Personen met een uitkering; uitkeringsontvangers per regio (CBS Statline). Cijfer over het aantal personen met een uitkering per regio.
- Gebieden in Nederland 2014 (CBS Statline). Codes, namen en lokalisering van regionale indelingen van gemeenten 2014 per landsdeel, Provincie en COROP-gebied.
- Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen per gemeente 2013 (Zorgatlas).
- Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen per gemeente 2014 (Zorgatlas). Gegevens over het gemiddelde inkomen en het percentage lage inkomens per gemeente.

Ten slotte is gebruikgemaakt van gegevens van Atlas voor Gemeenten over overlast in de buurt en ‘slechte wijken’ per gemeente.

## Bijlage D Kenmerken Wajong 2014

Tabel D.1 geeft een uitgebreid overzicht van de kenmerken van de Wajong-instroom in 2014 ten opzichte van de personen die niet in de Wajong ingestroomd zijn.

Tabel D.1 Kenmerken van de Wajong en niet-Wajong-instroom in 2014

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen		
	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %	
<b>Persoonskenmerken</b>							
Vrouw	37,7%	48,9%	43,8%	49,4%	49,6%	49,5%	
Autochtoon	75,3%	77,3%	71,8%	76,9%	71,9%	74,7%	
1 <sup>e</sup> generatie allochtoon	6,2%	5,3%	5,8%	6,1%	6,8%	10,0%	
2 <sup>e</sup> generatie allochtoon	18,8%	17,5%	22,5%	17,0%	21,4%	15,4%	
<b>Woonsituatie op 31 december 2013</b>							
Thuiswonend	82,4%	96,8%	81,3%	87,6%	60,8%	57,2%	
Alleenwonend	5,0%	1,8%	10,6%	8,9%	23,7%	23,4%	
Wonend met partner	0,6%	0,3%	2,8%	1,8%	9,6%	15,9%	
Wonend in instelling	10,9%	0,4%	3,9%	0,4%	3,0%	0,4%	
Niet bekend/overig huishouden	1,1%	0,7%	1,5%	1,4%	2,8%	3,2%	
<b>(Speciaal) onderwijs</b>							
(V)SO gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	60,8%	2,6%	36,6%	2,0%	11,3%	0,8%	
Ooit verblijf in een instelling, indien VSO gevolgd	21,8%	30,1%	33,3%	33,8%	48,4%	36,0%	
Indicatie VSO is cluster 1/2, slechtziend/blind of slechthorend/doof	4,8%	9,0%	6,9%	6,6%	3,5%	7,8%	
Indicatie VSO is lichamelijke handicap/langdurig ziek	15,9%	19,6%	17,6%	17,9%	14,2%	14,3%	
Indicatie VSO is zeer moeilijk lerend	42,6%	2,9%	14,4%	2,0%	4,2%	5,3%	
Indicatie VSO is zeer moeilijk opvoedbaar	36,4%	67,5%	60,7%	73,1%	77,9%	72,5%	
Geen indicatie VSO bekend	0,3%	1,0%	-	0,4%	-	0,2%	
PrO gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	31,3%	2,1%	21,4%	2,0%	7,3%	1,0%	
Ingeschreven op 1 oktober 2013 voor VO/MBO/HO	19,4%	86,2%	40,0%	62,1%	23,5%	18,8%	
Voortijdig schoolverlater schooljaar '13/'14, indien ingeschreven op 1 oktober 2013	41,8%	4,1%	48,9%	5,7%	39,6%	5,6%	
CITO gemaakt en/of bekend	17,6%	70,7%	37,2%	70,8%	17,2%	16,3%	
Niveautoets gemaakt indien CITO bekend	7,4%	1,5%	5,1%	1,3%	2,8%	1,2%	
Gemiddelde CITO-score, indien bekend	527	535	529	535	529	534	
Hoogst behaalde opleiding is bekend	98,2%	99,0%	97,2%	98,7%	96,9%	97,0%	

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %
Hoogst behaalde opleiding is basisonderwijs	81,3%	10,6%	43,9%	3,2%	11,5%	1,8%
Hoogst behaalde opleiding is vmbo basis/kader	11,6%	22,7%	34,6%	24,1%	32,9%	11,2%
Hoogst behaalde opleiding is vmbo gemengd/theoretisch	6,6%	56,6%	16,2%	36,3%	15,9%	9,2%
Hoogst behaalde opleiding is mbo	0,0%	0,6%	0,0%	5,4%	20,6%	34,3%
Hoogst behaalde opleiding is havo/vwo	0,4%	9,4%	3,4%	30,9%	17,1%	31,9%
Hoogst behaalde opleiding is hbo/wo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%	11,6%
<b>Zorggebruik</b>						
GGZ-zorg ontvangen in 2013	30,7%	8,3%	43,5%	7,1%	49,8%	6,4%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in 2013	29,5%	6,4%	41,5%	5,1%	47,3%	4,5%
Totale (gemiddelde) zorgkosten in 2013	6.831	1.167	10.738	961	10.185	889
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van CIZ tussen 2010-2013	50,2%	1,2%	26,1%	1,1%	20,6%	1,4%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is verzorging/verpleging	1,6%	11,1%	4,8%	13,5%	4,2%	9,5%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is begeleiding	18,7%	16,9%	20,4%	19,2%	38,5%	43,5%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is behandeling	12,3%	25,4%	18,8%	19,9%	5,6%	5,8%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is (kortdurend) verblijf	28,5%	15,3%	12,6%	12,3%	3,6%	4,6%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is zorgzwaartepakket	38,9%	31,3%	43,3%	35,9%	48,0%	36,7%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is somatische aandoening/handicap	88,8%	76,3%	78,6%	72,8%	37,6%	36,1%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is psychische aandoening/probleem	0,0%	0,0%	6,4%	5,2%	53,9%	50,2%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is verstandelijke handicap	11,2%	23,7%	15,0%	21,9%	8,6%	13,7%
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van BJZ tussen 2010-2013	15,8%	2,0%	17,9%	1,7%	5,7%	0,5%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is begeleiding	34,4%	50,4%	34,2%	50,5%	44,2%	56,8%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is (kortdurend) verblijf	39,5%	41,4%	31,9%	36,6%	24,3%	30,2%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is zorgzwaartepakket	26,1%	8,2%	33,9%	12,9%	31,5%	12,9%

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %	Wajong %	niet-Wajong %
Tussen 2011-2013 ambulante jeugdzorg ontvangen	12,0%	3,6%	20,7%	3,2%	6,0%	0,7%
Tussen 2011-2013 dagbehandeling ontvangen	1,2%	0,2%	1,7%	0,1%	0,4%	0,0%
Tussen 2011-2013 pleegzorg ontvangen	4,2%	0,7%	3,9%	0,7%	1,0%	0,2%
Tussen 2011-2013 residentiele jeugdzorg ontvangen	7,2%	1,2%	12,4%	1,2%	3,6%	0,3%
Tussen 2011-2013 OTS ontvangen	14,0%	1,8%	16,6%	1,6%	4,4%	0,4%
Tussen 2011-2013 voogdij ontvangen	3,6%	0,3%	2,4%	0,3%	0,8%	0,1%
Tussen 2011-2013 jeugdreclassering ontvangen	7,3%	1,6%	14,2%	2,1%	7,1%	0,8%
<b>Sociaaleconomische categorie (SEC)</b>						
SEC op 31 dec 2013 is werknemer	3,9%	2,1%	7,7%	7,8%	16,0%	39,2%
SEC op 31 dec 2013 is uitkering/sociale voorziening	0,2%	0,0%	4,0%	0,4%	22,6%	3,3%
SEC op 31 dec 2013 is scholier/student met inkomen (incl. stufi)	9,4%	58,2%	29,1%	75,4%	29,3%	47,3%
SEC op 31 dec 2013 is scholier/student zonder inkomen	80,0%	37,8%	37,7%	12,2%	4,8%	3,4%
SEC op 31 dec 2013 is overig zonder inkomen	6,4%	1,9%	21,5%	4,2%	27,4%	6,7%
Bijstand ontvangen in 2013	0,0%	0,0%	4,4%	0,4%	23,0%	2,9%
Niet gewerkt in periode 2010-2013	21,5%	9,7%	8,2%	4,5%	1,2%	1,7%
1-12 maanden gewerkt in periode 2010-2013	57,7%	37,6%	53,2%	25,1%	36,6%	13,3%
13-24 maanden gewerkt in periode 2010-2013	16,5%	33,3%	24,3%	25,8%	26,8%	14,6%
25-36 maanden gewerkt in periode 2010-2013	3,6%	16,6%	11,1%	29,4%	20,0%	19,6%
37-48 maanden gewerkt in periode 2010-2013	0,7%	2,9%	3,3%	15,2%	15,5%	50,9%
<b>Criminaliteit</b>						
Verdachte van misdrijf in 2013	9,0%	2,9%	12,4%	3,0%	12,1%	2,8%
Verdachte van diefstal tussen 2005-2013	13,1%	5,1%	20,0%	6,0%	22,8%	7,3%
Verdachte van vernieling tussen 2005-2013	6,0%	2,1%	9,5%	2,6%	10,1%	3,7%
Verdachte van geweldsdelict tussen 2005-2013	12,3%	4,3%	19,5%	5,5%	23,1%	8,7%
<b>Kenmerken ouders</b>						
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is bekend	48,6%	44,9%	49,0%	43,5%	47,5%	39,9%
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is basisonderwijs	23,6%	11,9%	22,5%	12,2%	21,3%	14,0%
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is hbo/wo	10,4%	25,3%	10,7%	24,1%	13,9%	21,3%

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong %	niet- Wajong %	Wajong %	niet- Wajong %	Wajong %	niet- Wajong %
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is bekend	38,1%	37,5%	38,3%	36,3%	35,2%	33,2%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is basisonderwijs	21,1%	9,3%	20,2%	9,5%	17,8%	10,9%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is hbo/wo	14,8%	32,4%	14,7%	31,5%	21,0%	29,1%
Moeder heeft bijstand ontvangen in 2013	18,5%	6,6%	20,3%	6,5%	16,3%	6,0%
Vader heeft bijstand ontvangen in 2013	7,7%	3,5%	7,6%	3,5%	8,1%	3,3%
Moeder heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	4,4%	0,6%	3,2%	0,6%	1,9%	0,8%
Vader heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	6,7%	1,3%	4,2%	1,3%	3,2%	1,6%
<b>Aantal personen (N)</b>	<b>6.466</b>	<b>187.483</b>	<b>1.912</b>	<b>187.815</b>	<b>4.810</b>	<b>1.181.454</b>

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.



## Bijlage E Wajong 2013 vs. Wajong 2014

Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen was 2014 het laatste jaar dat instroom in de Wajong mogelijk was. Dit zou ervoor gezorgd kunnen hebben dat meer personen een Wajong-uitkering hebben aangevraagd in 2014 in vergelijking tot de voorgaande jaren. Ook zijn de kenmerken van de Wajong-instroom in 2014 mogelijk anders dan de kenmerken van de Wajong-instroom in de /jaren voor 2014. In Tabel E.1 is een aantal kenmerken van de Wajong-instroom in 2013 en 2014 naast elkaar gezet. Op basis hiervan kunnen geen grote verschillen ontdekt worden tussen de Wajong-instroom in 2013 en 2014.

Tabel E.1 Kenmerken van de Wajong-instroom in 2013 en 2014 zijn vergelijkbaar

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %
<b>Persoonskenmerken</b>						
Vrouw	37,3%	37,7%	43,9%	43,8%	48,8%	49,6%
Autochtoon	75,5%	75,3%	74,2%	71,8%	70,2%	71,9%
<b>Woonsituatie op 31 december van jaar voor instroom</b>						
Thuiswonend	80,4%	82,4%	78,3%	81,3%	58,9%	60,8%
Alleenwonend	5,2%	5,0%	10,6%	10,6%	22,2%	23,7%
Wonend met partner	0,3%	0,6%	2,8%	2,8%	10,0%	9,6%
Wonend in instelling	12,9%	10,9%	6,6%	3,9%	4,7%	3,0%
Niet bekend/overig huishouden	1,2%	1,1%	1,7%	1,5%	4,1%	2,8%
<b>(Speciaal) onderwijs</b>						
(V)SO gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	59,9%	60,8%	33,7%	36,6%	9,8%	11,3%
PrO gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	27,3%	31,3%	21,1%	21,4%	5,4%	7,3%
Ingeschreven op 1 oktober voor VO/MBO/HO, jaar voor instroom	20,5%	19,4%	38,9%	40,0%	23,5%	23,5%
Voortijdig schoolverlater schooljaar, indien ingeschreven op 1 oktober, jaar voor instroom	9,1%	8,1%	20,2%	19,6%	9,1%	9,3%
<b>Zorggebruik</b>						
GGZ-zorg ontvangen in, jaar voor instroom	28,7%	30,5%	40,7%	43,3%	49,2%	49,6%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen, jaar voor instroom	27,4%	29,2%	39,2%	41,3%	46,2%	47,0%
Totale (gemiddelde) zorgkosten, jaar voor instroom	6.223	6.831	9.496	10.738	9.248	10.187
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van ClZ, 4 jaren voor instroom	59,3%	50,2%	41,6%	26,1%	34,2%	20,6%
Ten minste 1 keer AWBZ-indicatie van BZJ, 4 jaren voor instroom	15,9%	15,8%	17,5%	17,9%	4,2%	5,7%
<b>Kenmerken ouders</b>						
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is basisonderwijs	12,2%	11,5%	10,8%	11,0%	10,5%	10,1%

Kenmerk	18-jarigen		19-jarigen		20-25-jarigen	
	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is basisonderwijs	7,3%	8,0%	6,3%	7,7%	5,9%	6,3%
Moeder heeft bijstand ontvangen in jaar voor instroom	17,0%	18,5%	18,6%	20,3%	15,4%	16,3%
Vader heeft bijstand ontvangen in jaar voor instroom	6,9%	7,7%	7,4%	7,6%	6,7%	8,1%
Moeder heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	4,1%	4,4%	2,9%	3,2%	2,6%	1,9%
Vader heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	7,0%	6,7%	4,2%	4,2%	3,5%	3,2%
<b>Aantal personen (N)</b>	6.947	6.466	2.039	1.912	4.483	4.810

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

## Bijlage F Selectie jonggehandicapten in 2015

De ‘selectie’ van de 18-jarigen die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden zijn gestroomd is volgens onderstaande stappen geschied:

1. Schatten probit-model op subsample van 18-jarigen in 2014;
2. Matchen Wajongers aan personen in subsample;
3. Schatten probit-model op gehele populatie 18-jarigen in 2014;
4. Matchen Wajong-instroomers in 2014 aan 18-jarigen in 2015;
5. Correctiefactor toepassen op basis van ‘voorspelfout’;
6. T-toets op verschillen tussen voorspelde Wajong 2014 en 2015;
7. Correctie voor macro-ontwikkeling.

Hieronder volgt een uitleg van de bovenstaande stappen.

### 1. Schatten probit-model op subsample van 18-jarigen in 2014.

De eerste twee stappen dienen als test voor de voorspelkracht van het voorspelmodel. Uit het totale analysebestand worden alle 18-jarigen in 2014 geselecteerd en vervolgens wordt het resulterende bestand in vijf ‘subsamples’ opgedeeld. Vervolgens wordt een probit-model geschat waarmee de Wajong-instroom verklaard wordt en waarbij één subsample niet gebruikt wordt – zie Bijlage G voor meer details over het gebruikte probit-model. Met de resulterende coëfficiënten wordt voor zowel de gebruikte samples als het niet-gebruikte sample een instroomkans voorspeld. Hierdoor wordt het model ‘out-of-sample’ getest.

### 2. Matchen Wajongers aan personen in subsample.

De Wajong-instroomers in de gebruikte samples worden vervolgens ‘gematcht’ aan personen in het niet-gebruikte sample, op basis van de voorspelde instroomkans en enkele kenmerken - uitkomstmaten in  $t=0$ , wel/niet VSO of PrO en wel/niet GGZ in jaar voor instroom. Dit komt erop neer dat er voor de Wajong-instroom in het niet-gebruikte subsample personen gezocht worden die vergelijkbaar zijn qua instroomkans en de genoemde kenmerken. Dit resulteert voor de personen in het niet-gebruikte subsample in een gewicht tussen de nul en één. Hoe meer iemand vergelijkbaar is met één of meerdere Wajong-instroomers hoe hoger dit gewicht. De percentages in de hoofdtekst zijn gemiddelden, gewogen op basis van deze gewichten. Stappen 1 en 2 worden vijf keer herhaald waarbij steeds één subsample wordt gebruikt om op te ‘matchen’. Aangezien het voor iedereen in 2014 bekend is of degene is ingestroomd in de Wajong kan gecontroleerd worden hoe goed de match is. Dit kan worden uitgedrukt in de ‘true positive rate’ (TPR), waarbij  $d_i$  een indicator is die 1 is als de persoon in 2014 in de Wajong is ingestroomd en 0 als de persoon niet is ingestroomd.

$$TPR = \frac{\sum_i \text{gewicht}_i \times d_i}{\sum_i \text{gewicht}_i}$$

Verskillende modelconfiguraties zijn geprobeerd waarbij uiteindelijk het model is gekozen met de hoogste TPR. Dit is het model zoals weergegeven in Bijlage G.

### 3. Schatten probit-model op gehele populatie 18-jarigen in 2014.

Nadat de keuze voor het beste model is gemaakt op basis van stappen 1 en 2, wordt het model geschat voor de gehele 18-jarige populatie in 2014. De resulterende coëfficiënten worden gebruikt om voor alle 18-jarigen in 2015 een kans te voorspellen om in de Wajong in te stromen (als het beleid ongewijzigd zou zijn).

### 4. Matchen Wajong-instromers in 2014 aan 18-jarigen in 2015

Op basis van de instroomkansen en dezelfde kenmerken als genoemd in stap 2 worden de personen die in 2014 in de Wajong ingestroomd zijn, gematcht aan vergelijkbare personen in 2015. Dit resulteert voor alle 18-jarigen in 2015 in een gewicht. De percentages voor de jonggehandicapten in 2015 in dit rapport zijn gemiddelden van de 18-jarigen in 2015, gewogen aan de hand van deze gewichten.

### 5. Correctiefactor toepassen op basis van ‘voorspelfout’.

Ongeveer 56 procent van de voorspelde Wajong 2015 instroom zijn daadwerkelijk personen die bij ongewijzigd beleid de Wajong zouden zijn ingestroomd. De overige 44 procent veroorzaakt ruis in de uitkomsten. Deze overige 44 procent zijn de ‘betere’ gevallen en hebben daarom vaker een baan op 18- of 19-jarige leeftijd ( $t=1$  en  $t=2$ ).<sup>23</sup> Dat betekent dat de baankansen van de *voorspelde Wajong 2014* in  $t=1$  en  $t=2$  hoger is dan de baankansen van de *feitelijke Wajong 2014* in  $t=1$  en  $t=2$ . De ‘voorspelfout’ in  $t=1$  (resp.  $t=2$ ) is precies dit verschil in baankansen tussen de feitelijke Wajonginstroom in 2014 en de voorspelde Wajonginstroom in 2014 in  $t=1$  (resp.  $t=2$ ). Dit verschil wordt als correctiefactor afgetrokken van de baankansen van de *voorspelde Wajong 2015* in  $t=1$  (resp.  $t=2$ ). De resulterende baankansen zijn in de tabellen in Bijlage I weergegeven onder de kop “jonggehandicapten in 2015”.<sup>24</sup> De impliciete aanname bij deze correctie is dat de voorspelfout voor de voorspelde Wajong 2015 gelijk is aan de voorspelfout voor de voorspelde Wajong 2014.

### 6. T-toets op verschillen tussen voorspelde Wajong 2014 en 2015.

Om de significantie van de geobserveerde verschillen tussen de feitelijke Wajong 2014 en de jonggehandicapten in 2015 te bepalen, is een T-toets gebruikt. Deze T-toets toetst de verschillen tussen de *voorspelde Wajong 2014* en *voorspelde Wajong 2015* op significantie.

### 7. Correctie voor macro-ontwikkeling

Het onderzoek vergelijkt uitkomsten in december 2014 (2015, 2016) van 18-jarigen die in 2014 instromen in de Wajong, met uitkomsten een jaar later van jonggehandicapten die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden zijn gestroomd. Niet alleen het beleid, maar ook het meetmoment verschilt dus tussen de twee groepen. Een periode van toenemende hoogconjunctuur kan daarom resulteren in een hogere baankansen voor de 2015-groep. Daarom worden effecten gecorrigeerd voor macro-economische ontwikkelingen – zie ook Box 1 in de hoofdtekst. De impliciete aanname bij deze correctie is dat het conjunctuureffect voor alle 18-jarigen (Wajongers en niet-Wajongers) hetzelfde is.

<sup>23</sup> Voor de baankansen op 18-jarige leeftijd is in stap 1 t/m 4 al gecorrigeerd. In de matchingsprocedure kan niet direct worden gecontroleerd voor de baankansen op 19-jarige leeftijd, omdat dit een uitkomstmaat is.

<sup>24</sup> Overall waar ‘baankansen’ staat kan ook worden gelezen: kans op uitkering, onderwijs, woonsituatie, contact met justitie. De correctiefactor is per uitkomstmaat berekend en toegepast.

## Bijlage G Kenmerken in het voorspelmodel

Instroom in de Wajong in 2014 is voorspeld op basis van een probit. Hieronder volgt een overzicht van de kenmerken in het model en de resulterende coëfficiënten en p-waarden.

Tabel G.1 Overzicht van de variabelen in het probit-model

Kenmerk	Coëfficiënt	Standaard-fout	P-waarde
Woont in instelling, jaar voor mogelijke instroom	-0,2350	0,1419	0,10
Woont thuis, jaar voor mogelijke instroom	-0,1035	0,1072	0,33
Woont samen, jaar voor mogelijke instroom	-0,1195	0,1544	0,44
Woont alleen, jaar voor mogelijke instroom	-0,1170	0,1141	0,31
Vrouw	0,0399	0,0224	0,08
Voortgezet speciaal onderwijs (VSO) gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	1,1468	0,0498	0,00
Ooit verblijf in een instelling – indien (V)SO	-0,1939	0,0418	0,00
Indicatie moeilijk lerend – indien (V)SO	1,0847	0,0605	0,00
Indicatie moeilijk opvoedbaar – indien (V)SO	-0,2749	0,0416	0,00
Praktijkonderwijs gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	0,7583	0,0529	0,00
Ingeschreven voor hoger onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-0,8027	0,3575	0,03
Ingeschreven voor MBO in oktober van jaar voor instroom	-0,6542	0,0417	0,00
Ingeschreven voor volwasseneneducatie in oktober van jaar voor instroom	-0,5790	0,1020	0,00
Ingeschreven voor voortgezet onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-0,7588	0,0436	0,00
Ingeschreven voor praktijkonderwijs in oktober van jaar voor instroom	0,6246	0,0551	0,00
Ingeschreven voor (V)SO in oktober van jaar voor instroom	0,2623	0,0439	0,00
Antilliaanse afkomst	-0,0236	0,0660	0,72
Voortijdig schoolverlater in het lopende schooljaar ('13/'14)	0,8293	0,0336	0,00
Geen CITO-score bekend	0,2509	0,0276	0,00
CITO score van 523 of lager	0,0624	0,0386	0,11
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is MBO 2 of MBO 3	-0,0855	0,0409	0,04
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is MBO 4	-0,2493	0,0490	0,00
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is havo/vwo	-0,3740	0,0427	0,00
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is WO	-0,3769	0,3445	0,27
Voornaamste inkomensbron moeder in jaar voor instroom is een uitkering	0,0881	0,0306	0,00
Eén of beide ouders hebben een Wsw-indicatie gehad in de periode 2000-2013	0,1467	0,0414	0,00
GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	0,0919	0,0744	0,22
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	0,0708	0,0754	0,35
Minstens één keer GGZ-zorg ontvangen in de vier jaar voor instroom	0,2179	0,0261	0,00
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 5.000 of meer	0,4396	0,0352	0,00
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 15.000 of meer	0,3184	0,0507	0,00
Zorgkosten onbekend	-0,2557	0,0985	0,01
Medicijnen voorgeschreven voor psychose en/of bipolaire stoornis in jaar voor instroom	0,4365	0,0660	0,00
Medicijnen voorgeschreven voor adhd in jaar voor instroom	-0,0575	0,0514	0,26

Kenmerk	Coëfficiënt	Standaard-fout	P-waarde
Medicijnen voorgeschreven voor epileptica in jaar voor instroom	0,4443	0,1409	0,00
Medicijnen voorgeschreven uit minder dan 4 verschillende hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,0052	0,0229	0,82
Medicijnen voorgeschreven uit 4 tot 8 hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,2040	0,0376	0,00
Medicijnen voorgeschreven uit 8 of meer hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,5700	0,1407	0,00
AWBZ-indicatie van CIZ in jaar voor instroom	0,4507	0,0452	0,00
Indicatie voor begeleiding indien AWBZ-indicatie van CIZ	0,2952	0,0592	0,00
Indicatie voor verblijf indien AWBZ-indicatie van CIZ	0,2798	0,0792	0,00
In jaar voor instroom meer dan 10 uur per week AWBZ-zorg ontvangen	0,4149	0,0801	0,00
In jaar voor instroom meer dan 10 uur per week AWBZ-zorg ontvangen en thuiswonend	-0,0756	0,0939	0,42
Op enig moment AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom	1,0113	0,0392	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en PrO gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	-0,7585	0,0533	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en VSO gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	-0,6767	0,0488	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en wonend in instelling jaar voor instroom	0,4202	0,1112	0,00
Geen (bij)baan gehad in de vier jaar voor instroom	0,3112	0,0358	0,00
In maximaal één jaar gewerkt in de vier jaar voor instroom	0,1519	0,0312	0,00
Heeft een baan in december van het jaar voor instroom	-0,3001	0,0300	0,00
Heeft een fulltime baan in december van het jaar voor instroom	-0,1775	0,0780	0,02
Als verdachte voor een geweldsdelict aangemerkt in de negen jaar voor instroom	-0,1217	0,0355	0,00
Als verdachte voor een diefstal aangemerkt in de negen jaar voor instroom	-0,1457	0,0342	0,00
Als verdachte voor een delict aangemerkt in het jaar voor instroom	0,0368	0,0421	0,38
Het percentage laagopgeleide beroepsbevolking in de gemeente	0,7830	0,2803	0,01
Het percentage personen met een Wajong uitkering in de gemeente	-3,3191	2,5995	0,20
Gemeentelijke kenmerken onbekend	-0,6853	0,2426	0,01
Indicatie voor pleegzorg gehad in de drie jaar voor instroom	0,1693	0,0580	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Friesland en omgeving, jaar voor instroom	0,0470	0,0615	0,45
Woont in arbeidsmarktregio Drenthe, jaar voor instroom	-0,3932	0,0884	0,00
Woont in arbeidsmarktregio IJsselvechtstreek, jaar voor instroom	-0,1104	0,0684	0,11
Woont in arbeidsmarktregio Twente, jaar voor instroom	-0,0447	0,0637	0,48
Woont in arbeidsmarktregio Stedendriehoek NW-Veluwe, jaar voor instroom	-0,2827	0,0641	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, jaar voor instroom	0,1350	0,0669	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, jaar voor instroom	-0,1184	0,0834	0,16
Woont in arbeidsmarktregio Achterhoek, jaar voor instroom	-0,1213	0,0771	0,12
Woont in arbeidsmarktregio Rivierenland, jaar voor instroom	-0,3650	0,1058	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Flevoland, jaar voor instroom	-0,7100	0,0800	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Gooi en Vechtstreek, jaar voor instroom	-0,4274	0,1141	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Utrecht, jaar voor instroom	-0,3482	0,0718	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Amersfoort, jaar voor instroom	-0,5192	0,0951	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noord-Holland Noord, jaar voor instroom	0,0309	0,0616	0,62
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland, jaar voor instroom	-0,3239	0,0872	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Zaanstreek/Waterland, jaar voor instroom	-0,1793	0,0797	0,02

Kenmerk	Coëfficiënt	Standaard- fout	P-waarde
Woont in arbeidsmarktregio Groot Amsterdam, jaar voor instroom	-0,3672	0,0704	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Holland Rijnland, jaar voor instroom	-0,3526	0,0810	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Holland, jaar voor instroom	-0,2031	0,0967	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Haaglanden, jaar voor instroom	-0,1088	0,0654	0,10
Woont in arbeidsmarktregio Rijnmond, jaar voor instroom	-0,2138	0,0590	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Drechtsteden, jaar voor instroom	0,0563	0,0828	0,50
Woont in arbeidsmarktregio Zeeland, jaar voor instroom	-0,5230	0,0887	0,00
Woont in arbeidsmarktregio West-Brabant, jaar voor instroom	-0,3436	0,0709	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Brabant, jaar voor instroom	-0,5831	0,0866	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noordoost-Brabant, jaar voor instroom	-0,2274	0,0677	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant, jaar voor instroom	-0,5109	0,0817	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noord-Limburg, jaar voor instroom	-0,0481	0,0851	0,57
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Limburg, jaar voor instroom	-0,1184	0,0638	0,06
Woont in arbeidsmarktregio Food Valley, jaar voor instroom	-0,1897	0,0909	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Helmond-De Peel, jaar voor instroom	-0,4608	0,0921	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Limburg, jaar voor instroom	-0,2429	0,0967	0,01
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Holland Centraal, jaar voor instroom	-0,1556	0,0859	0,07
Woont in arbeidsmarktregio Gorinchem, jaar voor instroom	-0,2152	0,1224	0,08
Constante	-2,2386	0,1623	0,00

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.





## Bijlage H Kwaliteit van de match

De kwaliteit van de match kan worden weergegeven door te kijken in hoeverre er nog verschillen zijn in kenmerken tussen feitelijke Wajong 2014 en de (voorspelde) jonggehandicapten 2015, nadat de matchingprocedure heeft plaatsgevonden. De maatstaf die gebruikt wordt om het verschil in een kenmerk tussen de Wajong 2014 en jonggehandicapten 2015 weer te geven is het gestandaardiseerde verschil in procenten. Bijvoorbeeld: vóór matching heeft 60,0 procent van de Wajong 2014 VSO gevolgd. Van de 18-jarigen in 2015 is dit 4,2 procent. Door dit verschil te delen door de wortel van de gemiddelde variantie in de twee groepen, resulteert het gestandaardiseerde verschil: 145,6 procent. Na matching heeft in beide groepen 60,0 procent VSO gevolgd. Het gestandaardiseerde verschil is 0,1 procent. Een gestandaardiseerd verschil van minder dan 10 procent wordt vaak gezien als verwaarloosbaar (zie Austin, 2009 en de referenties in dat artikel). Voor een goede match dienen daarom de gestandaardiseerde verschillen op alle kenmerken kleiner te zijn dan 10 procent. Onderstaande tabel laat zien dat aan deze voorwaarde voldaan is.

**Tabel H.1 Na matching geen noemenswaardige verschillen meer tussen feitelijk Wajong 2014 en voorspeld Wajong 2015**

	Gestandaardiseerd verschil voor matching	Gestandaardiseerd verschil na matching
<b>Kenmerken opgenomen in het voorspelmodel</b>		
Woont in instelling, jaar voor mogelijke instroom	44,1%	0%
Woont thuis, jaar voor mogelijke instroom	-48,2%	-0,1%
Woont samen, jaar voor mogelijke instroom	5,3%	0,2%
Woont alleen, jaar voor mogelijke instroom	17,5%	0,1%
Vrouw	-23,1%	-2,4%
Voortgezet speciaal onderwijs (VSO) gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	145,6%	0,1%
Ooit verblijf in een instelling – indien (V)SO	47,7%	-0,7%
Indicatie moeilijk lerend – indien (V)SO	78,9%	-1,7%
Indicatie moeilijk opvoedbaar – indien (V)SO	63,1%	5,7%
Praktijkonderwijs gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	80,8%	0,3%
Ingeschreven voor hoger onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-39,1%	0%
Ingeschreven voor MBO in oktober van jaar voor instroom	-65,6%	-0,5%
Ingeschreven voor volwasseneneducatie in oktober van jaar voor instroom	-5,6%	0,0%
Ingeschreven voor voortgezet onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-91,9%	0,2%
Ingeschreven voor praktijkonderwijs in oktober van jaar voor instroom	71,7%	0,3%
Ingeschreven voor (V)SO in oktober van jaar voor instroom	123,4%	0,1%
Voortijdig schoolverlater in het lopende schooljaar ('13/'14)	19,7%	1,8%
Geen CITO-score bekend	116,8%	1,8%
CITO score van 523 of lager	-7,4%	-0,8%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is MBO 2 of MBO 3	-34,2%	-0,6%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is MBO 4	-61,3%	-0,7%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is havo/vwo	-87,9%	0,7%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is WO	-38,9%	0,3%
Voornaamste inkomensbron moeder in jaar voor instroom is een uitkering	13,7%	-0,2%

	Gestandaardiseerd verschil voor matching	Gestandaardiseerd verschil na matching
Eén of beide ouders hebben een WSW-indicatie gehad in de periode 2000-2013	33,1%	2,1%
GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	60,8%	0,3%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	64,5%	1,9%
Minstens één keer GGZ-zorg ontvangen in de vier jaar voor instroom	68,4%	-5,1%
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 5.000 of meer	55,7%	1,4%
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 15.000 of meer	37,6%	5,4%
Zorgkosten onbekend	4,0%	-0,4%
Medicijnen voorgeschreven voor psychose en/of bipolaire stoornis in jaar voor instroom	26,9%	2,8%
Medicijnen voorgeschreven voor adhd in jaar voor instroom	11,6%	2,1%
Medicijnen voorgeschreven voor epileptica in jaar voor instroom	13,9%	-2,6%
Medicijnen voorgeschreven uit minder dan 4 verschillende hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,6%	-2,7%
Medicijnen voorgeschreven uit 4 tot 8 hoofdgroepen in jaar voor instroom	17,7%	1,2%
Medicijnen voorgeschreven uit 8 of meer hoofdgroepen in jaar voor instroom	9,6%	4,5%
AWBZ-indicatie van CIZ in jaar voor instroom	117,9%	5,9%
Indicatie voor begeleiding indien AWBZ-indicatie van CIZ	52,3%	-0,3%
Indicatie voor verblijf indien AWBZ-indicatie van CIZ	41,5%	9,5%
In jaar voor instroom meer dan 10 uur per week AWBZ-zorg ontvangen	38,4%	-0,8%
In jaar voor instroom meer dan 10 uur per week AWBZ-zorg ontvangen en thuiswonend	28,9%	-2,8%
Op enig moment AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom	154,8%	3,6%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en PrO gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	56,3%	3,3%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en VSO gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	115,5%	2,8%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en wonend in instelling jaar voor instroom	43,1%	-0,3%
Geen (bij)baan gehad in de vier jaar voor instroom	98,0%	-2,1%
In maximaal één jaar gewerkt in de vier jaar voor instroom	-17,8%	0,4%
Heeft een baan in december van het jaar voor instroom	-103,1%	1,3%
Heeft een fulltime baan in december van het jaar voor instroom	-20,8%	0,3%
Als verdachte voor een geweldsdelict aangemerkt in de negen jaar voor instroom	30,5%	2,8%
Als verdachte voor een diefstal aangemerkt in de negen jaar voor instroom	29,2%	3,4%
Als verdachte voor een delict aangemerkt in het jaar voor instroom	26,0%	0,6%
Het percentage laagopgeleide beroepsbevolking in de gemeente	6,4%	3,0%
Het percentage personen met een Wajong uitkering in de gemeente	21,5%	0,7%
<b>Uitkomstmaten in het jaar voor instroom (t=0), niet opgenomen in het voorspelmodel</b>		
Volgt onderwijs op 1 oktober	-16,4%	-0,2%
Heeft flexwerk in december	-51,9%	0,7%
Heeft een contract voor bepaalde tijd in december	-83,6%	0,8%
Heeft een deeltijdbaan in december	-96,1%	1,2%
Heeft een arbeidsongeschiktheidsuitkering in december	3,2%	0,0%
Heeft een WW-uitkering in december	1,1%	0,0%
Heeft een bijstandsuitkering in december	3,3%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

## Bijlage I Tabellen uitkomstmaten

### Werk

Tabel I.1 toont het percentage Wajongers dat instroomt in 2014 met een baan in december 2014 (eerste kolom) en het percentage jonggehandicapten in 2015 met een baan in december 2015 (tweede kolom). De groep jonggehandicapten in 2015 is geselecteerd middels een matching procedure gebaseerd op het voorspelmodel uit Bijlage G. Tabel I.2 toont vervolgens het verschil tussen de beide groepen. Na correctie voor de macro-ontwikkeling (Box 1), resulteert het grijs gearceerde beleidseffect dat is weergegeven in de hoofdtekst. Figuur 2.2 is gebaseerd op onderstaande tabellen - Tabel I.1 en Tabel I.2.

**Tabel I.1 Nieuwe doelgroep werkt met name twee jaar na instroom meer dan de 'oude' Wajong**

	t=0 (eind 2013/2014)		t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Heeft een baan in december, waarvan:	12,9%	12,9%	17,7%	18,8%***	22,0%	26,5%***
Geen flexwerk	9,0%	9,0%	14,1%	14,1%***	17,6%	20,0%***
Flexwerk	3,9%	3,9%	3,5%	4,7%***	4,3%	6,5%***
Contract voor bepaalde tijd	10,3%	10,3%	15,0%	16,5%***	18,7%	22,9%***
Contract voor onbepaalde tijd	2,7%	2,7%	2,6%	2,4%***	3,3%	3,6%***
Voltijd baan	0,7%	0,7%	3,4%	3,6%***	5,0%	5,6%***
Deeltijd baan	12,2%	12,2%	14,3%	15,2%***	17,0%	21,0%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

**Tabel I.2 Positief effect op percentage arbeidsgehandicapten met een baan, indien gecorrigeerd voor macro-ontwikkelingen**

	t=1 (eind 2013/2014)			t=2 (eind 2015/2016)		
	Verskil 'oude' en nieuwe Wajong	Macro-ontwikkeling	Beleids-effect	Verskil 'oude' en nieuwe Wajong	Macro-ontwikkeling	Beleids-effect
Heeft een baan in december, waarvan:	1,2%	0,6%	1,0%	4,6%	1,7%	5,1%
Geen flexwerk	0,0%	0,1%	-0,2%	2,4%	1,0%	2,5%
Flexwerk	1,2%	0,5%	1,2%	2,1%	0,7%	2,6%
Contract voor bepaalde tijd	1,4%	2,8%	-2,4%	4,3%	2,1%	3,8%
Contract voor onbepaalde tijd	-0,3%	-2,2%	3,5%	0,3%	-0,5%	1,3%
Voltijd baan	0,2%	0,3%	-0,1%	0,5%	0,2%	0,6%
Deeltijd baan	0,9%	0,3%	1,2%	4,0%	1,5%	4,5%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

## Criminaliteit

Figuur 2.3 is gebaseerd op Tabel I.3

**Tabel I.3 Nieuwe doelgroep minder in contact met justitie, twee jaar na instroom**

	t=0 (eind 2013/2014)		t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015
Als verdachte aangemerkt	9,0%	9,0%	8,0%	7,8%***	8,0%	6,3%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

## Woonsituatie

Figuur 2.4 is gebaseerd op Tabel I.4.

**Tabel I.4 Weinig verschil in woonsituatie 'oude' en 'nieuwe' Wajong.**

	t=0 (eind 2013/2014)		t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015
Woont in een instelling	10,9%	10,9%	11,7%	12,4%***	13,3%	13,4%***
Woont thuis	82,4%	82,4%	76,6%	76,6%***	70,8%	70,9%***
Woont samen	0,6%	0,6%	2,1%	1,6%***	3,3%	2,8%***
Woont alleen	5,0%	5,0%	8,1%	7,3%***	10,9%	10,7%***
Woonsit. onbekend/overig	1,1%	1,1%	1,4%	2,1%***	1,7%	2,2%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

## Onderwijs

Figuur 2.5 is gebaseerd op de cijfers in Tabel I.5.

**Tabel I.5 De nieuwe doelgroep stroomt sneller uit het speciaal onderwijs en vaker in het MBO**

	t=0 (eind 2013/2014)		t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt en in 2015
Volgt onderwijs op 1 oktober, waarvan:	92,8%	92,8%	59,4%	60,0%***	33,9%	33,9%***
Speciaal onderwijs	48,3%	48,3%	32,5%	31,8%***	15,6%	14,4%***
Praktijkonderwijs	25,3%	25,3%	9,3%	9,2%***	0,7%	0,9%***
HBO/WO	0,2%	0,2%	0,9%	0,5%***	1,6%	1,1%***
MBO	15,5%	15,5%	15,9%	16,7%***	15,5%	16,6%***
Volwassenen educatie	0,5%	0,5%	0,8%	0,9%***	0,9%	1,0%***
Voortgezet onderwijs	4,8%	4,8%	1,4%	1,6%***	0,3%	0,5%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

**Werk – subgroepen**

Figuur 2.6 is gebaseerd op onderstaande Tabel I.6.

**Tabel I.6 Baankans neemt toe voor alle subgroepen**

	Personen uit het speciaal onderwijs		Personen uit het praktijkonderwijs		Personen met een AWBZ-indicatie		Personen met GGZ-zorg		Personen met een stapeling van risicofactoren	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Heeft een baan in december, waarvan:	13,6%	18,5%***	38,6%	44,1%***	17,6%	21,8%***	16,2%	21,0%***	12,3%	15,8%***
Geen flexwerk	10,5%	13,1%***	32,2%	32,4%***	14,1%	14,4%*	12,7%	12,1%***	10,2%	11,7%**
Flexwerk	3,1%	5,4%***	6,4%	11,7%***	3,6%	7,4%***	3,5%	8,8%***	2,0%	4,1%***
Contract voor bepaalde tijd	11,3%	15,4%***	33,7%	37,5%***	14,7%	17,6%***	13,7%	16,6%***	10,5%	12,3%***
Contract voor onbepaalde tijd	2,3%	3,2%	4,9%	6,6%	2,9%	4,2%	2,5%	4,3%	1,7%	3,5%***
Voltijd baan	2,7%	3,8%***	10,1%	9,6%***	3,7%	3,3%***	3,4%	1,7%**	2,1%	2,6%
Deeltijd baan	10,9%	14,8%***	28,5%	34,5%***	14,0%	18,4%***	12,8%	19,3%***	10,2%	13,2%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen het netto effect in t=2.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

\*\* verschillen significant op 5%-niveau

\* verschillen significant op 10%-niveau

Figuur 2.7 is gebaseerd op Tabel I.7.

**Tabel I.7 Jonggehandicapten uit het speciaal onderwijs met een indicatie moeilijk opvoedbaar relatief vaak aan het werk in het jaar na instroom**

	Personen uit speciaal onderwijs met een lichamelijke handicap		Personen uit speciaal onderwijs met indicatie moeilijk opvoedbaar		Personen uit speciaal onderwijs met indicatie moeilijk lerend	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Heeft een baan in december, waarvan:	15,2%	20,9%***	15,9%	22,9%***	10,6%	13,6%***
Geen flexwerk	12,1%	14,3%**	11,7%	13,7%*	8,4%	10,5%***
Flexwerk	3,0%	6,6%**	4,3%	9,3%***	2,3%	3,1%**
Contract voor bepaalde tijd	12,0%	14,4%*	13,2%	20,0%***	9,2%	11,0%***
Contract voor onbepaalde tijd	3,2%	6,5%	2,7%	3,0%	1,4%	2,6%
Voltijd baan	2,6%	2,4%***	3,4%	4,0%***	1,7%	3,1%**
Deeltijd baan	12,6%	18,5%***	12,5%	18,9%***	8,9%	10,5%**

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen het netto effect in t=2.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

\*\* verschillen significant op 5%-niveau

\* verschillen significant op 10%-niveau

## Onderwijs – subgroepen

Figuur 2.8 en Figuur 2.9 zijn gebaseerd op respectievelijk Tabel I.8 en Tabel I.9.

**Tabel I.8 Jonggehandicapten uit het praktijkonderwijs stromen relatief vaak door naar het MBO**

	Personen uit het speciaal onderwijs		Personen uit het praktijkonderwijs		Personen met een AWBZ-indicatie		Personen met GGZ-zorg		Personen met een stapeling van risicofactoren	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Volgt onderwijs op 1 oktober, waarvan:	40,6%	39,8%***	19,2%	21,9%***	36,1%	38,0%**	30,8%	30,1%***	40,0%	39,3%
Speciaal onderwijs	26,4%	24,2%***	2,6%	2,5%**	19,1%	18,7%	10,1%	8,7%***	33,1%	30,8%
Praktijkonderwijs	0,0%	0,4%**	2,2%	2,5%	0,5%	0,6%	0,0%	0,0%***	0,5%	0,9%
HBO/WO	1,0%	0,9%	0,0%	0,0%***	1,7%	1,5%***	1,4%	1,0%***	0,0%	0,1%**
MBO	13,0%	13,5%	14,4%	17,1%***	14,4%	16,4%***	17,7%	18,4%	6,4%	7,1%
Volwassenen educatie	0,9%	1,2%***	0,0%	0,1%*	0,5%	0,8%*	1,9%	2,0%**	0,0%	0,5%
Voortgezet onderwijs	0,0%	0,4%***	0,0%	0,0%**	0,0%	0,4%*	0,0%	0,6%**	0,0%	0,3%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen het netto effect in t=2.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

\*\* verschillen significant op 5%-niveau

\* verschillen significant op 10%-niveau

**Tabel I.9 Jonggehandicapten uit het speciaal onderwijs met indicatie moeilijk lerend in jaar na instroom veelal nog in speciaal onderwijs**

	Personen uit speciaal onderwijs met een lichamelijke handicap		Personen uit speciaal onderwijs met indicatie moeilijk opvoedbaar		Personen uit speciaal onderwijs met indicatie moeilijk lerend	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Volgt onderwijs op 1 oktober, waarvan:	46,1%	48,7%	28,8%	28,6%***	47,3%	45,8%
Speciaal onderwijs	15,8%	14,7%	9,7%	7,2%***	44,8%	42,0%
Praktijkonderwijs	0,0%	0,0%**	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
HBO/WO	2,7%	2,1%*	1,3%	1,1%	0,0%	0,0%
MBO	25,5%	27,4%**	17,5%	19,0%	2,7%	3,8%**
Volwassenen educatie	2,9%	4,0%	1,1%	1,4%**	0,0%	0,0%
Voortgezet onderwijs	0,0%	0,8%	0,0%	0,4%**	0,0%	0,0%**

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Cijfers betreffen het netto effect in t=2.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau

\*\* verschillen significant op 5%-niveau

\* verschillen significant op 10%-niveau

## Bijlage J Begeleidingscommissie

---

Antoinette de Ruijter	Gemeente Amsterdam
Rita Joosten	Gemeente Rotterdam
Branco Hagen	LCR
Jenny Boelens	SZW
Anneke van der Giezen	SZW
Astrid Hendriks	UWV
Selwin Audhoe	UWV
Susan Breunissen	UWV

---







# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . [www.seo.nl](http://www.seo.nl)