



# BEPERKT IN BEELD

EEN ONDERZOEK NAAR DE BEGELEIDING NAAR  
WERK VAN JONGEREN MET EEN  
ARBEIDSBEPERKING

# REKENKAMER UTRECHT

## LEDEN:

- ◆ Peter van den Berg (voorzitter)
- ◆ Hans van den Broek (tot 1 december 2017)
- ◆ Gerard Bukkems

## MEDEWERKERS ONDERZOEK:

- ◆ Mario van den Berg
- ◆ Johan Snoei

De nota van bevindingen (deel 2) is opgesteld door Rekenkamer Utrecht op basis van het onderzoeksrapport van Panteia, getiteld 'Focusonderzoek jongeren met een arbeidsbeperking - Alleen als je meedoet, kun je winnen'.

Het onderzoeksrapport van Panteia is te downloaden van de website van de rekenkamer.

## CONTACTGEGEVENS:

**Postadres:** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht  
**Telefoon:** 030 - 286 1391  
**E-mail:** [rekenkamer@utrecht.nl](mailto:rekenkamer@utrecht.nl)  
**Website:** [www.rekenkamer.utrecht.nl](http://www.rekenkamer.utrecht.nl)

# VOORWOORD

De gemeente Utrecht is ambitieus: “jongeren laten we niet thuis zitten, daar gaan we altijd mee aan de slag”. De gemeente vindt het belangrijk dat iedereen naar vermogen meedoet in onze samenleving. Meedoen “naar vermogen” kan een betaalde baan zijn, maar dat is niet voor iedereen even gemakkelijk en niet voor iedereen meteen haalbaar. Dagbesteding of vrijwilligerswerk is soms het meest passend op een bepaald moment, en kan perspectief bieden voor verdere ontwikkeling.

Ook jongeren zijn ambitieus. Ze zoeken een leuke werkplek, ontwikkelmogelijkheden en toekomstperspectief. Perspectief hebben is voor jongeren zeer belangrijk. Voor jongeren met een arbeidsbeperking is het vinden van werk vaak uitermate lastig. Iedereen is anders, en geen baan hetzelfde. Het vinden van een passende plek vergt vaak een hele zoektocht.

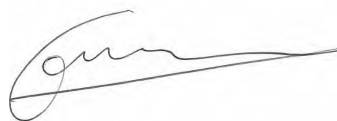
Wij hebben in dit onderzoek met verschillende jongeren gesproken over hun zoektocht. Er zijn diverse verbeteringen mogelijk, zodat die zoektocht geen speurtocht wordt. Voor een effectieve tocht is een helder kompas nodig. Dit rapport hoopt daar een bijdrage aan te leveren.

Aan dit onderzoek is daarnaast meegewerkt door veel personen en organisaties in de gemeente Utrecht, vertegenwoordigers van het (speciaal) onderwijs en de arbeidsmarktregio Utrecht-Midden. Die willen wij hartelijk bedanken voor hun inbreng in de gehouden interviews en groepsgesprekken.

In het bijzonder bedanken wij de tien jongeren die bereid waren om hun persoonlijke ervaringen met ons te delen. Het ging om uiteenlopende ervaringen over hun ambities, levensloop, de school- en werkcarrière, hun geboekte successen maar ook over teleurstellingen. We hebben ook gesproken met hun ouders, jobcoaches, werkgevers en andere personen die naast deze jongeren staan. Deze gesprekken waren openhartig, soms emotioneel, en in ieder geval zeer waardevol voor ons onderzoek.



Peter van den Berg,  
voorzitter



Gerth Molenaar,  
secretaris

Utrecht, 19 december 2017

# INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD .....	1
SAMENVATTING .....	4
DEEL I HOOFDRAPPORT .....	7
1. DOELSTELLING ONDERZOEK .....	7
2. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	9
3. BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W .....	18
4. NAWOORD REKENKAMER .....	24
DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN .....	26
1. INLEIDING.....	26
1.1 Aanleiding.....	26
1.2 Onderzoeksvragen.....	26
1.3 Werkwijze onderzoek.....	27
1.4 Leeswijzer .....	27
2. WETTELIJK KADER EN BELEID.....	29
2.1 Rijksbeleid.....	29
2.2 Beleidskader gemeente Utrecht en arbeidsmarktregio.....	30
3. SAMENWERKING.....	34
3.1 Belangrijkste bevindingen.....	34
3.2 Toelichting op de bevindingen over de samenwerking.....	34
4. DOELGROEP.....	41
4.1 Belangrijkste bevindingen.....	41
4.2 Toelichting op de bevindingen over de doelgroep .....	41
5. DIENSTVERLENING.....	46
5.1 Belangrijkste bevindingen.....	46
5.2 Toelichting op de bevindingen over de dienstverlening.....	46

6	ERVARINGEN JONGEREN .....	55
6.1	Belangrijkste bevindingen.....	55
6.2	Toelichting op de bevindingen over de ervaringen .....	55
	BIJLAGE 1 AFKORTINGEN.....	59
	BIJLAGE 2 GERAADPLEEGDE BRONNEN .....	60
	BIJLAGE 3 GERAADPLEEGDE PERSONEN .....	61
	BIJLAGE 4 INSTRUMENTEN.....	62
	BIJLAGE 5 TYPERING JONGEREN .....	67

## SAMENVATTING

Werk vinden én behouden kan voor jongeren met een arbeidsbeperking een lastige opgave zijn. Tot 2015 kregen jongeren een Wajong uitkering en ondersteuning bij arbeidstoeleiding van het UWV. Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking die in staat zijn om te werken, overgedragen aan de gemeenten.

De Rekenkamer Utrecht onderzocht in 2017 hoe de gemeente Utrecht jongeren met een arbeidsbeperking toerust voor deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteunt bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding. Wij voerden gesprekken met tien jongeren en met mensen in hun sociale en professionele netwerk die een rol spelen bij de zoektocht van school naar werk. Er is ook gesproken met medewerkers van de gemeente, onderwijsinstellingen, en organisaties in de arbeidsmarktregio Utrecht. Ook is gespiegeld met beleid en uitvoering in Amsterdam en Den Haag.

### *Hoofdconclusie:*

*De gemeente Utrecht onderneemt veel activiteiten om jongeren met een arbeidsbeperking toe te rusten voor de arbeidsmarkt en hen te ondersteunen bij het vinden van een baan of vervolgopleiding. De doelgroep is echter beperkt in beeld. Er is meer regie en samenwerking - binnen de gemeente en met externe partners - nodig om er voor te zorgen dat er geen jongeren tussen wal en schip belanden. Ook het zicht op de inzet en resultaten van het beleid is beperkt, waardoor uitspraken over doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid niet mogelijk zijn*

### *Doelgroep beperkt in beeld*

De gemeente Utrecht weet niet hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking er zijn. Er is wel zicht op de groep jongeren die afkomstig is van het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. Op 10 oktober 2017 ondersteunde het Team Banenafpraak van de gemeente 104 jongeren binnen arrangement 2, waarvan 45 met een achtergrond in het praktijkonderwijs (pro) of het voortgezet speciaal onderwijs (vso).<sup>1</sup> Dat is echter maar een deel van de groep. Andere jongeren met een beperking komen niet of later bij de gemeente in beeld. De rekenkamer beveelt daarom aan om op basis van de verschillende registraties en de expertise van scholen, het CBS en maatschappelijke organisaties in kaart te brengen welke (groepen) jongeren met een arbeidsbeperking er in de stad aanwezig zijn.

### *Dienstverlening verbeteren*

Er zijn veel instrumenten om jongeren met een arbeidsbeperking te helpen. Jobcoaching en een proefplaatsing worden het vaakst ingezet voor jongeren met een arbeidsbeperking. Er zijn keuzes nodig om te zorgen dat er voldoende geschikte instrumenten zijn die passen bij jongeren met een arbeidsbeperking. Komt er bijvoorbeeld

---

<sup>1</sup> De gemeente onderscheidt vier arrangementen. In welk arrangement een jongere terechtkomt, hangt af van de afstand tot de arbeidsmarkt. Als bij aanmelding bij Werk en Inkomen blijkt dat een jongere een arbeidsbeperking heeft en een doelgroepregistratie, dan komt de jongere in arrangement 2. Voor arrangement 2 geldt "Werk staat voorop" en is gericht op een loonwaarde van 50 tot 80%.

een alternatief voor het instrument voor risicojongeren dat in 2017 stopte. Ook is nog onzeker welke initiatieven van het Actieplan Jeugdwerkloosheid in 2018 beschikbaar zijn. Ten aanzien van jobcoaching, loonkostensubsidies, beschut werk, en instrumenten waar een direct financieel voordeel voor de jongere ontbreekt (o.a. proefplaatsing, arbeidsmatige activering) moet nagegaan worden hoe deze aansluiten bij jongeren met een arbeidsbeperking. De rekenkamer beveelt aan de inzet van instrumenten te evalueren en de beschikbaarheid van bewezen effectieve instrumenten te borgen.

Jongeren met een arbeidsbeperking die de afgelopen jaren door de gemeente zijn ondersteund, waarden de inzet veelal positief. Wel blijkt het soms moeilijk om de weg naar de gemeente en het juiste loket te vinden. De rekenkamer raadt aan om iedere jongere direct een vaste en goed bereikbare contactpersoon te geven die de regie voert over het te volgen traject. Dit zorgt voor overzicht en betere begeleiding.

*Betere samenwerking met externe partners en binnen de gemeente vereist meer regie gemeente*

De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en het onderwijs is nog niet optimaal. Met het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs zijn er duidelijke samenwerkingsafspraken die vorm krijgen in scholingsnetwerken. Met het mbo is echter veel minder sprake van samenwerking. Voor scholen is niet altijd duidelijk waar zij met vragen over jongeren met een arbeidsbeperking moeten zijn binnen de gemeente. Ook vinden scholen de taakverdeling binnen de gemeente niet altijd helder. De taakverdeling tussen de buurtteams en de afdeling Werk en Inkomen is een ander ontwikkelpunt. De matching van vacatures en stageplaatsen aan kandidaten wordt belemmerd doordat systemen nog niet op elkaar aansluiten. De gemeente, UWV, Werkgeversservicepunt (WSP) en werkgevers hebben geen inzicht in elkaars kandidaten.

*Stem informatievoorziening en communicatie beter af op de doelgroep*

De communicatie van de gemeente is onvoldoende afgestemd op de doelgroep. Jongeren en ouders begrijpen brieven van de gemeente niet altijd en ook de inhoud van gesprekken met ambtenaren gaat nogal eens langs jongeren heen. De rekenkamer beveelt aan om de voorlichting meer aan te laten sluiten bij het kennis- en opleidingsniveau en de leefwereld van jongeren met een arbeidsbeperking, en om belangrijke brieven mondeling toe te lichten. Ook de informatie aan werkgevers moet beter. Voor werkgevers is het soms onduidelijk wat een jongere precies kan, welke instrumenten beschikbaar zijn en hoe een jongere moet worden begeleid.

*Sturingsinformatie ontbreekt, doelmatigheid en doeltreffendheid onbekend*

De afdeling Werk en Inkomen legt in individuele klantdossiers vast of er sprake is van arbeidsbeperkingen, maar over jongeren met een arbeidsbeperking als groep zijn geen uitspraken mogelijk. Het ontbreekt de gemeente aan inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep, en aan inzicht in de inzet van instrumenten voor deze doelgroep, de kosten die hiermee gepaard gaan en de resultaten die hiermee behaald worden. Uitspraken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking zijn daarom niet mogelijk. De rekenkamer beveelt aan de registraties te verbeteren en koppelingen mogelijk te maken tussen jongeren met een arbeidsbeperking en

de inzet, resultaten en kosten van de instrumenten. Dan kan bruikbare sturingsinformatie worden opgesteld en het gevoerde beleid op doelmatigheid en doeltreffendheid worden beoordeeld.



# DEEL I HOOFDRAPPORT

## 1. DOELSTELLING ONDERZOEK

### *Aanleiding*

Sinds de inwerkingtreding van de Participatiewet in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het naar werk begeleiden van personen met een arbeidsbeperking. De Rekenkamer Utrecht is eind 2016 gestart met onderzoek naar de Participatiewet. Het onderzoek richt zich vooral op de ondersteuning en begeleiding richting werk door de gemeente Utrecht. De eerste activiteit was het opstellen van een beleidsbeschrijving, die wij op 9 februari 2017 aan de gemeenteraad stuurden.<sup>2</sup>

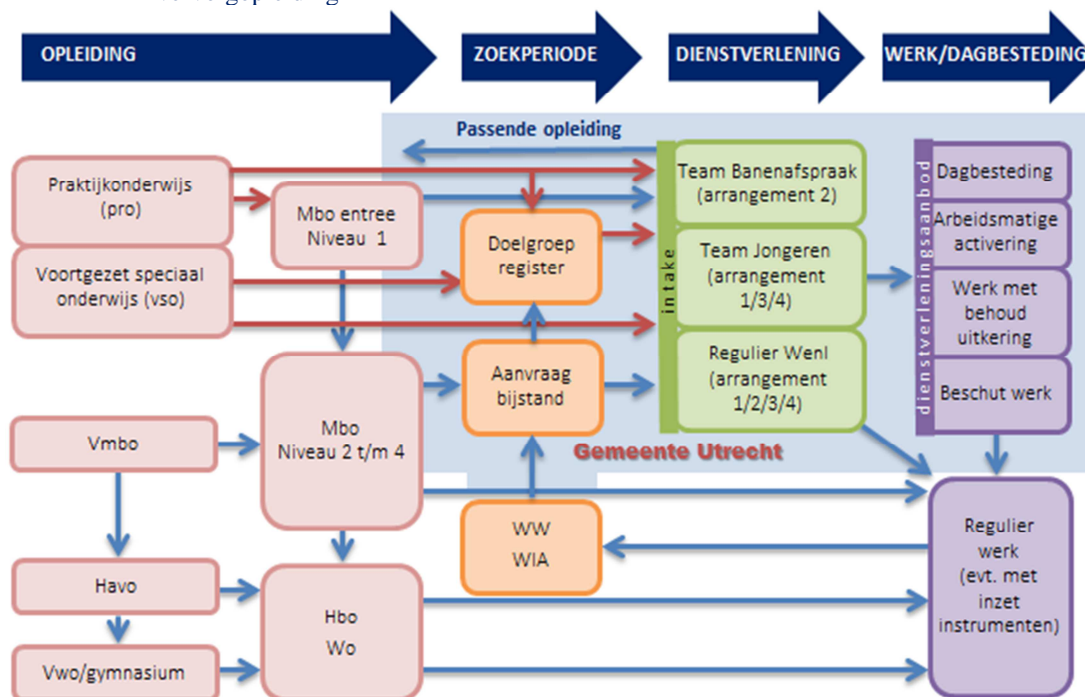
In overleg met de raad is vervolgens gestart met een focusonderzoek naar de ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking. Dit zijn jongeren die wel arbeidsvermogen hebben, maar door één of meer beperkingen niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Arbeidsvermogen wil overigens niet zeggen dat iemand meteen aan het werk kan. Het kan ook betekenen dat betaald werk pas op termijn in beeld komt, omdat het iemand nog ontbreekt aan arbeidsvaardigheden of een startkwalificatie. Deze jongeren zijn een kwetsbare groep die extra ondersteuning nodig heeft bij de zoektocht naar (en het behouden van) een passende betaalde baan. De gemeente streeft er naar om deze jongeren in beeld te krijgen en hen naar werk, opleiding of een zinvolle dagbesteding te begeleiden.

Het mogelijke pad dat een jongere kan doorlopen van school, via ondersteuning door de gemeente, naar werk wordt door figuur 1 geïllustreerd. De blauwe ondergrond geeft aan waar sprake is van een rol van de gemeente.

---

<sup>2</sup> Rekenkamer Utrecht (9 februari 2017). *Beleidsbeschrijving Werken naar Vermogen*.

**Figuur 1** Jongeren (met arbeidsvermogen) van opleiding naar werk, dagbesteding of passende vervolgopleiding



Bron: Rekenkamer Utrecht, 2017

Jongeren die direct of op korte termijn toegeleid kunnen worden naar betaald werk worden daarbij ondersteund door de afdeling Werk en Inkomen. Jongeren met een uitstroomprofiel dagbesteding of arbeidsmatige activering hebben vooral te maken met de Wmo en dus organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling, waarbij de buurtteams het aanspreekpunt zijn voor scholen en jongeren. De diverse stappen in figuur 1 worden in deel 2: Nota van Bevindingen (hoofdstuk 4) nader beschreven.

De rekenkamer wil in dit focusonderzoek nagaan of de gemeente Utrecht een doelmatig en doeltreffend beleid voert voor jongeren met een arbeidsbeperking.

De hoofdvraag van het onderzoek is:

*Welke activiteiten onderneemt de gemeente Utrecht om er voor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een arbeidsbeperking (die wel arbeidsvermogen hebben) zijn toegerust voor deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteund worden bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding?*

*Toelichting werkwijze onderzoek*

Het onderzoek is in de periode januari - september 2017 uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia, in opdracht van én in samenwerking met de rekenkamer.

In het onderzoek zijn (beleids-)documenten bestudeerd over de dienstverlening die de gemeente jongeren kan bieden op grond van de Participatiewet. Ook zijn er gesprekken gevoerd met de wethouder en beleidsmedewerkers van Werk en Inkomen, Meedoen naar

Vermogen en Onderwijs. Er zijn (groeps)gesprekken gevoerd met professionals van onderwijsinstellingen in de gemeente Utrecht en professionals die betrokken zijn bij jongeren in de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht.

Centraal in dit onderzoek staan de gesprekken die wij hebben gevoerd met tien individuele jongeren en personen uit hun (persoonlijke en professionele) netwerk die een belangrijke rol hebben in de ondersteuning en begeleiding richting werk. Ook is gespiegeld met beleid en uitvoering in Amsterdam en Den Haag.

## 2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen zoals gepresenteerd in deel 2 van het rapport, komt de rekenkamer tot een hoofdconclusie met zes deelconclusies. Bij deze conclusies zijn aanbevelingen geformuleerd en geven wij een korte toelichting.

### HOOFDCONCLUSIE

*De gemeente Utrecht onderneemt veel activiteiten om jongeren met een arbeidsbeperking toe te rusten voor de arbeidsmarkt en hen te ondersteunen bij het vinden van een baan of vervolgopleiding. De doelgroep is echter beperkt in beeld. Er is meer regie en samenwerking - binnen de gemeente en met externe partners - nodig om er voor te zorgen dat er geen jongeren tussen wal en schip vallen. Ook het zicht op de inzet en resultaten van het beleid is beperkt, waardoor uitspraken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid niet mogelijk zijn.*

Wij constateren dat de uitvoering van het beleid voor deze doelgroep nog niet voldoende samenhang kent en op onderdelen nog niet is uitgekristalliseerd. Bij het formuleren van de conclusies en aanbevelingen hebben wij rekening gehouden met wijzigingen die tot en met oktober 2017 bij ons bekend waren, zoals het verbeteren van de registraties van instrumenten uit het Actieplan Jeugdwerkloosheid, de instelling van een Team Banenafpraak en het besluit om een nieuwe invulling te geven aan het Actieplan Jeugdwerkloosheid in 2018.

## DEELCONCLUSIES

### CONCLUSIE 1:

*De gemeente Utrecht heeft geen volledig inzicht in de huidige omvang en samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking en hoe deze zich (de komende jaren) ontwikkelt.*

### AANBEVELING 1:

*Breng de omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart. Kijk daarbij ook hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.*

### *Toelichting*

Om het dienstverleningsaanbod van de gemeente af te stemmen op de vraag en behoeften van jongeren met een arbeidsbeperking moet de gemeente zicht hebben op de omvang en samenstelling van de doelgroep, en op hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich voor deze doelgroep ontwikkelt. De gemeente Utrecht heeft echter geen betrouwbare indicatie van het totaal aantal jongeren met een arbeidsbeperking dat gebaat is bij ondersteuning bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding. De gemeente heeft vooral inzicht in de groep jongeren met een arbeidsbeperking die afkomstig is van het praktijkonderwijs (pro) of van het voortgezet speciaal onderwijs (vso). Op die groep richt de gemeente haar dienstverlening op dit moment dan ook met name. De totale doelgroep is echter breder, waarbij te denken valt aan jongeren met een arbeidsbeperking die regulier onderwijs volgen en jongeren die na het pro/vso onderwijs doorleren aan een roc/mbo instelling (zij hebben een behoorlijk uitvalrisico). Er zijn ook jongeren die door ziekte pas op een later moment in hun leven met arbeidsbeperkingen te maken krijgen.

Er is een groep kwetsbare jongeren van onbekende omvang die (net) niet in aanmerking komt voor het doelgroepregister<sup>3</sup>, maar wel een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte heeft en ook problemen ervaart met arbeidsvermogen en toegang tot de arbeidsmarkt.

Juist voor jongeren die niet de warme overdracht van het pro of vso onderwijs krijgen richting gemeente is het lastig om de juiste ondersteuning te krijgen bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding. Zij komen vaak laat, of helemaal niet bij de gemeente in beeld.

De rekenkamer beveelt de gemeente aan om in kaart te brengen welke groepen jongeren met een arbeidsbeperking er in de stad aanwezig zijn en wat de omvang daarvan is. Aan de hand daarvan kunnen beleid en dienstverlening beter op de (toekomstige) doelgroep worden afgestemd.

Naast de standcijfers is het belangrijk om een raming op te stellen van de instroom van jongeren met een arbeidsbeperking bij de gemeente in de toekomst. Het ramen van de omvang en samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in Utrecht is

---

<sup>3</sup> In het doelgroepregister staat iedereen geregistreerd die tot de doelgroep van de banenafpraak behoort. De banenafpraak houdt in dat er tot 2025 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking worden gerealiseerd. UWV is verantwoordelijk voor het beheer van het register. UWV en gemeenten zijn samen verantwoordelijk voor de actualiteit en juistheid van alle gegevens.

geen eenvoudige opgave. Voor een effectieve beleidsuitvoering is die stap echter wel nodig. Omdat er geen totaaloverzicht is moeten gegevens uit verschillende registraties naast elkaar worden gelegd. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de expertise van onder andere gemeentelijke afdelingen (Onderzoek, Werk en Inkomen, Maatschappelijke Ontwikkeling, Onderwijs), de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC), UWV, Actieplan Jeugdwerkloosheid, scholen en andere maatschappelijke organisaties. Op scholen is bekend hoeveel jongeren er in de toekomst zullen uitstromen en maatschappelijke organisaties hebben de afgelopen jaren de eerste ervaringen opgebouwd met deze doelgroep. Daarnaast kan ook gebruik gemaakt worden van de inzichten die worden opgedaan in de gesprekken van de afdeling leerlingzaken en de RMC met de ‘huidige’ thuiszitters. Ook CBS informatie kan behulpzaam zijn.

#### CONCLUSIE 2:

*Er is een breed en divers dienstverleningsaanbod van de gemeente voor jongeren met een arbeidsbeperking, maar het ontbreekt aan inzicht in de effectiviteit van de instrumenten die de gemeente inzet voor jongeren met een arbeidsbeperking.*

#### AANBEVELING 2:

*Evalueer de inzet van instrumenten en borg de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten.*

#### *Toelichting*

Er zijn veel verschillende instrumenten beschikbaar voor jongeren, zowel binnen de bestaande gemeentelijke dienstverlening als bij de aanvullende regionale dienstverlening vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid (AJW). Een aantal instrumenten is specifiek voor jongeren met een arbeidsbeperking bedoeld (jobhunter pro/vso, enkele initiatieven uit het AJW etc.) of voor de bredere doelgroep van kwetsbare jongeren. Uit gesprekken met jongeren en mensen uit hun omgeving blijkt dat jongeren van verschillende instrumenten gebruik maken, waaronder de jobhunter, proefplaatsing, jobcoaching en trajectbegeleiding vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid. De trajecten die de jongeren volgen zijn meestal passend bij hun achtergrond, mogelijkheden en ambities.

Over bepaalde instrumenten zoals werken met behoud van uitkering, proefplaatsingen<sup>4</sup>, arbeidsmatige activering<sup>5</sup> en dagbesteding<sup>6</sup>, is een deel van de jongeren en ouders uit de casussen kritisch. De jongeren willen graag werken, maar dan ook geld verdienen. Er ontbreekt bij deze instrumenten echter een positieve financiële prikkel. Kennelijk is het

---

<sup>4</sup> Werken met behoud van uitkering, kan worden ingezet voorafgaand aan een dienstverband. De werkgever kan in de praktijk beter de geschiktheid beoordelen, de kandidaat kan kennismaken met het werk en de nieuwe werkomgeving.

<sup>5</sup> Dagbesteding in groepsverband voor mensen met collectief verdienvermogen. Wmo maatwerkvoorziening op indicatie. Deze hulp wordt door de gemeente bekostigd, de ontvanger betaalt een eigen inkomensafhankelijke bijdrage.

<sup>6</sup> Dagbesteding in groepsverband met intensiever professioneel toezicht. Wmo maatwerkvoorziening op indicatie. Deze hulp wordt door de gemeente bekostigd, de ontvanger betaalt een eigen inkomensafhankelijke bijdrage.

onvoldoende duidelijk of onvoldoende motiverend dat deze instrumenten een soms noodzakelijke tussenstap zijn richting een betaalde baan. Het werken met behoud van een uitkering (als zij die al hebben) kan ook een praktische belemmering betekenen voor jongeren uit huishoudens met een laag besteedbaar inkomen. Er zijn dus zowel positieve signalen, als kritische signalen over het aanbod aan instrumenten. Niet duidelijk is welke instrumenten effectief zijn voor jongeren met een arbeidsbeperking en onder welke omstandigheden dat het geval is. De benodigde gegevens ontbreken om dat vast te stellen.

Bij een aantal instrumenten zijn maatregelen nodig om een passende dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking te borgen of te bevorderen:

- ◆ Het contract voor dienstverlening aan risicojongeren<sup>7</sup> liep in het voorjaar van 2017 af, waardoor het de vraag is hoe risicojongeren in het vervolg worden ondersteund. Sommige risicojongeren hebben ook een arbeidsbeperking. Op dit punt is nadere besluitvorming nodig.
- ◆ Het pakket aan instrumenten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid (AJW) eindigt per 31 december 2017. Het AJW krijgt in 2018 een nieuwe invulling, waarvoor in het najaar 2017 een subsidie-uitvraag is gestart waarna besluiten moeten worden genomen. De continuering van de jobhunter pro/vso is voor jongeren met een arbeidsbeperking essentieel, maar ook andere initiatieven van het AJW voorzien in een behoefte bij jongeren met een arbeidsbeperking. De kennis die bij de initiatieven aanwezig is over specifieke typen arbeidsbeperkingen zijn een belangrijke meerwaarde in het totale aanbod. Een deel van de jongeren vond wel de weg naar het AJW, maar maakte geen gebruik van het reguliere lokale dienstverleningsaanbod van de gemeente.
- ◆ De gemeente vergoedt alleen jobcoaching door gecontracteerde aanbieders. Op die manier wil de gemeente een bepaalde kwaliteit waarborgen. De inzet van andere jobcoaches en interne jobcoaches van de werkgever zelf wordt niet door de gemeente vergoed. Er zijn ook gemeenten die dat wel doen. Een aantal grote werkgevers neemt daarom Utrechtse jongeren met een arbeidsbeperking niet in dienst. De rekenkamer raadt de gemeente aan om uit te zoeken of met het huidige aanbod van jobcoaching voor de meest effectieve aanpak is gekozen en of ook door andere dan de nu gecontracteerde aanbieders jobcoaching kan plaatsvinden.
- ◆ Het beschikbare budget voor loonkostensubsidies wordt nog niet helemaal benut. Er is ruimte om dit instrument vaker in te zetten. De mogelijkheden hiervoor kunnen nader worden verkend<sup>8</sup>. Een voorbeeld is het breder bekendmaken van de Praktijkroute. Met de invoering van de Praktijkroute per 1 januari 2017 kan een persoon met een arbeidsbeperking ook zonder tussenkomst van het UWV opgenomen worden in het doelgroepregister. Er vindt dan een loonwaardemeting op de werkvloer plaats. Het doelgroepregister geeft toegang tot instrumenten zoals de loonkostensubsidie en de no-risk polis (compensatie voor werkgever bij ziekte).

---

<sup>7</sup> Dit betreft het instrument ReGi, een begeleidingstraject naar school of werk met individuele jobcoach (diverse mogelijkheden) van minimaal 24 uur per week. Het merendeel zijn overlastgevend jongeren en/of jongeren met politie- en justitiecontacten, maar ook praktijkschooljongeren konden instromen.

<sup>8</sup> Volgens de gemeente heeft het verruimen van de inzet van loonkostensubsidie in 2016 nauwelijks tot meer plaatsingen geleid, vanwege het niet meetellen voor de Quotumwet en het niet beschikbaar zijn van een no-riskpolis. Daarnaast blijkt dat jongeren met een arbeidsbeperking in veel gevallen eerst een traject, zoals een werkervaringsplaats nodig hebben, aldus de gemeente.

- ◆ In 2016 en 2017 waren geen beschutte werkplekken (met dienstbetrekking) voor jongeren beschikbaar in de gemeente Utrecht. De gemeente moet in beeld brengen hoeveel beschutte werkplekken er voor jongeren met een arbeidsbeperking nodig zijn (hiervoor moet de omvang van de doelgroep dan eerst beter in beeld zijn) en in hoeverre die plekken vervolgens gerealiseerd kunnen worden.
- ◆ Instrumenten als proefplaatsing en arbeidsmatige activering leveren geen direct financieel voordeel op voor jongeren. Zij zijn daarom voor sommige jongeren en hun ouders niet aantrekkelijk. Het kan echter een belangrijke (tussen)stap richting betaald werk zijn. De voorlichting over het doel en de meerwaarde van deze instrumenten moet daarom beter. Daarnaast kan de gemeente uitzoeken of een financiële vergoeding voor jongeren mogelijk is.

#### CONCLUSIE 3:

*De afstemming en samenwerking tussen de gemeente, buurtteams, het onderwijs, het UWV, het Actieplan Jeugdwerkloosheid en andere lokale en regionale actoren vraagt stevige regie van de gemeente. Niet altijd is voor partijen duidelijk wie er aan zet is om een jongere verder op weg te helpen.*

#### AANBEVELING 3:

*Verbeter de afstemming en samenwerking met (externe) partners, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en werk met vaste contactpersonen.*

#### *Toelichting*

De gemeente werkt zowel lokaal als regionaal samen met verschillende actoren die voor de uitvoering van het beleid relevant zijn. Uit de groepsgesprekken met partijen in de arbeidsmarktregio en onderwijsinstellingen, en de interviews bij de gemeente blijkt dat er op veel manieren wordt samengewerkt, maar niet altijd is duidelijk wie het overzicht houdt over de dienstverlening. De gemeente is als spin in het web de aangewezen partij om de regie te voeren. Afstemming tussen de afdeling WenI en de verschillende buurtteams moet nog verder worden verbeterd. In de praktijk blijken buurtteams niet altijd voldoende kennis te hebben van de doelgroep en bij de samenwerking tussen WenI en het UWV binnen en buiten het Werkgeversservicepunt valt op dat het inzicht in elkaars kandidaten ontbreekt. De samenwerking tussen de gemeente en pro en vso scholen heeft vorm gekregen, de samenwerking tussen gemeente en het mbo staat echter nog in de kinderschoenen. Scholen en werkgevers hebben behoefte aan een vast aanspreekpunt bij de gemeente en aan duidelijkheid over de taakverdeling tussen de verschillende afdelingen<sup>9</sup> van de gemeente en de buurtteams.

De rekenkamer beveelt aan de samenwerking tussen de gemeente en externe partners beter af te stemmen en vast te leggen welke rollen, taken en verantwoordelijkheden iedereen heeft. Dat moet ook uitgedragen worden naar de betrokkenen. Een belangrijke eerste vervolgstap is om een vaste contactpersoon aan te stellen voor scholen, werkgevers en samenwerkingspartners. Dat komt de samenwerking ten goede. Ook de dienstverlening aan

<sup>9</sup> Werk en Inkomen, Maatschappelijke Ontwikkeling, en Onderwijs/leerlingzaken.

jongeren met een arbeidsbeperking kan hierdoor verbeteren. Een ander verbeterpunt is het realiseren van een centraal (stage)punt of informatiesysteem waarin de stageplaatsen, vacatures en werkgeverscontacten van het WSP, het UWV, de scholen en de gemeente worden opgenomen.

#### CONCLUSIE 4:

*De dienstverlening van de gemeente aan jongeren met een arbeidsbeperking wordt qua inzet vaak positief gewaardeerd. Wel is het voor de jongeren soms moeilijk om de juiste ingang bij de gemeente te vinden. Ook wanneer zij al ondersteuning van de gemeente krijgen is niet altijd helder wie zij met hun vragen moeten benaderen.*

#### AANBEVELING 4:

*Zorg ervoor dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.*

#### Toelichting

Jongeren met een arbeidsbeperking die de afgelopen jaren door de gemeente Utrecht zijn ondersteund naar werk of een vervolgopleiding waarderen de inzet veelal positief. Over de bestaande contacten zijn de geïnterviewde jongeren in het algemeen tevreden. De meeste van hen hebben gesprekken met de werkmatchers van Team Jongeren. Jongeren voelen zich door de werkmatchers serieus genomen en waarderen het dat gezamenlijk wordt nagedacht over passende vervolgtrajecten. Jongeren vertellen dat het soms moeilijk is om het juiste loket te vinden, omdat niet helder is wie zij met hun vragen moeten benaderen. Het liefst willen jongeren een vaste contactpersoon die zij altijd (op korte termijn) kunnen bereiken. Het is voor jongeren en hun ouders niet altijd duidelijk wie de regie heeft over de dienstverlening. Deze ligt in veel gevallen bij de werkmatcher van Team Jongeren, maar in andere gevallen neemt de jobhunter het voortouw, of een jobcoach. Soms spreken jongeren of ouders zich negatief uit over de dienstverlening. Bijvoorbeeld omdat zij ontevreden zijn over het behaalde resultaat van de arbeidsbemiddeling, of omdat de gemeente een andere opvatting heeft over mogelijkheden van een jongere en welk instrument daar het best bij past.

Om goed zicht te houden op het traject dat jongeren met een arbeidsbeperking doorlopen, is een vaste contactpersoon per jongere een vereiste. Bij jongeren die in arrangement 2 zijn ingedeeld en door Team Banenafpraak worden begeleid, is dat al het geval, maar ook voor de andere jongeren met een (arbeids)beperking heeft dit toegevoegde waarde. Eén contactpersoon die de regie voert over het traject, zorgt voor meer overzicht en betere begeleiding.

De ontwikkeling van jongeren die niet direct arbeidsfit zijn en die ingedeeld zijn in de arrangementen 3 en 4, moet goed gemonitord worden zodat een vervolgstap richting werk ook tijdig wordt gezet. Er is meer nodig dan 'een vinger aan de pols houden' bij de aanbieders van arbeidsmatige activering en dagbesteding. Ook is het van belang vaker dan 'enkele keren per jaar' contact te hebben met jongeren. Er moet regelmatig (bijvoorbeeld ieder kwartaal) worden nagegaan welke ontwikkeling deze jongeren doormaken en in hoeverre het gevolgde traject nog aansluit bij de behoefte. Ook jongeren met een



proefplaatsing of met een tijdelijk contract dienen bij de gemeente in beeld te blijven. Bij beëindiging van de plaatsing of de afloop van het contract is het belangrijk dat de gemeente vroegtijdig op de hoogte is, zodat snel de ondersteuning naar ander werk (weer) kan worden opgestart.

#### CONCLUSIE 5:

*De verstrekte informatie aan en communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking wordt vaak niet begrepen. Hierdoor bestaat het risico dat zij vastlopen in de gemeentelijke dienstverlening. Werkgevers hebben soms verkeerde verwachtingen door gebrekkige informatie over de jongeren en de in te zetten instrumenten.*

#### AANBEVELING 5:

*Maak de informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker en verbeter de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers.*

#### *Toelichting*

Uit de gesprekken met jongeren en mensen uit hun omgeving komt regelmatig naar voren dat er (te) veel van deze doelgroep gevraagd wordt. Brieven worden niet begrepen en de inhoud van gesprekken gaat langs jongeren heen. Jongeren lopen daardoor vast in gemeentelijke processen, of lopen het risico op sancties vanwege het niet nakomen van afspraken. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aanleveren van stukken voor de aanvraag van een bijstandsuitkering en het invullen van formulieren voor een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA). Uit de casestudies blijkt dat ook onduidelijkheid bestaat over de betekenis en het nut van een doelgroepregistratie voor de jongere met een arbeidsbeperking, over wat de gemeente precies kan betekenen, en wat van henzelf verwacht wordt. Voor jongeren en hun ouders is niet altijd duidelijk wie de regie voert over de ondersteuning die de jongere ontvangt. Jongeren en ouders geven in dat geval aan behoefte te hebben aan één loket of aanspreekpunt waar zij met al hun vragen terecht kunnen. Daarnaast blijkt bij werkgevers soms onduidelijkheid te bestaan over wat de jongere precies kan, welke instrumenten ter ondersteuning ingezet kunnen worden en hoe de werkgever een jongere moet begeleiden.

De rekenkamer beveelt aan de voorlichting aan jongeren meer aan te laten sluiten bij het kennis- en opleidingsniveau, en de leefwereld van jongeren met een arbeidsbeperking en om belangrijke brieven mondeling toe te lichten.<sup>10</sup>

Het zou ook goed zijn als de gemeente één loket heeft waar jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders met vragen terecht kunnen over de ondersteuning die de gemeente jongeren kan bieden op verschillende levensterreinen. Hierbij kan worden gedacht aan een spreekuur bij de werkmatchers of bij de buurtteams.

---

<sup>10</sup> Zie ook het rapport *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*, Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid, april 2017. De overheid moet meer rekening houden met de grenzen aan het 'doenvermogen' van burgers. De WRR beveelt aan een realistisch perspectief te hanteren op de mentale vermogens van burgers bij de inhoud en uitvoering van beleid.

Zowel de werkgever als de werknemer moet realistische verwachtingen hebben zodat een passende en duurzame match tot stand kan komen. Door het verstrekken van goede informatie kan de gemeente daarvoor zorgen. Voor een *werkgever* moet duidelijk zijn wat een jongere wil, kan en nodig heeft, welke ondersteuning de werkgever moet bieden, en welke instrumenten de gemeente kan inzetten. Voor een *jongere* moet duidelijk zijn wat een werkgever wel en niet kan bieden. Dat voorkomt teleurstellingen voor zowel werkgever als de jongere.

#### CONCLUSIE 6:

*Sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking ontbreekt en gemeentelijke registraties zijn niet op deze doelgroep ingericht. Het is daarom niet mogelijk om uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid voor deze jongeren.*

#### AANBEVELING 6:

*Verbeter de registratie zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.*

#### *Toelichting*

Op individueel niveau wordt in een klantdossier door WenI vastgelegd of er sprake is van arbeidsbeperkingen. Over jongeren met een arbeidsbeperking als groep zijn echter geen uitspraken mogelijk. Het verkrijgen van inzicht in de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking uit de huidige registraties van WenI en het Actieplan Jeugdwerkloosheid vergt van de gemeente op dit moment veel handmatig uitzoekwerk, omdat dit niet direct uit de registraties is op te maken.

Het ontbreekt de gemeente aan inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep, de inzet van instrumenten die worden ingezet voor de doelgroep, de kosten die hiermee gepaard gaan en de resultaten die hiermee behaald worden. Het is onbekend hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking naar werk of passende vervolgopleiding zijn begeleid. Uitspraken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid voor deze jongeren zijn daarom niet mogelijk.

Uit gesprekken met jongeren en mensen uit hun omgeving (ouders, begeleiders, scholen en werkgevers) leiden we wel af dat de jobcoach, de jobhunter en de no-riskpolis succesvolle instrumenten zijn, maar een volledig inzicht ontbreekt.

Om het inzicht in de dienstverlening voor jongeren met een arbeidsbeperking te verbeteren, zijn in de registraties koppelingen noodzakelijk tussen de achtergrondkenmerken van deze jongeren en de inzet en resultaten van instrumenten. Daarbij moet ook oog zijn voor de dienstverlening die via het Actieplan Jeugdwerkloosheid wordt ingezet, en die via het UWV, het Werkgeversservicepunt en scholen plaatsvindt.

Daarnaast beveelt de rekenkamer aan om ook de (gemiddelde) kosten van de ingezette instrumenten toe te voegen, zodat de kosten die voor de doelgroep worden gemaakt inzichtelijk worden en een indruk kan worden verkregen in hoeverre de beschikbare financiële middelen doelmatig worden ingezet.

De privacywetgeving legt strikte beperkingen op aan gegevensuitwisseling en gegevensgebruik in het sociaal domein. De rekenkamer acht betere sturingsinformatie binnen de wettelijke kaders mogelijk, maar om dit met zekerheid te kunnen vaststellen is nader onderzoek nodig. Daaruit moet blijken op welke wijze de registratie van gegevens plaats moet vinden gegeven de eisen van de privacywetgeving. De functionaris voor de gegevensbescherming (FG) van de gemeente Utrecht moet hierover adviseren en het proces volgen.

### 3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

Met interesse hebben wij kennis genomen van het rapport van uw Rekenkamer. Sinds het van kracht worden van de Participatiewet op 1 januari 2015 hebben wij de verantwoordelijkheid gekregen voor het naar werk begeleiden van jongeren met een arbeidsbeperking. De gemeentelijke afdelingen Werk en Inkomen, RMC en Maatschappelijke Ontwikkeling werken samen met de scholen, buurtteams, werkgevers, regiogemeenten, UWV en maatschappelijke partners om deze jongeren zo goed mogelijk te ondersteunen. Al deze partners in ons netwerk zijn nodig om de jongeren met een arbeidsbeperking in beeld te krijgen en hen goed te begeleiden. Juist omdat wij een sterk netwerk hebben, zijn wij blij dat wij de regie hebben gekregen in de ondersteuning van deze jongeren.

Ondanks dat wij relatief kort verantwoordelijk zijn voor de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking, hebben we al goede stappen gezet in het ontwikkelen van onze dienstverlening aan deze doelgroep. Samen met de scholen voor Speciaal- en Praktijkonderwijs, de MBO Entree opleidingen en regiogemeenten werken we aan een sluitende aanpak voor jongeren met een arbeidsbeperking die het onderwijs verlaten. Medewerkers van Werk en inkomen, Leerplicht/ RMC en Stichting JOU bezoeken actief jongeren 'buiten beeld' (jongeren zonder startkwalificatie, schoolinschrijving, werk en inkomen), waaronder jongeren met een arbeidsbeperking, om hen naar een nieuw perspectief te bewegen. In stedelijk en regionaal verband zoeken we ook de samenwerking met werkgevers om hen te bewegen jongeren met een arbeidsbeperking een kans te geven binnen hun bedrijf. Hiervoor is niet alleen het inzetten van gemeentelijke instrumenten nodig, maar ook het managen van verwachtingen bij werkgevers. Voor scholen ligt er de taak jongeren voor te lichten over kansrijke sectoren op de arbeidsmarkt en bij de jongeren competenties te ontwikkelen die werkgevers vragen. Het belang van een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt wordt benadrukt doordat de Utrechtse Werktafel samen met de onderwijsbestuurders dit nadrukkelijk op de agenda hebben gezet en daarin gezamenlijk willen optrekken. Kansen, mogelijkheden en belemmeringen zullen in concrete pilots worden verkend. Het aantal jongeren dat in de regio Utrecht Midden aan het werk is binnen de Banenafpraak stijgt steeds sneller en de ontwikkeling van onze dienstverlening, in samenwerking met onze partners, is nog volop bezig. Juist nu we nog midden in deze ontwikkeling zitten zijn de signalen en aanbevelingen uit het rapport van uw Rekenkamer welkom.

In het rapport van uw Rekenkamer wordt aangegeven dat door het beperkte aantal personen dat gesproken is de uitkomsten van deze gesprekken niet representatief zijn voor de gehele doelgroep. Wij beschouwen de inhoud van het rapport van uw Rekenkamer daarom vooral als waardevolle signalen over hoe onze dienstverlening verbeterd kan worden.

Deels herkennen wij ons in de signalen en verbeterpunten die uw Rekenkamer aandraagt. Naast de conclusies en aanbevelingen doet het rapport van uw Rekenkamer verschillende uitspraken die wij niet allemaal onderschrijven. Het voert echter te ver op al deze punten uitgebreid in te gaan. Wij beperken ons daarom in onze reactie tot de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van uw Rekenkamer.

Hieronder reageren wij op de afzonderlijke conclusies en aanbevelingen uit het rapport van uw Rekenkamer.

*HOOFDCONCLUSIE:*

*De gemeente Utrecht onderneemt veel activiteiten om jongeren met een arbeidsbeperking toe te rusten voor de arbeidsmarkt en hen te ondersteunen bij het vinden van een baan of vervolgopleiding. De doelgroep is echter beperkt in beeld. Er is meer regie en samenwerking - binnen de gemeente en met externe partners - nodig om er voor te zorgen dat er geen jongeren tussen wal en schip vallen. Ook het zicht op de inzet en resultaten van het beleid is beperkt, waardoor uitspraken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid niet mogelijk zijn.*

Het onderzoek van uw Rekenkamer richtte zich in eerste instantie alleen op onze dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking. In het eindrapport wordt ingegaan op de bredere groep van jongeren in een kwetsbare positie, waaronder jongeren met een arbeidsbeperking. Het voert te ver om in te gaan op de complete dienstverlening aan jongeren in een kwetsbare positie. Daarvoor hadden naar onze mening ook andere netwerkpartners betrokken moeten worden bij uw onderzoek. Wij richten ons daarom in onze reactie alleen op de onderzoeksopdracht zoals geformuleerd door uw Rekenkamer: onze dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking. Uw Rekenkamer constateert terecht dat wij geen totaaloverzicht hebben van alle jongeren met een arbeidsbeperking. Niet alle jongeren met een arbeidsbeperking hebben ondersteuning nodig. Ook willen sommige jongeren (en hun ouders) nadrukkelijk niet aangemerkt worden als iemand met een arbeidsbeperking, zij ervaren dit juist als belemmerend. Het is daarom in sommige gevallen moeilijk om deze jongere in beeld te krijgen en ook is dit niet altijd nodig. Dat we geen totaaloverzicht van de doelgroep hebben is niet erg als de jongeren met een arbeidsbeperking die ondersteuning nodig hebben maar goed in beeld komen bij de professionals die hen deze ondersteuning kunnen bieden. Onze werkwijze richt zich, in nauwe samenwerking met de partners, op het voorkomen dat jongeren met een arbeidsbeperking tussen wal en schip vallen. Zoals gezegd zitten we samen met onze partners nog midden in de ontwikkeling van onze werkwijze en helpen de signalen en adviezen uit het rapport van uw Rekenkamer ons daarbij.

Het aantonen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrumenten die worden ingezet om jongeren met een arbeidsbeperking te begeleiden naar betaald en onbetaald werk is complex. Zeker omdat bij deze doelgroep vaak meerdere instrumenten tegelijkertijd worden ingezet. De conclusie van uw Rekenkamer dat er geen uitspraken mogelijk zijn over het beleid onderschrijven wij niet. Steeds meer jongeren met een arbeidsbeperking gaan aan het werk, blijkt uit de realisatiecijfers van de Banenafpraak<sup>11</sup>. Dit is voor ons een duidelijk signaal dat ons beleid en werkwijze wel degelijk een positief effect hebben. Onze uitdaging is om ervoor te zorgen dat we de stijging doorzetten en deze jongeren aan het werk blijven.

---

<sup>11</sup> Factsheet banenafpraak arbeidsmarktregio. Tweede kwartaal 2017

#### CONCLUSIE 1:

*De gemeente Utrecht heeft geen volledig inzicht in de huidige omvang en samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking en hoe deze zich (de komende jaren) ontwikkelt.*

#### AANBEVELING 1:

*Breng de omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart. Kijk daarbij ook hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.*

Binnen ons netwerk met samenwerkingspartners hebben we de jongeren met een arbeidsbeperking die ondersteuning nodig hebben goed in beeld. Hiermee bedoelen wij dat zij in beeld zijn bij de professionals die hen ondersteuning kunnen bieden. Alleen jongeren die geen ondersteuning willen zijn moeilijk in beeld te krijgen. Jongeren met een arbeidsbeperking die geen ondersteuning nodig hebben hoeven wij niet in beeld te hebben. Wij en onze samenwerkingspartners hebben veel kennis en expertise in huis om jongeren met een arbeidsbeperking te ondersteunen. Juist de overdrachtsmomenten tussen onder andere scholen, RMC en Werk en Inkomen en WMO zijn het meest risicovol voor jongeren met een arbeidsbeperking om uit beeld te raken. We zetten ons daarom in op het goed laten verlopen van deze overgangen. Wij hebben hierin een stevige regierol.

#### CONCLUSIE 2:

*Er is een breed en divers dienstverleningsaanbod van de gemeente voor jongeren met een arbeidsbeperking, maar het ontbreekt aan inzicht in de effectiviteit van de instrumenten die de gemeente inzet voor jongeren met een arbeidsbeperking.*

#### AANBEVELING 2:

*Evalueer de inzet van instrumenten en borg de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten.*

Het begeleiden van jongeren met een arbeidsbeperking naar werk vraagt om maatwerk. We hebben een breed pakket aan instrumenten dat voor de jongeren met een arbeidshandicap kan worden ingezet, zowel richting betaald als onbetaald werk. Per individuele jongere wordt de afweging gemaakt welke instrumenten worden ingezet. We vertrouwen hierbij op de deskundigheid en ervaring van de professionals die dagelijks met de jongeren werken en daar voortdurend in worden geschoold. Het gaat er uiteindelijk om dat de jongere aan het werk gaat en blijft, of op een andere manier gaat participeren. Dat is nooit te herleiden naar één instrument. Loonkostensubsidie is vaak nodig om werk voor jongeren met een arbeidsbeperking mogelijk te maken. Maar zonder de inzet van bijvoorbeeld jobcoaching en zonder voldoende steun van de ouders zal ook het inzetten van loonkostensubsidie meestal geen succes opleveren. We bekijken continu of de instrumenten die wij inzetten nog effectief zijn en borgen de inzet van waardevolle instrumenten. Een voorbeeld hiervan is dat we de succesvolle inzet van jobhunters vanuit het Actieplan Jeugdwerkeloosheid voortzetten in 2018.

### CONCLUSIE 3:

*De afstemming en samenwerking tussen de gemeente, buurtteams, het onderwijs, het UWV, het Actieplan Jeugdwerkloosheid en andere lokale en regionale actoren vraagt stevige regie van de gemeente. Niet altijd is voor partijen duidelijk wie er aan zet is om een jongere verder op weg te helpen.*

### AANBEVELING 3:

*Verbeter de afstemming en samenwerking met (externe) partners, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en werk met vaste contactpersonen.*

Het klopt dat er goede samenwerking nodig is tussen alle samenwerkingspartners en hier werken wij ook hard aan. Op uitvoerend niveau lopen er al verschillende samenwerkingen om de dienstverlening aan de jongeren te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn een pilot waarin RMC en Werk en Inkomen gezamenlijk een intakegesprek voeren, de samenwerking met de Pro/VSO-scholen om jongeren vroegtijdig in beeld te brengen en naar werk te begeleiden, en de samenwerking met de buurtteams rond jongeren die naar onbetaald werk worden begeleid. De gemeente Utrecht heeft een goede samenwerking met het mbo, die zich uit in goede resultaten op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en de samenwerking rond de jeugdzorg. Bij de toeleiding van jongeren in het mbo naar werk is de samenwerking inderdaad nog volop in ontwikkeling. Om de bestaande integrale samenwerking te borgen en versterken zijn ook op bestuurlijk niveau stappen gezet met UWV, regiogemeenten, werkgevers, werknemersorganisaties en de scholen. De bestuurlijke tafels voor onderwijs en werk (Utrechtse Werktafel) zijn met elkaar verbonden en hebben gezamenlijk overleg over een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Door de Utrechtse werktafel zijn het realiseren van de Banenafpraak en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt tot speerpunten benoemd, waarvoor in de komende maanden concrete stappen worden gezet. Een goed voorbeeld is de samenwerking tussen scholen, werkgevers en gemeenten om de kans op doorstroom vanuit opleiding en stage naar regulier werk te vergroten.

### CONCLUSIE 4:

*De dienstverlening van de gemeente aan jongeren met een arbeidsbeperking wordt qua inzet vaak positief gewaardeerd. Wel is het voor de jongeren soms moeilijk om de juiste ingang bij de gemeente te vinden. Ook wanneer zij al ondersteuning van de gemeente krijgen is niet altijd helder wie zij met hun vragen moeten benaderen.*

### AANBEVELING 4:

*Zorg ervoor dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.*

Wij zijn blij om te lezen dat uw Rekenkamer signaleert dat onze dienstverlening vaak positief wordt gewaardeerd door de geïnterviewde jongeren met een arbeidsbeperking. Alle jongeren met een arbeidsbeperking die door ons naar werk worden begeleid hebben een vast contactpersoon bij het team Banenafpraak van Werk en Inkomen. Wij zouden ook graag zien dat de jongeren met een arbeidsbeperking begeleid worden door één professional voor al hun ondersteuningsvragen. Maar dit is onder huidige omstandigheden niet reëel. Het is

door de verdeling van wettelijke bevoegdheden en de benodigde specialistische kennis onvermijdelijk dat de jongere te maken krijgt met meerdere professionals die hem ondersteunen en begeleiden. Vanuit onze regierol zetten wij in op goede samenwerking tussen de verschillende organisaties waar de jongeren met een arbeidsbeperking mee te maken krijgen, zodat als de begeleiding wordt overgedragen het duidelijk is bij wie zij terecht kunnen.

#### CONCLUSIE 5:

*De verstrekte informatie aan en communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking wordt vaak niet begrepen. Hierdoor bestaat het risico dat zij vastlopen in de gemeentelijke dienstverlening. Werkgevers hebben soms verkeerde verwachtingen door gebrekkige informatie over de jongeren en de in te zetten instrumenten.*

#### AANBEVELING 5:

*Maak de informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker en verbeter de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers.*

De wetgeving is ingewikkeld voor jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders. Ook wijzigt deze wetgeving nog voortdurend. Wij vinden goede informatie en communicatie met de jongeren en ouders daarom net als uw Rekenkamer heel belangrijk en dit heeft ook onze aandacht. In lijn met de aanbeveling van uw Rekenkamer besteden wij hier continu aandacht aan en blijven hierop investeren. Zo is de gemeentelijke website begrijpelijk gemaakt voor mensen met een licht verstandelijke beperking en voldoet hij aan de landelijke webrichtlijnen. Ook worden alle brieven aan inwoners geschreven op B1 niveau. Bij de overgang van school naar werk of activering komt er veel af op de jongeren met een arbeidsbeperking. In regionaal verband werken we samen met de scholen aan het verbeteren van de communicatie over de overgang van school naar werk of activering. Hierbij zetten we in op een meer persoonlijke benadering waarin wij meer tijd nemen om iets mondeling uit te leggen

#### CONCLUSIE 6:

*Sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking ontbreekt en gemeentelijke registraties zijn niet op deze doelgroep ingericht. Het is daarom niet mogelijk om uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid voor deze jongeren.*

#### AANBEVELING 6:

*Verbeter de registratie zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.*

Zoals eerder aangegeven is het niet mogelijk alle jongeren met een arbeidsbeperking met registraties in beeld te brengen. Ook zijn de mogelijkheden om informatie over de jongeren met een arbeidsbeperking te delen met onze samenwerkingspartners beperkt om de privacy van de jongeren te waarborgen. Met inachtneming en respect voor de wetgeving rondom privacy investeren wij daarom meer in samenwerkingsrelaties met de netwerkpartners die de jongeren regelmatig zien en goed zicht hebben op zowel hun mogelijkheden als hun



belemmeringen, zodat wij maatwerk kunnen bieden. Wij willen dat de professionals hoofdzakelijk bezig zijn met het begeleiden van jongeren en niet met het registreren van gegevens. Juist de kennis en ervaring van de professionals zijn belangrijk voor het bijsturen van beleid en uitvoering. We willen hierbij meer gebruik maken van de ervaringen van de jongeren met een arbeidsbeperking zelf en gaan hierop ook investeren.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

5 december 2017

## 4 NAWOORD REKENKAMER

De Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de reactie op het rapport. Het college geeft aan dat de signalen en aanbevelingen van de Rekenkamer welkom zijn, juist nu de ontwikkeling van de dienstverlening aan deze doelgroep gaande is. De rekenkamer merkt evenwel op dat het college in haar reactie niet duidelijk aangeeft of zij de aanbevelingen overneemt of niet. Wij adviseren de raad daarom het college te verzoeken daarover duidelijker te zijn en in een plan van aanpak aan te geven op welke wijze invulling wordt gegeven aan de aanbevelingen.

De reactie van het college geeft ons daarnaast aanleiding tot het plaatsen van de volgende kanttekeningen.

Het college geeft in reactie op de hoofdconclusie en aanbeveling 1 aan dat de rekenkamer terecht constateert dat de gemeente geen totaaloverzicht heeft van alle jongeren met een arbeidsbeperking. Daarbij geeft zij aan dat dit niet erg is als de jongeren met een arbeidsbeperking die ondersteuning nodig hebben maar goed in beeld komen bij de professionals die hen deze ondersteuning kunnen bieden. De rekenkamer twijfelt nu juist of de gemeente wel de jongeren in beeld heeft die ondersteuning nodig hebben. Zo kwamen wij tijdens het onderzoek jongeren tegen die pas in beeld kwamen bij de gemeente toen zij of hun ouders actief aan de bel hadden getrokken. Verschillende professionals binnen en buiten de gemeente hebben aangegeven dat een deel van de jongeren buiten beeld is geraakt. De gemeente benadert vanaf 2017 een deel van hen actief om na te gaan of zij behoefte aan ondersteuning hebben. Zowel de ervaring van jongeren als van professionals laten zien dat jongeren met een arbeidsbeperking - ondanks het streven naar sluitend beleid en afspraken tussen uitvoeringpartners - nog steeds tussen wal en schip kunnen vallen. Dat geldt ook voor de jongeren die wel ondersteuning nodig hebben. Juist daarom is het actief zoeken naar en oppakken van verbeterpunten voor dit beleid essentieel.

In het onderzoek hebben wij gesprekken gevoerd met jongeren met een arbeidsbeperking en personen uit hun persoonlijke en professionele netwerk. Die gesprekken zijn indicatief voor de situatie waarin andere jongeren zich bevinden. Uit deze gesprekken zijn veel waardevolle aanknopingspunten gekomen voor verbetering van de ondersteuning. Ook heeft de rekenkamer de ervaringen gehoord van jongeren die (tijdelijk) tussen wal en schip vielen. Dit roept de vraag op of er niet meer mensen tussen wal en schip vallen. De rekenkamer ziet die vraag niet terugkomen in de reactie van het college. De rekenkamer mist de urgentie bij het college om de uitkomsten uit het onderzoek te vertalen naar verbetermogelijkheden voor beleid.

De rekenkamer wil benadrukken dat de uitkomsten van het onderzoek zijn gebaseerd op documenten en gesprekken met een zorgvuldig geselecteerde groep respondenten. Zowel de verschillende organisatieonderdelen van de gemeente, samenwerkingspartners in de arbeidsmarktregio, en een vertegenwoordiging van het onderwijsveld zijn via interviews en groepsgesprekken in het onderzoek betrokken (zie bijlage 3 met lijst van 25 geraadpleegde personen van tal van instanties).

De rekenkamer geeft voorts aan dat er geen zicht is op de effectiviteit van het beleid (aanbevelingen 2 en 6). Het college geeft in haar reactie aan dat onderzoek naar effectiviteit complex is, maar dat er wel uitspraken mogelijk zijn over de effecten van beleid. De wijze waarop de gemeente dat volgens haar reactie doet geeft echter aan dat ze daar feitelijk onvoldoende bruikbare gegevens voor ter beschikking heeft. De gemeente leidt enkel op basis van realisatiecijfers van de Banenafpraak af dat beleid en werkwijze een positief effect hebben. Dat kan niet. Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamer geen enkel inzicht kunnen krijgen in de omvang en samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking. En ook cijfers over de ingezette instrumenten, behaalde resultaten en gemaakte kosten voor deze doelgroep zijn niet aangetroffen. Daarmee zijn uitspraken over doelmatigheid en doeltreffendheid niet mogelijk.

Het college erkent het belang van samenwerking (aanbeveling 3) en beschrijft in haar reactie dat zij hier hard aan werkt. Ook geeft zij aan dat de gemeente hierin een stevige regierol heeft. De rekenkamer constateert op basis van het onderzoek dat deze regierol op zijn minst niet duidelijk merkbaar is voor jongeren, hun ouders en ook niet voor werkgevers en scholen. Er zijn verdere stappen nodig ter verbetering. Aan de breed levende behoefte onder betrokkenen voor een vaste contactpersoon (aanbevelingen 3 en 4) wil het college bijvoorbeeld geen gevolg geven. De rekenkamer zou de raad willen oproepen om het college te verzoeken concreter te maken op welke wijze zij de samenwerking en regie dan wel vorm en inhoud wil geven.

In reactie op aanbeveling 5 om de informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker te maken, merkt het college op dat alle brieven aan inwoners geschreven worden op B1 niveau. De brieven die de rekenkamer tijdens het onderzoek onder ogen kreeg, voldeden hier niet aan. Zelfs wanneer brieven op B1 niveau geschreven worden, zou de gemeente vinger aan de pols moeten houden of de inhoud van de communicatie wel wordt begrepen door de doelgroep. Dit kan worden bereikt door belangrijke brieven, waarbij een reactie van de jongere verlangd wordt, mondeling toe te lichten.

# DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

## 1 INLEIDING

### 1.1 AANLEIDING

Voor jongeren met een arbeidsbeperking kan het moeilijk zijn om passend werk te vinden en te behouden. Vooral als zij niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Vóór 2015 ontvingen deze jongeren een Wajong uitkering en ondersteuning bij arbeidstoeleiding van het UWV. Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking die in staat zijn om te werken, overgedragen aan de gemeenten. Lukt het niet om deze jongeren naar werk toe te leiden, dan is het risico groot dat zij thuis komen te zitten en langdurig in de bijstand belanden. Gemeenten zetten in op een goede aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, maar beschikken zij wel over voldoende kennis en goede instrumenten? In de media kwamen berichten over jongeren die tussen wal en schip vielen. Zij willen werken, maar kregen geen passende ondersteuning. De Utrechtse gemeenteraad was benieuwd of de dienstverlening aan deze nieuwe doelgroep goed geregeld is. Dit was aanleiding voor de rekenkamer om in december 2016 te starten met een verdiepend focusonderzoek naar de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking door de gemeente Utrecht.

### 1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

De centrale vraag van het onderzoek is als volgt:

Welke activiteiten onderneemt de gemeente Utrecht om er voor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een arbeidsbeperking (die wel arbeidsvermogen hebben) zijn toegerust voor deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteund worden bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende acht onderzoeksvragen:

1. In hoeverre heeft de gemeente de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in beeld?
2. Welke keuzes heeft de gemeente Utrecht gemaakt in haar beleid en de uitvoering ervan voor jongeren met een arbeidsbeperking?
3. Welke instrumenten zet de gemeente in om deze jongeren toe te leiden naar werk of een vervolgopleiding?
4. Welke knelpunten komen de gemeente en andere betrokken actoren bij de uitvoering tegen, welke oplossingen zijn hiervoor en in hoeverre liggen deze oplossingen binnen de invloedssfeer van de gemeente?
5. Wat zijn de kosten van het gevoerde beleid voor deze doelgroep (in totaal en uitgesplitst naar de ingezette instrumenten)?
6. Wat levert het beleid van de gemeente op voor deze doelgroep? Welke effecten en prestaties zijn sinds de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 voor en met hen behaald?
7. Wat zijn de ervaringen van jongeren met een beperking met de dienstverlening van de gemeente Utrecht in het kader van de toeleiding naar werk of vervolgopleiding?

8. Hoe kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking worden verbeterd?

### 1.3 WERKWIJZE ONDERZOEK

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf stappen:

- ◆ Voorbereiding en deskresearch: gesprekken met de gemeente Utrecht en bestudering van de kerndocumenten van het beleid en de uitvoering;
- ◆ Interviews en groeps gesprekken met betrokken actoren: medewerkers van de gemeente, het Buurteam MBO, en U-2B Heard!, organisaties die actief zijn in de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht, en vertegenwoordigers van het (speciaal) onderwijs;
- ◆ Casestudies met jongeren: gesprekken met 10 jongeren, en afhankelijk van hun situatie met ouder(s), school, werkgever, begeleider(s) en/of stage coördinator. Wij wilden inzicht krijgen in de achtergrond van deze jongeren, hun zoektocht naar een passende baan en in de ondersteuning die zij hierbij kregen. Wij kwamen met de jongeren in contact via scholen, de gemeente en de jobhunter<sup>12</sup>. De jongeren verschillen naar aard van hun arbeidsbeperking, opleiding(sniveau), leeftijd, geslacht, en etniciteit;
- ◆ Spiegelen beleid en uitvoering in Utrecht met de steden Amsterdam en Den Haag<sup>13</sup>;
- ◆ Analyse en rapportage: de uitkomsten van bovengenoemde stappen zijn geanalyseerd en verwerkt in een onderzoeksrapport. De belangrijkste onderdelen hieruit zijn opgenomen in deze nota van bevindingen.

Het onderzoek is door het beperkte aantal gesprekken niet representatief voor de dienstverlening aan alle jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht. De uitkomsten die op basis van de gesprekken zijn verkregen zijn wel belangrijke signalen en een graadmeter voor de dienstverlening door de gemeente en haar uitvoeringpartners. Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia in samenwerking met (en in opdracht van) de Rekenkamer Utrecht.

### 1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 beschrijft het rijksbeleid voor jongeren met een arbeidsbeperking en de uitwerking hiervan door de gemeente Utrecht en binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid (onderzoeksvraag 2). Hoofdstuk 3 gaat in op de samenwerking tussen de gemeente Utrecht en andere actoren in de stad en regio (onderzoeksvragen 2 en 4). Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking eruit ziet en in hoeverre deze in beeld is bij de gemeente (onderzoeksvragen 1 en 4). Hoofdstuk 5 gaat in op de dienstverlening die voor de doelgroep wordt ingezet (onderzoeksvragen 3 en 4). Hoofdstuk 6 beschrijft hoe de dienstverlening door jongeren en andere betrokken personen en organisaties wordt ervaren (onderzoeksvragen 4, 6 en 7). Tussen de hoofdstukken zijn vergelijkingen met de gemeenten

---

<sup>12</sup> De Jobhunter is in dienst van het Actieplan Jeugdwerkloosheid en begeleidt jongeren met een arbeidsbeperking van school naar werk.

<sup>13</sup> Gekozen is voor twee andere grote steden omdat Amsterdam en Den Haag net als Utrecht behoren tot de G4, wat deze steden op punten goed vergelijkbaar maakt. De omvang van alle drie de gemeenten is dusdanig, dat zij een voldoende grote groep jongeren met een arbeidsbeperking hebben om met de doelgroep goed bekend te zijn en om beleid te formuleren.

Amsterdam en Den Haag en enkele casusverslagen van Utrechtse jongeren met een arbeidsbeperking ingevoegd. De casusverslagen zijn geanonimiseerd om herkenning te voorkomen. Namen zijn gefingeerd en er zijn wijzigingen doorgevoerd in de typering van de situatie.

## HET LEVEN WEER OP DE RIT

Casus

Miranda\* is een 18 jarig meisje. Haar ouders zijn gescheiden en zij woont sinds haar tienerjaren in begeleid wonen van een jeugdhulporganisatie. Voor haar schulden krijgt zij hulp van iemand die wekelijks de post en financiën doorneemt. Miranda is sociaal en praat gemakkelijk, maar heeft moeite met het onthouden en kan nauwelijks lezen of schrijven. Ze heeft 10 jaar op voortgezet speciaal onderwijs gezeten. Daar is zij op haar 18<sup>e</sup> voortijdig vanaf gegaan.

*“Bij de overdracht van school naar gemeente is het niet goed gegaan”*

Over Miranda's schoolverlaten is geen uitstroomoverleg van school en gemeente geweest, omdat zij net tussen de overlegmomenten stopte. De school stuurde wel een overdrachtsdocument naar de gemeente, maar binnen de gemeente is niet helder wie dit verder moet oppakken.

Miranda ging solliciteren. Tot haar teleurstelling gaf de school daarbij geen begeleiding. Twee mislukte sollicitaties leidde ertoe dat Miranda gedemotiveerd en depressief werd en zelfmoordgedachten kreeg. Uiteindelijk kon ze vrijwilligerswerk doen, wat ze leuk en leerzaam vond. Ze is met een begeleider van de jeugdhulpinstelling op gesprek geweest bij een bedrijf dat te maken heeft met tuinieren en houtbewerking. Komende week begint ze daar aan een snuffelstage. Ze “luistert naar haar hart, dus als ze het niet leuk vindt is ze zo weer weg”.

*Miranda vermoedt dat zij in het doelgroepregister staat, aangezien ze weet dat ze een beperking heeft. Dit meldt zij bij sollicitaties.*

Miranda heeft zelf een aanvraag gedaan voor de bijstand en bezocht vervolgens een voorlichtingsbijeenkomst bij de gemeente. Een werkmatcher merkte Miranda op vanwege haar vso-achtergrond. Uit een vervolgesprek bleek dat vanwege de dagbesteding geen actieve rol is weggelegd voor de gemeente. De gemeente checkt 2 keer per jaar of alles goed gaat met haar en of er misschien ontwikkeling zichtbaar is. Behoeftte aan eventuele stappen moeten worden aangegeven door de dagbesteding.

\*) Miranda is niet haar echte naam

## 2 WETTELIJK KADER EN BELEID

Dit hoofdstuk beschrijft het beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking op hoofdlijnen. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op het rijksbeleid, op het beleid van de gemeente Utrecht en op het regionale Actieplan Jeugdwerkloosheid.

### 2.1 RIJKSBELEID

#### *Participatiewet en Wajong*

Het wettelijke kader voor gemeentelijk beleid op het terrein van werk en inkomen kende per 2015 verschillende wijzigingen.<sup>14</sup> Met de Participatiewet is per 1 januari 2015 de ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking die in staat zijn om te werken, overgedragen aan de gemeenten. In het verleden vielen deze jongeren onder de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong). De Wajong wordt uitgevoerd door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De Wajong is sinds 2015 alleen nog toegankelijk voor jongeren die duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Tabel 2.1 laat de wijzigingen in de Wajong zien, met per 1 januari 2015 de overheveling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking naar de Participatiewet.

**Tabel 2.1** Wettelijk kader voor de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking 2010-heden

Doelgroep	2010 - 2015	Sinds 2015
Wajongers (jonggehandicapten)	Wajong 2010	Wajong alleen voor jongeren die blijvend niet kunnen werken.
		Jongeren die vóór 2015 een beroep op de Wajong deden, worden herbeoordeeld. Kunnen zij werken, dan ondersteunt UWV bij het vinden van werk. Zij krijgen een uitkering op basis van de Wajong2015.
		Jonggehandicapten met arbeidsvermogen vallen ná 1 januari 2015 onder de Participatiewet.

#### *Banenaafpraak en doelgroepregister*

In het Sociaal Akkoord van 2013 zijn Kabinet en werkgevers overeengekomen dat er 125.000 extra banen worden gecreëerd (de ‘banenaafpraak’) voor mensen met een arbeidsbeperking<sup>15</sup>. Om mee te tellen voor de banenaafpraak moet getoetst worden of een gerealiseerde extra baan inderdaad een persoon uit de doelgroep aan het werk heeft geholpen. Personen die onder de banenaafpraak vallen zijn daarom opgenomen in een doelgroepregister bij het UWV. De werkgever kan aanspraak maken op voorzieningen zoals loonkostensubsidie, premiekorting en de no-riskpolis als een nieuwe werknemer een doelgroepregistratie heeft.

<sup>14</sup> Voor een uitgebreide beschrijving van de veranderde wet- en regelgeving zie Rekenkamer Utrecht (9 februari 2017), *Rekenkamerbrief Beleidsbeschrijving Werken naar Vermogen*.

<sup>15</sup> Op 1 april 2015 is de Wet banenaafpraak en quotum arbeidsbeperkten ingegaan. Werkgevers (> 25 werknemers, of 40.575 verlonde uren) moeten jaarlijks een bepaald percentage mensen uit de doelgroep in dienst nemen: het quotum arbeidsbeperkten. Voldoen werkgevers hier niet aan, dan kan het zijn dat zij een quotumheffing per niet-ingevulde arbeidsplaats per jaar moeten betalen.

Jongeren met een arbeidsbeperking die onder de banenafpraak vallen<sup>16</sup> kunnen op verschillende manieren in het doelgroepregister worden opgenomen. Zij moeten dan wel voldoen aan het criterium dat zij “niet in staat zijn om 100% van het wettelijk minimumloon te kunnen verdienen door ziekte of gebrek.” In tabel 2.2 is dit weergegeven:

**Tabel 2.2** Mogelijkheden voor jongeren voor opname in het doelgroepregister

Opname in doelgroepregister:	Groep
Na beoordeling indicatie banenafpraak UWV:	jongeren met een ziekte of handicap die onder de Participatiewet vallen en niet 100 procent van het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.
Automatisch door het UWV toegevoegd <sup>17</sup> :	jongeren met een Wajonguitkering die voor 1 januari 2015 is toegekend en die kunnen werken.
Eenmalig door UWV toegevoegd:	leerlingen van de entreeopleiding mbo, die tussen 1 juli 2015 en 1 oktober 2015 door hun school aan UWV zijn doorgegeven.
Op eigen verzoek via een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA):	leerlingen en schoolverlaters van het voortgezet speciaal onderwijs (vso), die na 1 april 2016 bij UWV met een ABA een verzoek hebben ingediend om opgenomen te worden in het doelgroepregister.
Per 1 januari 2017 toe te voegen:	leerlingen en schoolverlaters van het praktijkonderwijs (pro) kunnen als zij dat willen per 1 januari 2017, zonder beoordeling door UWV, in het doelgroepregister worden opgenomen.
Via de Praktijkroute (per 1 januari 2017):	mensen met een arbeidsbeperking waarvan op de werkplek de loonwaarde is vastgesteld <sup>18</sup> . Bij een loonwaarde die bij voltijdse arbeid minder dan het wettelijk minimumloon bedraagt, kunnen deze mensen, zonder beoordeling door UWV, worden opgenomen in het doelgroepregister.

Eind maart 2017 telde het doelgroepregister specifiek in de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht 7.365 personen. Hiervan behoren er 1.419 tot de doelgroep van de Participatiewet.<sup>19</sup>

## 2.2 BELEIDSKADER GEMEENTE UTRECHT EN ARBEIDSMARKTREGIO

In de Kadernota *Participatie en Inkomen* (2013) heeft de gemeente Utrecht de kaders aangegeven waarbinnen zij invulling geeft aan de belangrijke opgaven op het terrein van de arbeidsmarkt, werkgelegenheid en inkomen. Deze kadernota is op punten in de uitvoeringspraktijk gewijzigd in de afgelopen jaren. Daarbij gaat het onder meer om het aanbod van instrumenten. De gemeente Utrecht sluit aan bij de doelstelling van de Participatiewet om zoveel mogelijk mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden.

<sup>16</sup> In het doelgroepregister zijn ook werknemers opgenomen die alleen met een voorziening (bijvoorbeeld een aangepaste auto of speciaal hulpmiddel voor de computer) in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen. Omdat deze mensen al werken, vallen zij niet onder de Banenafpraak.

<sup>17</sup> Op dit moment zijn alle mensen met een Wajong-uitkering opgenomen in het doelgroepregister. Blijkt na de herbeoordeling door UWV, in de periode 2016 – 2017, dat iemand geen arbeidsvermogen heeft, dan wordt de registratie in het doelgroepregister beëindigd.

<sup>18</sup> Het wetsvoorstel beschut werk/Praktijkroute is in werking getreden per 1 januari 2017.

<sup>19</sup> UWV (juli 2017). *Regionale trendrapportage / Factsheet banenafpraak. Eerste kwartaal 2017*. Naast de doelgroep van de Participatiewet onderscheidt het UWV de doelgroepen WSW-indicatie, WIW/ID baan (773) en Wajong (5.173).



De gemeente stelt in de kadernota:

*Utrecht is een vitale stad waar zoveel mogelijk mensen kunnen werken naar vermogen. Ook mensen met een arbeidsbeperking.*

De gemeente Utrecht heeft het beleid geformuleerd langs drie actielijnen:

1. Versterken van de bedrijvigheid;
2. Mensen aan de slag helpen;
3. Onderwijs en arbeidsmarkt succesvol op elkaar laten aansluiten.

De nota *Werken aan Werk* (2014) bevat een uitwerking van de actielijnen.

De gemeente streeft naar een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt om geen jongeren tussen wal en schip te laten vallen. Er wordt ingezet op het voorkomen van voortijdige schooluitval en het realiseren van een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt voor kwetsbare jongeren. De gemeente (afdelingen Onderwijs, Maatschappelijke Ontwikkeling, Werk en Inkomen) wil er samen met de scholen voor zorgen dat jongeren die niet kunnen doorstromen naar vervolgonderwijs om een startkwalificatie te verwerven, succesvol worden toegeleid naar werk of als dat niet haalbaar is naar dagbesteding.

#### *Actieplan Jeugdwerkloosheid*

Het Actieplan Jeugdwerkloosheid<sup>20</sup> is een regionale samenwerking tussen 15 gemeenten in de regio Midden-Utrecht en UWV. Het Actieplan bevat afspraken over het terugdringen van de jeugdwerkloosheid met extra regionaal inzetbare instrumenten die naast de bestaande lokale instrumenten van gemeenten beschikbaar zijn. De regionaal inzetbare instrumenten zijn niet specifiek gericht op jongeren met een arbeidsbeperking. Zogeheten kwetsbare jongeren, die ondersteuning nodig hebben bij de overgang van jeugd naar volwassenheid kunnen hier ook mee ondersteund worden. Voor een nadere beschrijving van de verschillende definities verwijzen wij u naar bijlage 5.

Het Actieplan 2015-2016 heeft drie hoofddoelen:

1. Jongeren beter kwalificeren voor de arbeidsmarkt
2. Jongeren fit houden voor arbeidsmarkt
3. Jongeren in kwetsbare posities begeleiden naar werk.

Er zijn 5 actielijnen geformuleerd vanuit het Actieplan om deze doelen te bereiken:

1. Terugleiden naar opleiding en voorkomen schooluitval: scholingsmakelaar wordt bij werk en inkomen ingezet om jongeren terug te leiden naar school.
2. Inzet van regionale jobhunters: zij helpen jongeren bij het zoeken en het krijgen van een baan. Ook zien zij erop toe dat jongeren die een baan hebben gevonden er alles aan doen om deze baan te behouden. In de arbeidsmarktregio Utrecht-Midden zijn 8

---

<sup>20</sup> Het actieplan is gestart in 2013 met een plan voor 2 jaar. In 2015-2016 is een nieuw actieplan opgesteld. In 2017 is het laatste actieplan opgesteld, dat eindigt per 31 december 2017. Het AJW krijgt in 2018 een nieuwe invulling, waarvoor in het najaar 2017 een subsidie-uitvraag is gestart waarna besluiten moeten worden genomen.

- jobhunters actief. Ze hebben eigen specialiteiten en werkgebieden. Er is één jobhunter specifiek voor pro/vso-jongeren in de gemeente Utrecht.
3. Jongeren beter in beeld krijgen bij werkgevers: werkzoekende jongeren op het netvlies van werkgevers krijgen en het netwerk van jongeren vergroten.
  4. Inzetten van werkgeversinstrumenten: Werkgevers regelluw stimuleren om (leerwerk)banen aan te bieden aan jongeren.
  5. Gemeenten geven het goede voorbeeld: zij geven jongeren de kans om stage te lopen en werkervaring op te doen binnen hun eigen organisatie.

In 2015-2016 werden de meeste doelen van het Actieplan gerealiseerd, maar het naar werk begeleiden van jongeren in een kwetsbare positie bleef achter bij het gestelde doel (1.095 jongeren naar werk begeleid i.p.v. 1.501). Het gaat hier om cijfers van de gehele arbeidsmarktregio Utrecht-Midden. De belangrijkste problemen waren het werven van kandidaten en het maken van een goede match tussen jongeren en werkgevers.

Bij de invulling van het Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 is extra aandacht gegeven aan jongeren in een kwetsbare positie. Voor een deel betreft dat jongeren met een arbeidsbeperking. Speerpunten in het Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 zijn:

- ◆ Klaar voor de start: in contact komen met jongeren die buiten beeld zijn en ervoor zorgen dat jongeren startklaar op de arbeidsmarkt komen. Er wordt ingezet op het voorkomen van schooluitval en het terugleiden naar school van voortijdig schoolverlaters. Dit zijn jongeren die vaak met meerdere problemen kampen, een niet realistisch zelfbeeld hebben, of over onvoldoende werknemersvaardigheden beschikken.
- ◆ Matchen op werk en opleiding: tot stand brengen van een goede match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt voor jongeren in kwetsbare posities. Er wordt gezocht naar een werkplek passend bij de mogelijkheden van de jongere en de verwachtingen van de werkgever. Ook worden jongeren ondersteund bij het vinden van een BBL-plek of een stage, zodat zij de gelegenheid krijgen om hun opleiding af te ronden.
- ◆ Versterken: om uitval te voorkomen en de kans op duurzame matches te vergroten, is nazorg na een succesvolle match voor jongeren en werkgevers essentieel. Binnen dit speerpunt zijn acties geformuleerd die gericht zijn op deze nazorg.

Het Actieplan is op tijdelijke basis en wordt grotendeels bekostigd vanuit het regionaal bestedingsplan ESF (Europese subsidie). Deze extra middelen zijn in 2018 niet meer beschikbaar. Het Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 eindigt per 31 december 2017. In 2017 hebben de regiogemeenten gezamenlijk verkend welke behoefte er is om ook na 2017 regionaal samen te werken aan bestrijding van de jeugdwerkloosheid (aanvullend op de lokale inzet). De uitkomst hiervan is dat er in 2018 een regionaal aanbod blijft met vijf jobhunters en met gesubsidieerde partijen die begeleiding en ondersteuning bieden aan jongeren in kwetsbare posities.<sup>21</sup> In oktober 2017 was nog niet duidelijk welke instrumenten hiermee specifiek worden ingezet in 2018, omdat de subsidieronde op basis waarvan de keuze voor de initiatieven wordt gemaakt nog moest starten.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Met financiering vanuit het Participatiebudget.

<sup>22</sup> College van B&W (12 september 2017). *Vervolg aanpak jeugdwerkloosheid; beantwoording toezegging 17/T68*.

## WERKNEMERSVAARDIGHEDEN

Casus

De 19-jarige Tim\* heeft ernstige dyslexie, waardoor hij veel moeite met school had. Zijn intelligentieniveau is gemiddeld, maar lezen en schrijven gaan moeizaam. Hij woont bij zijn ouders en broertjes en zusjes. Zijn moeder ontfermt zich erg over hem. Tim volgde het speciaal onderwijs en heeft daar zijn vmbo-kaderdiploma gehaald. Na de vso-school ging hij naar het ROC Midden-Nederland. Daar viel Tim vrij snel uit. Hij vond de nieuwe omgeving erg spannend. Het ROC was in vergelijking tot zijn oude school kolossaal en hij voelde zich er niet veilig. Er was een bewaker bij de ingang en veel toegangscontrole. Ook was het zelfstandig reizen voor Tim een opgave.

Na de uitval bij het ROC nam Tim's moeder contact op met het REA College. Het REA College biedt verschillende ontwikkelingstrajecten voor jongeren die niet in het reguliere beroepsonderwijs terecht kunnen. Het REA College verwees door naar de gemeente: er is eerst toestemming van de gemeente nodig voor het starten van een traject. Het kostte moeite om bij de gemeente voet aan de grond te krijgen. Tim's moeder nam contact op met de afdeling leerplicht. Die verwees door naar de afdeling Werk en Inkomen. Bij de afdeling Wenl werd aangegeven dat Tim eerst een uitkering aan moest vragen. Dat had Tim's moeder niet direct gedaan. Wel nam ze contact op met het buurtteam, die Tim vervolgens in contact heeft gebracht met een specifieke persoon van de afdeling Wenl. Zo is Tim bij een werkmatcher terecht gekomen.

De afdeling Leerplicht was verbaasd dat er contact werd opgenomen door de moeder van Tim: dat gebeurt eigenlijk nooit. Ook bij de afdeling Wenl werd de vraag van Tim niet direct in behandeling genomen. Het niet direct aanvragen van een uitkering kan dus een belemmering vormen voor het in beeld krijgen en houden van jongeren met een beperking.

Uit het oriëntatietraject (talentenexpeditie) bij het REA College bleek dat Tim vaardigheden mist om werkervaring op te doen bij een werkgever. Hij komt daardoor niet in aanmerking voor een opleiding aan het REA College. De gemeente zet nu in op een traject bij een organisatie voor arbeidstoeleiding en jobcoaching, zodat Tim zich verder kan ontwikkelen. Tot het traject start, zit Tim thuis. Dat duurt nu een maand.

\*) Tim is niet zijn echte naam

## 3 SAMENWERKING

Dit hoofdstuk beschrijft met welke partijen de gemeente Utrecht lokaal en regionaal samenwerkt om jongeren met een arbeidsbeperking te ondersteunen en hoe de samenwerking wordt ervaren. Paragraaf 3.1 geeft de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen worden toegelicht in paragraaf 3.2.

### 3.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Wij constateren over de samenwerking het volgende:

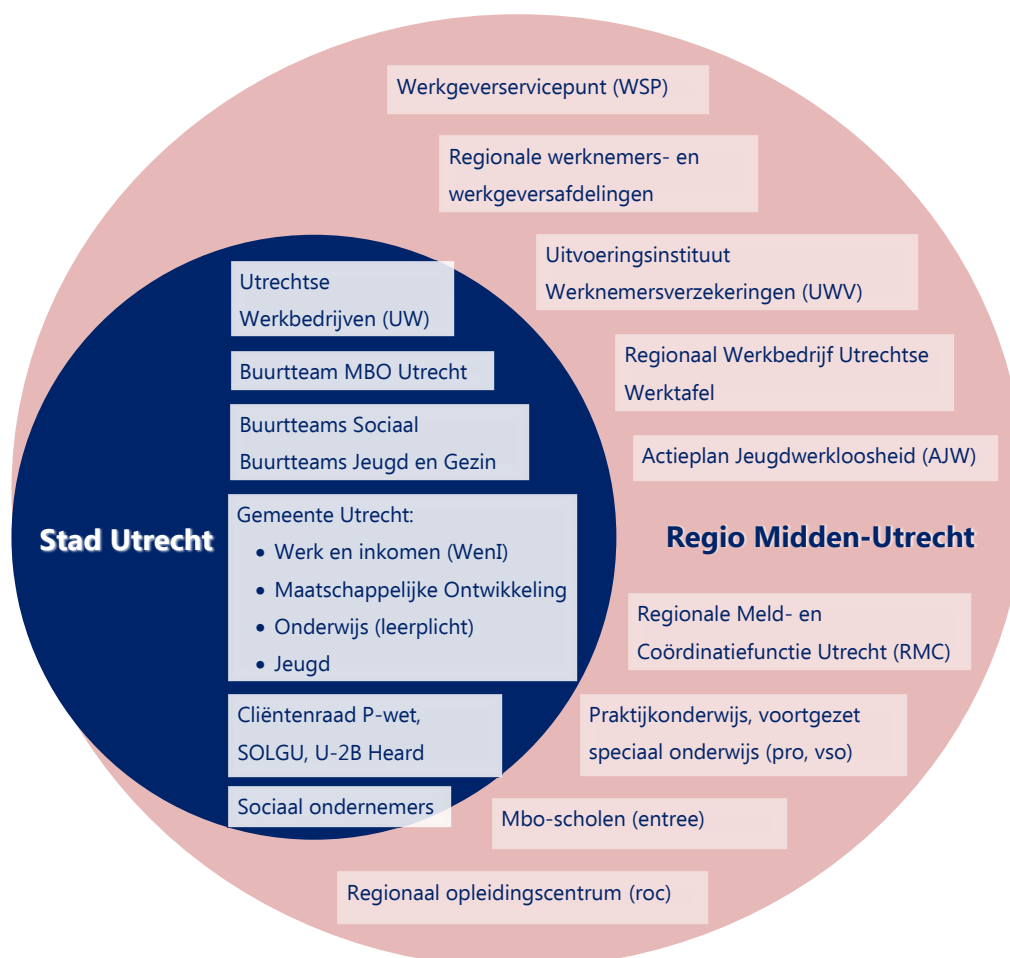
1. De taakverdeling tussen de buurtteams en de afdeling Werk en Inkomen is nog een ontwikkelpunt. Het blijft een uitdaging om de buurtteams aangesloten te houden bij het werkperspectief. Sommige buurtteams hebben onvoldoende kennis van zaken van bijvoorbeeld het invullen van de ABA en rondom andere hulpvragen.
2. De matching van vacatures en stageplaatsen aan kandidaten wordt nu nog belemmerd doordat systemen niet op elkaar aansluiten. De gemeente, UWV, WSP en werkgevers hebben geen inzicht in elkaars kandidaten, wat de arbeidsbemiddeling belemmert. Stageplaatsen, vacatures en werkgeverscontacten van WSP, UWV, scholen, etc. worden niet centraal verzameld.
3. De inzet van instrumenten binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid werd onder één noemer geregistreerd, los van eventuele dienstverlening aan jongeren door Werk en Inkomen. Pas sinds 2017 worden specifieke instrumenten bij de gemeente Utrecht afzonderlijk in de eigen administratie opgenomen.
4. De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en het onderwijs is nog niet optimaal. De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en de pro en vso scholen krijgt vorm in scholingsnetwerken. Met het mbo is minder sprake van samenwerking.
5. Voor scholen is niet altijd duidelijk waar zij met vragen over jongeren met een arbeidsbeperking moeten zijn binnen de gemeente. Ook is voor de scholen de taakverdeling binnen de gemeente niet altijd helder.
6. Uitval van jongeren zonder startkwalificatie blijkt niet altijd direct door de scholen gemeld te worden bij de RMC. Jongeren met een arbeidsbeperking kunnen mede hierdoor (tijdelijk) buiten beeld van de gemeente belanden.

### 3.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN OVER DE SAMENWERKING

#### 3.2.1 Actoren, taken en verantwoordelijkheden

De gemeente Utrecht geeft deels zelf invulling aan de dienstverlening voor jongeren met een arbeidsbeperking en werkt deels samen met andere partijen. Die samenwerking is er binnen de gemeente Utrecht, maar richt zich ook op de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht. Figuur 3.1 geeft de belangrijkste actoren en samenwerkingsverbanden weer.

**Figuur 3.1** Actoren in stad en regio Utrecht betrokken bij jongeren met een arbeidsbeperking



Bron: Rekenkamer Utrecht 2017

De gemeente Utrecht heeft de uitvoering van de Participatiewet primair belegd bij het organisatieonderdeel Werk en Inkomen (WenI). WenI bestaat uit drie units: Werk, Participatie (schuldhulpverlening en Wmo) en Inkomen. De unit Werk heeft onder andere een Team Jongeren (14 medewerkers) en een Team Banenafpraak (6 medewerkers). Binnen deze teams richten werkmatchers zich op het begeleiden en ondersteunen van jongeren met een arbeidsbeperking. Zij voeren intakegesprekken met jongeren, bepalen in samenspraak met de jongere (en eventuele ouders) het vervolgtraject, leiden vervolgens toe naar het gekozen traject en monitoren de voortgang. Zowel in de financiering van instrumenten, als bij signaleringstaken en het bieden van juiste ondersteuning werkt WenI samen met de organisatieonderdelen Maatschappelijke Ontwikkeling (Meedoen naar Vermogen), Onderwijs, en Jeugd.

Binnen de stad Utrecht zijn verder de volgende partijen betrokken bij de uitvoering van het beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking:

- ◆ Utrechtse Werkbedrijven (UW) voert in opdracht van de gemeente Utrecht de Wsw uit (waaronder beschut werk). UW biedt ook (re-integratie-) instrumenten aan voor

arbeidstoeleiding zoals de werktraining en jobcoaching. De gemeente Utrecht is enig aandeelhouder;

- ◆ Buurtteam MBO maakt onderdeel uit van de buurtteamorganisatie, maar is gevestigd op Utrechtse scholen (ROC Midden-Nederland, MBO Utrecht en Grafisch Lyceum Utrecht). Het is een samengesteld team van professionals die kwetsbare jongeren op scholen opzoekt en ondersteuning en begeleiding geeft;
- ◆ Buurtteams Sociaal / Jeugd & Gezin hebben zowel een taak in het signaleren van jongeren met een arbeidsbeperking als in het ondersteunen van de jongeren naar het juiste loket voor het vinden van werk of passende vervolgopleiding. Daarnaast verstrekken zij informatie over inkomensondersteuning, zoals een bijstandsuitkering. Buurtteams ondersteunen veelal jongeren die op meerdere terreinen problemen hebben;
- ◆ Cliëntenraad Participatiewet, SOLGU en U-2B Heard! behartigen de belangen van jongeren met een arbeidsbeperking. De Cliëntenraad Participatiewet brengt gevraagd en ongevraagd advies uit aan de gemeente Utrecht over de regels en dienstverlening in het kader van de Participatiewet. De SOLGU behartigt op verschillende beleidsterreinen de belangen van Utrechters met fysieke beperkingen of chronische ziekten. U-2B Heard! is een werkgroep voor en door (kwetsbare) jongeren en geeft de gemeente advies.
- ◆ Sociaal ondernemers maken afspraken met de gemeente Utrecht over onder andere het begeleiden van kwetsbare jongeren en jongeren met een arbeidsbeperking naar een opleiding of werk, of het bieden van een werkervaringsplaats.

Binnen de arbeidsmarktregio werkt de gemeente Utrecht samen met veel verschillende organisaties. Het strekt te ver om hun taken en verantwoordelijkheid allemaal afzonderlijk te beschrijven. Hieronder gaan we kort in op een aantal centrale spelers:

- ◆ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de oude Wajong, de Wajong 2010 en de nieuwe Wajong 2015 waar jongeren met een arbeidsbeperking zonder arbeidsvermogen onder vallen. Daarnaast dienen jongeren bij het UWV een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) in en beheert UWV het doelgroepregister voor de banenafpraak;
- ◆ Werkgeversservicepunt (WSP) is een samenwerking tussen gemeente Utrecht en het UWV voor het bieden van dienstverlening aan werkgevers die op zoek zijn naar werknemers. Het WSP bemiddelt vooral jongeren met een arbeidsbeperking met een Wajong-uitkering. In toenemende mate worden ook arbeidsbeperkte jongeren zonder uitkering, of met een bijstandsuitkering door het WSP bediend;
- ◆ Actieplan Jeugdwerkloosheid (AJW) biedt het UWV en 15 gemeenten regionaal inzetbare instrumenten gericht op het terugdringen van de jeugdwerkloosheid. Deze instrumenten zijn aanvullend op de bestaande, lokale instrumenten van gemeenten. Belangrijke instrumenten in 2017 zijn de jobhunters, vijf regionale initiatieven<sup>23</sup> en het organiseren van meet & greets (werkgevers en jongeren met elkaar in contact brengen);
- ◆ Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Utrecht (RMC) is onderdeel van de gemeente Utrecht, maar heeft een regionale functie. De RMC heeft als wettelijke taak om iedereen in de leeftijd tot 23 jaar te registreren wanneer zij zonder startkwalificatie de school

---

<sup>23</sup> Te weten: Young Ambition, Emma at Work, Werkpad, De Jonge Krijger en Stichting Desalniettemin. Zie hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2). Zie hoofdstuk 5 voor verdere toelichting op het Actieplan Jeugdwerkloosheid.

- (voortijdig) verlaten. Die registratie bestaat voor een deel uit jongeren met een arbeidsbeperking die hebben deelgenomen aan pro/vso of mbo onderwijs;
- ◆ Onderwijsinstellingen pro/vso werken met de gemeente samen in zogenaamde scholingsnetwerken.<sup>24</sup> Tweemaal per jaar vinden uitstroomgesprekken plaats waarin van leerlingen in het laatste schooljaar een inschatting wordt gemaakt van het uitstroomperspectief (werk, vervolgopleiding (entree), dagbesteding). Om pro/vso jongeren in beeld te houden, vindt een overdracht van school naar de gemeente plaats door middel van een Regionaal Overdrachtdossier (ROD). Het ROD geeft inzage in de opleiding van de jongere, de gezondheid en medische situatie, het arbeidsvermogen, de functionele mogelijkheden en de mate van zelfredzaamheid en arbeidsfitheid. Het ROD is dus een goed vertrekpunt om de arbeidsmogelijkheden te bepalen en welke ondersteuning of ontwikkeling nodig is.

### 3.2.2 Ervaringen met de onderlinge samenwerking

#### *Samenwerking tussen WenI en de buurtteams*

Uit de gesprekken met organisaties en jongeren met een arbeidsbeperking blijkt dat de scheiding tussen de taken van de buurtteams en de afdeling WenI nog niet uitgekristalliseerd is. Voor jongeren is onduidelijk wie welke ondersteuning biedt. Scholen vinden het lastig om de juiste ingang te vinden. Ook blijkt het contact tussen WenI en de 18 buurtteams lastig, en vragen betrokkenen bij de gemeente, in het onderwijs en binnen de arbeidsmarktregio zich af of er voldoende kennis bij de buurtteams aanwezig is over de over de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking en over de toeleiding naar werk en passende vervolgopleiding. Voor het Buurteam MBO blijkt het lastig om de juiste gemeentelijke ingang voor de jongeren met een arbeidsbeperking te vinden. Zij wijzen ook op de versnipperde aanpak met gemeente, buurtteams, WSP, AJW, scholen en aanbieders van instrumenten. Het zou erg helpen als er één loket komt waar jongeren met een arbeidsbeperking naartoe kunnen.

#### *Samenwerking tussen WenI en het WSP*

De afdeling WenI is in eerste instantie gericht op de jongeren. Met name voor de dienstverlening aan werkgevers wordt samengewerkt binnen het WSP met het UWV. WenI en het WSP hebben nog geen inzicht in elkaars kandidaten, omdat de registraties van werkzoekenden niet zijn gekoppeld. Er is sprake van gescheiden bemiddeling, wat de dienstverlening aan werkgevers belemmert. Partijen willen dit met overleg ondervangen, maar uit de interviews blijkt dat er behoefte bestaat aan een betere koppeling van de registraties. Als voorbeeld wordt een centraal stagepunt of informatiesysteem genoemd, waar de gemeente, UWV, WSP en scholen beschikbare stageplaatsen zouden kunnen aanmelden. Scholen geven aan dat dit zou helpen om (sneller) tot een goede match te komen.

#### *Samenwerking tussen WenI en het Actieplan Jeugdwerkloosheid*

De dienstverlening van het AJW wordt als aanvullend op de gemeentelijke dienstverlening gezien. Uit gesprekken blijkt dit soms lastig door het ontbreken van een volledig inzicht in

---

<sup>24</sup> In de scholingsnetwerken zijn de afdelingen Werk en Inkomen, Onderwijs (leerplicht) en Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Utrecht, gemeenten en scholen in de regio en de RMC betrokken.

elkaars inzet aan instrumenten. WenI had lange tijd geen inzicht in de inzet van instrumenten via het AJW omdat de woonplaats van de jongeren niet werd opgenomen in de verantwoording aan de deelnemende gemeenten. Zo kan het zijn dat een jongere ondersteund werd met instrumenten uit het AJW en dat de gemeente daar geen zicht op had. Sinds 2017 is de registratie op dit punt verbeterd. De samenwerking tussen de werkmachers van WenI en de jobhunter pro/vso van het AJW wordt van beide kanten als prettig ervaren.

#### *Samenwerking tussen gemeente en het onderwijs*

De samenwerking tussen de gemeente en het onderwijs is nog niet optimaal. Scholen ervaren de overgang van de jongeren van school naar de gemeentelijke dienstverlening nog als onduidelijk, omdat scholen niet weten bij welke persoon bij de gemeente ze moeten zijn. Vooral het ontbreken van een vaste contactpersoon bij de gemeente is volgens scholen een knelpunt. Uit de interviews en groeps gesprekken blijkt dat de samenwerking met pro/vso scholen in beginsel overigens goed loopt. De samenwerking kan wel verbeterd worden door het aanwijzen van een vaste contactpersoon en duidelijkheid over de taken van de verschillende afdelingen binnen de gemeente.

Voor de overdracht van informatie over uitstromende leerlingen van de pro en vso scholen naar de gemeente wordt gebruik gemaakt van het Regionaal Overdrachtdossier (ROD). Uit de plaatsingslijst (tot mei 2017) van de jobhunter bleek dat in 31% van de gevallen geen ROD aanwezig was. Volgens de gemeente mag de jobhunter met ingang van juli 2017 alleen nog jongeren in caseload nemen als er een ingevuld ROD en CV beschikbaar is.

De samenwerking met de mbo-scholen en het roc staat volgens gesprekspartners nog in de kinderschoenen. Er zijn nog geen sluitende afspraken om te voorkomen dat jongeren met een arbeidsbeperking uit beeld raken bij (vroegtijdig) schoolverlaten.

#### *Samenwerking tussen RMC en het onderwijs*

De uitval van jongeren zonder startkwalificatie, moet door scholen worden gemeld bij de RMC. Uit de interviews en casestudies blijkt dat dit niet altijd direct plaatsvindt. Uitstroombesprekken zijn op enkele vaste momenten per jaar en in sommige gevallen vindt uitval dan op een moment plaats dat dit pas op een later tijdstip weer wordt opgemerkt. Vooral als jongeren tussentijds uitstromen, bestaat daardoor het risico dat zij (tijdelijk) buiten beeld van de gemeente vallen. Jongeren met een arbeidsbeperking met startkwalificatie kunnen volledig buiten beeld van de gemeente belanden. Scholen en de RMC hebben bij uitval geen verantwoordelijkheid en de jongeren komen pas in beeld bij de gemeente als zij zich melden voor een uitkering of voor ondersteuning bij het vinden van werk. Uit cijfers van de RMC blijkt dat in Utrecht ruim 500 jongeren in de leeftijd van 18 tot 23 jaar zonder uitkering, werk of onderwijsinschrijving thuis zitten. In 2017 heeft de gemeente als doel gesteld om met circa 240 van hen in contact treden om in kaart te brengen welke vervolgstappen nodig zijn.



Vergelijking

## SAMENWERKING

In Den Haag en Amsterdam zijn er speciale afdelingen voor jongeren met een beperking. In Den Haag is er een team pro/vso. Dat team bestaat uit werkbegeleiders (voor jongeren) en accountmanagers (werving van vacatures voor de doelgroep). In Amsterdam is dat de afdeling Werk & Re-integratie-jongeren voor jongeren die arbeidsfit zijn en een Team Passend Werk voor jongeren die nog niet arbeidsfit zijn. Amsterdam heeft alleen jobcoaches in het team en het WSP is er verantwoordelijk voor de gehele werkgeversdienstverlening. Echter in de praktijk onderhouden ook de jobcoaches contacten met werkgevers die tot een nieuwe vraag kunnen leiden.

Ook in de gemeenten Den Haag en Amsterdam vinden uitstroomgesprekken plaats. Stagecoördinatoren en gemeente gaan om tafel om de verwachte uitstroom te bespreken. Belangrijk verschil met de gemeente Utrecht is dat in Den Haag en Amsterdam ook leerlingen en eventueel ouders aanwezig zijn bij deze gesprekken. Daarmee is het uitstroomgesprek een meer persoonlijk gesprek, voor de gemeente bedoeld om de leerling te leren kennen. De leerling zelf maakt direct kennis met degene van de gemeente die hem of haar zal begeleiden. In Amsterdam en Den Haag is meer dan in Utrecht in werkprocessen vastgelegd hoe de samenwerking van de gemeente met de scholen er uit ziet. Elke pro- en vso-school heeft een vaste contactpersoon bij de gemeente en vice versa. Er kan sprake zijn van tussentijds overleg en ook bij vragen weten zowel school als gemeente altijd bij wie zij terecht kunnen.

De gemeente Amsterdam werkt met een dagstart, waar accountmanagers van het WSP en betrokkenen (inclusief jobcoaches) van de afdeling Werk & Re-integratie naartoe gaan. Drie keer per week komen betrokkenen bij elkaar om letterlijk vraag en aanbod uit te wisselen. Zo wordt geprobeerd tot een match te komen. Belangrijk gevolg van de dagstart is ook dat er van beide kanten meer inzicht ontstaat in vraag en aanbod. Gesignaleerd is namelijk dat het komen tot een match werkelijk (persoonlijke) kennis vereist in de vraag van de werkgever en het aanbod (kenmerken) van de werkzoekende.

Casus

## ZIEKTE IN LATERE FASE

Rolf\* is 25 jaar oud en hij heeft sinds zijn 17e een chronische ziekte. Hij heeft het gymnasium afgerond aan een Utrechtse middelbare school. Daarna is hij gaan studeren aan een universiteit. Na 4 jaar studeren had hij enkele tweedejaarsvakken niet gehaald, en moest hij stoppen met zijn studie.

Rolf heeft toen zelf een aanvraag Wajong ingediend bij het UWV. UWV oordeelde dat Rolf wel arbeidsvermogen heeft, maar met een urenbeperking, en heeft hem doorverwezen naar de gemeente voor bijstand en begeleiding naar werk.

*Gemiddeld genomen is Rolf vier maanden per jaar te ziek om te werken of te studeren. Het is echter niet te voorspellen wanneer zijn ziekte opleeft: er zijn ook periodes waarin hij redelijk goed functioneert.*

Rolf heeft bijstand aangevraagd bij de gemeente, en hulp bij het zoeken naar aangepast werk. Hij moest eerst vier weken zelf op zoek naar werk. Rolf heeft veel gesolliciteerd, maar werd steeds afgewezen. Dat vond hij moeilijk. Een deel van het probleem was volgens Rolf dat hij te hoog was opgeleid voor het werk waar hij naar solliciteerde. De werkmatcher van de gemeente regelde voor Rolf een proefplaatsing bij een werkgever. Deze proefplaatsing is niet omgezet in een dienstverband, omdat Rolf meer afwezig was dan de werkgever had verwacht: zijn inzetbaarheid sloot niet aan bij de inschatting en behoefte van de werkgever. Ook vond de werkgever dat Rolf niet duidelijk aangaf wanneer hij wel en niet aanwezig kon zijn. Het is onduidelijk of deze overschatting te wijten is aan onvoldoende informatievoorziening van de kant van de gemeente, de jongere zelf of dat dit te wijten is aan de werkgever. De werkgever was wel te spreken over de kwaliteit van het werk van Rolf.

*“Hij hopt van het ene uitzendbaantje naar het andere”*

\*) Rolf is niet zijn echte naam

## 4 DOELGROEP

Dit hoofdstuk gaat nader in op de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking. Er wordt ingegaan op de verschillen in achtergrond van jongeren. Ook wordt beschreven in hoeverre deze doelgroep qua omvang en samenstelling in beeld is bij de gemeente. Paragraaf 4.1 geeft de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen worden toegelicht in paragraaf 4.2.

### 4.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Wij constateren over de doelgroep het volgende:

1. Er is geen betrouwbare indicatie van het totaal aantal jongeren met een arbeidsbeperking in de leeftijd van 16-27 jaar in de gemeente Utrecht. Werk en Inkomen heeft minimaal 104 jongeren met een indicatie Banenafpraak in dienstverlening.
2. Jongeren met een arbeidsbeperking die uitstromen van pro of vso onderwijs zijn meestal goed in beeld bij de gemeente. De gemeente heeft veel minder zicht op jongeren met een arbeidsbeperking met een andere onderwijsachtergrond.

### 4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN OVER DE DOELGROEP

#### *Kenmerken doelgroep*

De gemeente Utrecht richt zich in haar beleid voor de nieuwe doelgroep op jongeren tussen 18 en 27 jaar die een arbeidsbeperking hebben en niet zelfstandig<sup>25</sup> het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Een arbeidsbeperking is een verzamelterm voor een ziekte, aandoening of handicap (fysiek, zintuiglijk, cognitief, verstandelijk etc.) die een persoon belemmert bij het vinden, uitvoeren en behouden van werk.<sup>26</sup> Jongeren die door één of meer beperkingen niet in staat zijn om zelfstandig en met steun van hun eigen netwerk werk te vinden, hebben ondersteuning nodig. Als een jongere nog niet kan werken en een (vervolg)opleiding ligt ook niet voor de hand, dan is arbeidsmatige activering, dagbesteding of een toeleidingstraject als OpMaat (waarbij in een beschermende werkomgeving met behoud van uitkering kan worden gewerkt) een mogelijkheid.

#### *Traject van school naar arbeidsmarkt*

Veel jongeren met een arbeidsbeperking hebben het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs gevolgd. Een afgeronde pro of vso opleiding is geen startkwalificatie voor de arbeidsmarkt. Dat is pas het geval vanaf een mbo niveau 2 opleiding. Pro en vso leerlingen komen in hun laatste schooljaar bij de gemeente Utrecht in beeld. De gemeente neemt tweemaal per jaar deel aan uitstroombesprekken waarin de begeleiders van de school

<sup>25</sup> Niet zelfstandig zonder de inzet van ondersteunende instrumenten als een jobcoach (extra begeleiding), de no-riskpolis en loonkostensubsidie.

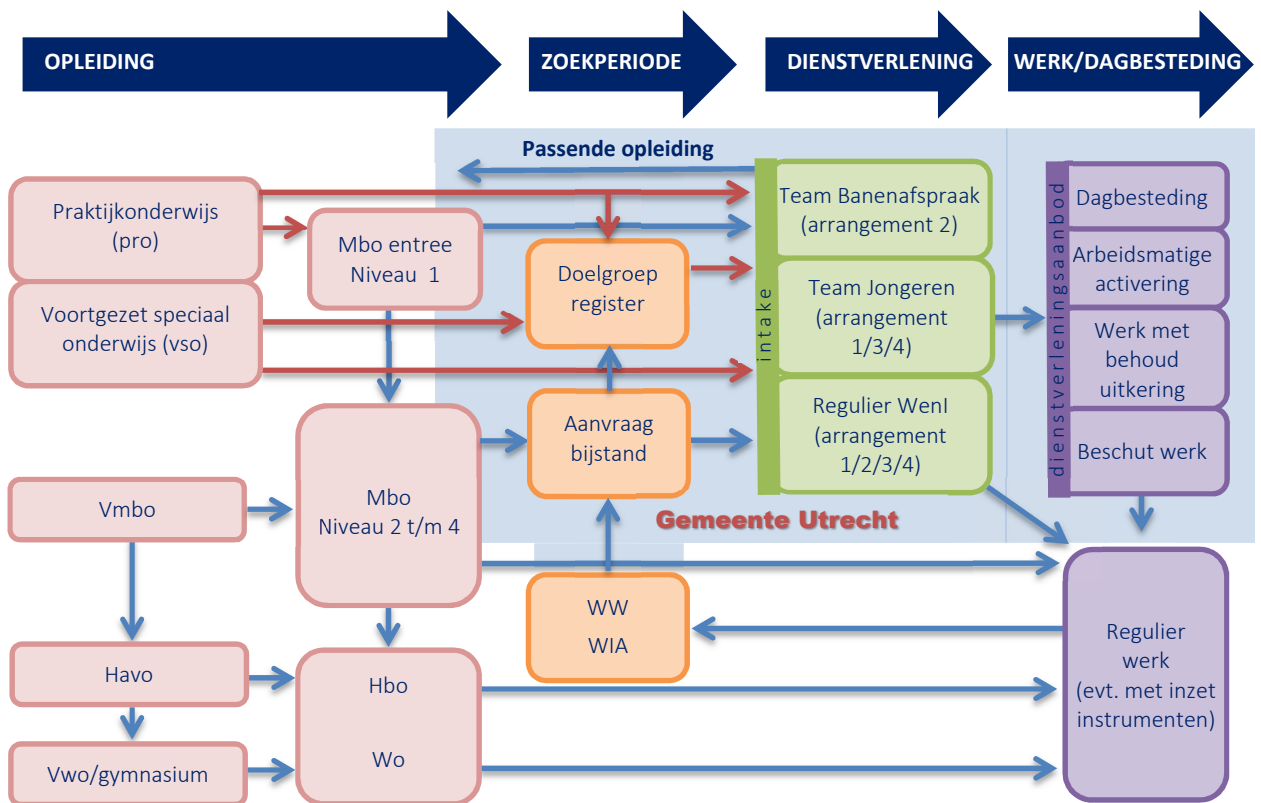
<sup>26</sup> Zie ook bijlage 5 waarin nader wordt ingegaan op de definitie van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking (de focus van dit onderzoek) en de bredere doelgroep van kwetsbare jongeren.

in samenspraak met de jobhunter van het Actieplan Jeugdwerkloosheid en de ambtenaar leerlingzaken nagaan waar kansen voor uitstromende jongeren liggen.

Ook aan andere typen voortgezet onderwijs nemen jongeren met een arbeidsbeperking deel. Hoeveel dat er zijn is niet bekend. Zo kunnen jongeren met autisme goed meedoen op het vwo of gymnasium, maar kan later blijken dat zij arbeidsbeperkingen ervaren. Ook zijn er jongeren die gedurende of na hun schoolcarrière een arbeidsbeperking krijgen, bijvoorbeeld door een chronische ziekte, een ongeluk of een hersenbeschadiging. Voor gemeenten zijn deze jongeren met een arbeidsbeperking moeilijker te identificeren en in beeld te krijgen.

Figuur 4.1 laat mogelijke trajecten van school richting de gemeentelijke dienstverlening door Werk en Inkomen zien. De figuur geeft inzicht in de onderwijsachtergronden die jongeren kunnen hebben, wat ook iets zegt over de samenstelling van de doelgroep. De blauwe ondergrond geeft aan waar sprake is van een rol van de gemeente. Jongeren met een uitstroomprofiel dagbesteding of arbeidsmatige activering (arrangement 4) hebben vooral te maken met de Wmo en dus organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling, waarbij de buurtteams het aanspreekpunt zijn voor scholen en jongeren.

**Figuur 4.1** Jongeren (met arbeidsvermogen) van opleiding naar werk, dagbesteding of passende vervolgopleiding



Bron: Rekenkamer Utrecht, 2017

Figuur 4.1 is een modelmatige benadering van de werkelijkheid, niet alle mogelijke routes zijn in de figuur opgenomen. Leerlingen kunnen ook direct van school uitstromen naar werk (soms met ondersteuning). De dienstverlening vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid is

niet expliciet in de figuur opgenomen. Vaak valt dit samen met inkomensondersteuning en/of arbeidstoeleiding door Werk en Inkomen.

Jongeren die tijdens de opleiding uitvallen en geen startkwalificatie hebben behaald, worden door de school aangemeld bij de RMC. In figuur 4.1 is dit het geval wanneer jongeren uitvallen op het voortgezet onderwijs (van pro tot vwo/gymnasium), op het mbo-entree of het mbo. Uitzonderingen zijn leerlingen die minimaal een mbo-2 opleiding hebben afgerond en daarna uitvallen op vervolgonderwijs. Zij worden niet bij de RMC aangemeld, want zij hebben een startkwalificatie. De RMC functie heeft alle jongeren tot 23 jaar zonder startkwalificatie geregistreerd staan. Daarmee is echter nog niet direct in beeld welke van de uitgevallen jongeren een arbeidsbeperking hebben en wat die arbeidsbeperking inhoudt.

#### *Aantal jongeren met een arbeidsbeperking*

De exacte omvang van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in Utrecht is onbekend. Wel kan – vanuit diverse registraties – iets gezegd worden over de aantallen op verschillende momenten in het traject van opleiding naar werk. Het gaat in veel gevallen om totale aantallen jongeren. Specifieke informatie over arbeidsbeperkingen ontbreekt vaak.

- ◆ Uitstroom pro/vso: de gemeente leunt bij het identificeren van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking sterk op de reguliere uitstroom van de pro/vso scholen. Door de uitstroomgesprekken, de aanvragen beoordeling arbeidsvermogen (ABA) en een regionaal overdrachtdossier (ROD) komen zij vrijwel volledig in beeld. De uitstroom uit het pro, vso en mbo-1 onderwijs in de periode 1 oktober 2015 tot 1 oktober 2016 telde 933 jongeren in de regio Utrecht.
- ◆ Dienstverlening WenI: na pro of vso onderwijs, en als er een doelgroepregistratie is, komen jongeren in arrangement 2. Op 10 oktober 2017 ondersteunde Team Banenafpraak van WenI binnen dit arrangement 104 jongeren met een arbeidsbeperking, waarvan er 45 een achtergrond hebben op het pro of vso. Het aantal jongeren met een arbeidsbeperking dat in de andere arrangementen is ingedeeld en/of in de reguliere dienstverlening ondersteund worden, is bij de gemeente niet bekend. Uit cijfers van het AJW blijkt dat tot en met mei 2017 de jobhunters 51 keer zijn ingezet voor jongeren uit Utrecht. Daarnaast hebben 96 Utrechtse jongeren deelgenomen aan één van de vijf initiatieven. Het unieke aantal jongeren met een arbeidsbeperking is ook hier onbekend. Uit de registratie van het AJW blijkt dat ruim 40% van de jongeren bij de start van een AJW-traject buiten beeld was van de dienstverlening van de gemeente, UWV of school. Zij hadden geen werk, geen uitkering en volgden geen opleiding.
- ◆ Uitstroom naar werk of passende opleiding: Uit cijfers van WenI blijkt dat de uitstroom van jongeren van de dienstverlening van WenI naar werk respectievelijk 211 in 2015 bedroeg en 212 in 2016. Er werden 184 jongeren in 2015, en 154 in 2016 op een opleiding geplaatst. Hoeveel van deze jongeren arbeidsbeperkt zijn is onbekend.
- ◆ Jongeren met een uitkering: in Utrecht hebben in 2017 circa 1.100 huishoudens van jongeren een bijstandsuitkering. In het eerste kwartaal van 2017 is het aantal uitkeringen aan deze groep fors gestegen ten opzichte van 2016, en deze stijging heeft zich in het tweede kwartaal doorgezet. Volgens WenI is deze stijging onder andere toe te schrijven aan een groter aantal jongeren dat gestopt is met een studie/opleiding.

### *Jongeren buiten beeld van de gemeente*

Een deel van de jongeren met een arbeidsbeperking is volledig buiten beeld van de gemeente. Het gaat dan om jongeren die geen onderwijs volgen, niet werken, geen uitkering ontvangen en niet zijn ingeschreven als werkzoekenden. Niet altijd is bekend dat er sprake is van een arbeidsbeperking. In 2013 becijferde het CBS hun aantal op circa 4.430 in Utrecht. Omdat hierbij een leeftijd van 15 tot 27 jaar wordt gehanteerd, en geen rekening wordt gehouden met jongeren die niet-door-de-overheid-bekostigd onderwijs of onderwijs in het buitenland volgen, zal het werkelijk aantal lager liggen. Het aantal jongeren in Utrecht in de leeftijd van 18 t/m 23 jaar zonder startkwalificatie en zonder inschrijving op school wordt geschat op circa 1.700. Het is onbekend hoeveel van hen er een arbeidsbeperking hebben en hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking in de leeftijd van 24 tot 27 jaar thuis zitten.

Jongeren die buiten beeld zijn komen soms weer in beeld, bijvoorbeeld door actieve benadering van leerlingzaken/RMC, of doordat jongeren zich uiteindelijk melden bij een buurtteam, een initiatief van het AJW of bij het bijstandskloket. Soms blijkt dan pas dat er sprake is van een arbeidsbeperking. Vooral een niet direct zichtbare arbeidsbeperking (zoals autisme of een licht verstandelijke beperking) kan er toe leiden dat jongeren te lang niet de ondersteuning krijgen die nodig is om de afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen, of om een andere zinvolle bezigheid te vinden. Bij sommige jongeren gaat daardoor veel tijd verloren, en de afstand tot de arbeidsmarkt neemt daardoor doorgaans toe.

## DOELGROEP

*Vergelijking*

De gemeente Den Haag heeft hetzelfde beleid als Utrecht: jongeren die geen achtergrond in het pro of vso hebben, worden niet doorgeleid naar het team dat speciaal gericht is op jongeren met een beperking. Niet voor niets heet dit team in Den Haag 'Team Pro/VSO'. Voor hen geldt de reguliere Participatiewet-procedure. De gemeente Amsterdam doet het anders: ook jongeren zonder achtergrond in het pro of vso kunnen tot de doelgroep behoren.

De herkenning van jongeren met een beperking die niet van het pro of vso komen is echter moeilijk.

Medewerkers van algemene toegangskloketten worden steeds meer getraind in het herkennen van jongeren met een beperking, maar dit is nog niet sluitend.

Dat de samenwerking tussen gemeente en mbo-onderwijs nog in de kinderschoenen staat, is ook zichtbaar in de gemeenten Den Haag en Amsterdam. Er is beduidend minder contact met het mbo dan met pro en vso.

Ook daar doen zich problemen voor met het signaleren van uitval van jongeren met een beperking en het vervolgens bereiken en in bemiddeling nemen van deze jongeren. Wel wordt getracht de samenwerking te verbeteren, door contacten te leggen en werkafspraken te maken. Den Haag werkt bijvoorbeeld met de netwerkorganisatie Spirit4you, die gesubsidieerd wordt door de gemeente. Spirit4you probeert de overgang van pro naar mbo te verbeteren en voortijdig schoolverlaten terug te dringen door met beide scholen afspraken te maken over de leerlingen die doorstromen.

## JOBHOPPEN

Casus

Kelvin\* is een aardige, sociaal vaardige jongen van 19 jaar. Hij woont met zijn ouders en jongere broertje in Utrecht. Kelvin volgde het praktijkonderwijs. Daar liep hij een aantal keer stage. Hij vond de stage op zijn eigen school het leukst: hij liep mee met de conciërge. Hij vond het werk afwisselend. Hij maakte graag een praatje met andere leerlingen en hij vond het prettig om één op één begeleiding van de conciërge te krijgen.

Na de praktijkschool volgde Kelvin met goed resultaat een BBL opleiding aan het mbo. Daarna moest hij zelf op zoek naar werk. Zijn ouders zeggen: "Het is eigenlijk best gek. Je wordt gefeliciteerd met het behalen van je diploma en dan is het van 'succes ermee'. Dan moet je zelf maar kijken hoe je werk vindt." Kelvin wil graag vrachtwagenchauffeur worden, maar is daar nog te jong voor. Hij weet al wel dat het Sectorinstituut Transport en Logistiek informatiedagen organiseert en een vergoeding geeft voor het volgen van de opleiding. Maar ook ander werk vindt hij leuk, zoals hoveniers- en grondwerk.

*"Hij hopt van het ene uitzendbaantje naar het andere"*

Kelvin schreef zich direct in bij meerdere uitzendbureaus. Solliciteren gaat hem goed af. Hij heeft veel banen gehad, maar telkens voor korte tijd. Werkgevers hebben vaak te hoge verwachtingen, omdat Kelvin niet vertelt dat hij af en toe meer begeleiding nodig heeft. Kelvin heeft soms moeite met het begrijpen van instructies, maakt dan fouten en wordt vervolgens weggestuurd. Hij verliest de moed niet: hij wil graag werken en solliciteert veel. Een uitkering aanvragen vinden Kelvin en zijn ouders ingewikkeld, bovendien heeft hij vaak een baantje.

*"Ik ga niet drie maanden voor niets werken!"*

Kelvin komt via vrijwilligerswerk in contact met een organisatie voor arbeidstoeleiding en jobcoaching en heeft inmiddels een jobcoach. De jobcoach heeft een doelgroepregistratie geregeld voor Kelvin en stuurt aan op een vaste baan met eerst een proefplaatsing. Maar dat zien Kelvin en zijn ouders helemaal niet zitten. Het gezin heeft het niet breed en drie maanden gratis en zonder reiskostenvergoeding werken is financieel geen optie. De jobcoach denkt dat het, met een proefplaatsing en de inzet van loonkostensubsidie en jobcoaching, mogelijk is om een vaste baan te vinden. Kelvin moet dan wel bij een sollicitatie vertellen over zijn beperking.

\*) Kelvin is niet zijn echte naam

## 5 DIENSTVERLENING

Dit hoofdstuk gaat in op de manier waarop de gemeente jongeren met een arbeidsbeperking ondersteuning biedt en welke instrumenten daarvoor kunnen worden ingezet. Paragraaf 5.1 geeft de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek ten aanzien van de dienstverlening weer. Deze bevindingen worden toegelicht in paragraaf 5.2.

### 5.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Wij constateren over de dienstverlening het volgende:

1. Er is een breed en divers palet aan instrumenten dat voor jongeren is ingezet in de periode 2015-2017. Een aantal instrumenten wordt specifiek voor jongeren ingezet, andere instrumenten zijn breed inzetbaar, en daarmee óók beschikbaar voor jongeren met een arbeidsbeperking.
2. Bepaalde instrumenten kunnen doorslaggevend zijn voor werkgevers om een jongere met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Denk hierbij aan de loonkostensubsidie en de no-riskpolis.
3. Voor verschillende instrumenten zijn keuzes van de gemeente Utrecht noodzakelijk om de continuïteit en effectiviteit te waarborgen.
4. De gemeente Utrecht nam in het kader van de banenafpraak slechts één jongere met een arbeidsbeperking in dienst.
5. Er bestaan witte vlekken in de dienstverlening, sommige jongeren hebben bijvoorbeeld duidelijk persoonlijke hulp nodig bij het vinden van werk, maar willen of kunnen geen bijstandsuitkering aanvragen, en/of krijgen geen doelgroepregistratie.
6. De kosten voor de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking zijn niet te specificeren.

### 5.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN OVER DE DIENSTVERLENING

#### 5.2.1 Toegang tot voorzieningen

In de gemeente Utrecht kunnen jongeren met een arbeidsbeperking zich op verschillende manieren aanmelden voor ondersteuning bij het vinden van werk. Zij kunnen zich melden bij het organisatieonderdeel Werk en Inkomen (WenI) van de gemeente Utrecht voor een uitkering en/of ondersteuning bij het vinden van werk. Jongeren kunnen zich ook rechtstreeks aanmelden bij een initiatief of jobhunter van het Actieplan Jeugdwerkloosheid, (of daar naar verwezen worden door WenI).

Als een jongere (tot 27 jaar) zich bij de gemeente meldt voor een uitkering en om ondersteuning te verkrijgen op grond van de Participatiewet, dan geldt een wachttijd van vier weken. Dat betekent dat jongeren na indiening van een aanvraag voor een bijstandsuitkering eerst vier weken moeten solliciteren naar werk voordat de bijstandsaanvraag wordt verwerkt en zij ondersteuning ontvangen bijvoorbeeld bij het zoeken van werk. Voor jongeren is het



verplicht om informatieve groepsbijeenkomsten bij te wonen, georganiseerd door WenI. Jongeren met een arbeidsbeperking die in aanmerking komen voor opname in het doelgroepregister, zijn voor de gemeente Utrecht een bijzondere doelgroep. Voor hen hanteert WenI een aangepaste procedure. Jongeren met een arbeidsbeperking hebben geen sollicitatieverplichting en kunnen direct ondersteuning voor arbeidstoeleiding krijgen. WenI kan daarnaast kiezen voor een meer individuele benadering als dat beter bij de jongere past. Wel moeten zij, net als andere jongeren vier weken wachten voordat de bijstandsaanvraag in behandeling wordt genomen. Figuur 5.1 laat de verschillen zien in de aanvraagprocedure voor jongeren met een arbeidsbeperking versus jongeren zonder arbeidsbeperking.

**Figuur 5.1** Inrichting vier weken termijn bijstandsaanvraag



Nadat een jongere door WenI is geregistreerd voor een uitkering en/of arbeidstoeleiding wordt deze jongere ingedeeld in een arrangement. De gemeente onderscheidt vier arrangementen. In welk arrangement een jongere terecht komt, hangt af van de afstand tot de arbeidsmarkt. Als bij aanmelding bij WenI duidelijk is dat een jongere arbeidsbeperkt is en een doelgroepregistratie heeft dan wordt de jongere geplaatst in arrangement 2. De indeling in de arrangementen is weergegeven in figuur 5.2.

**Figuur 5.2** Arrangementen van werkdienstverlening in de gemeente Utrecht

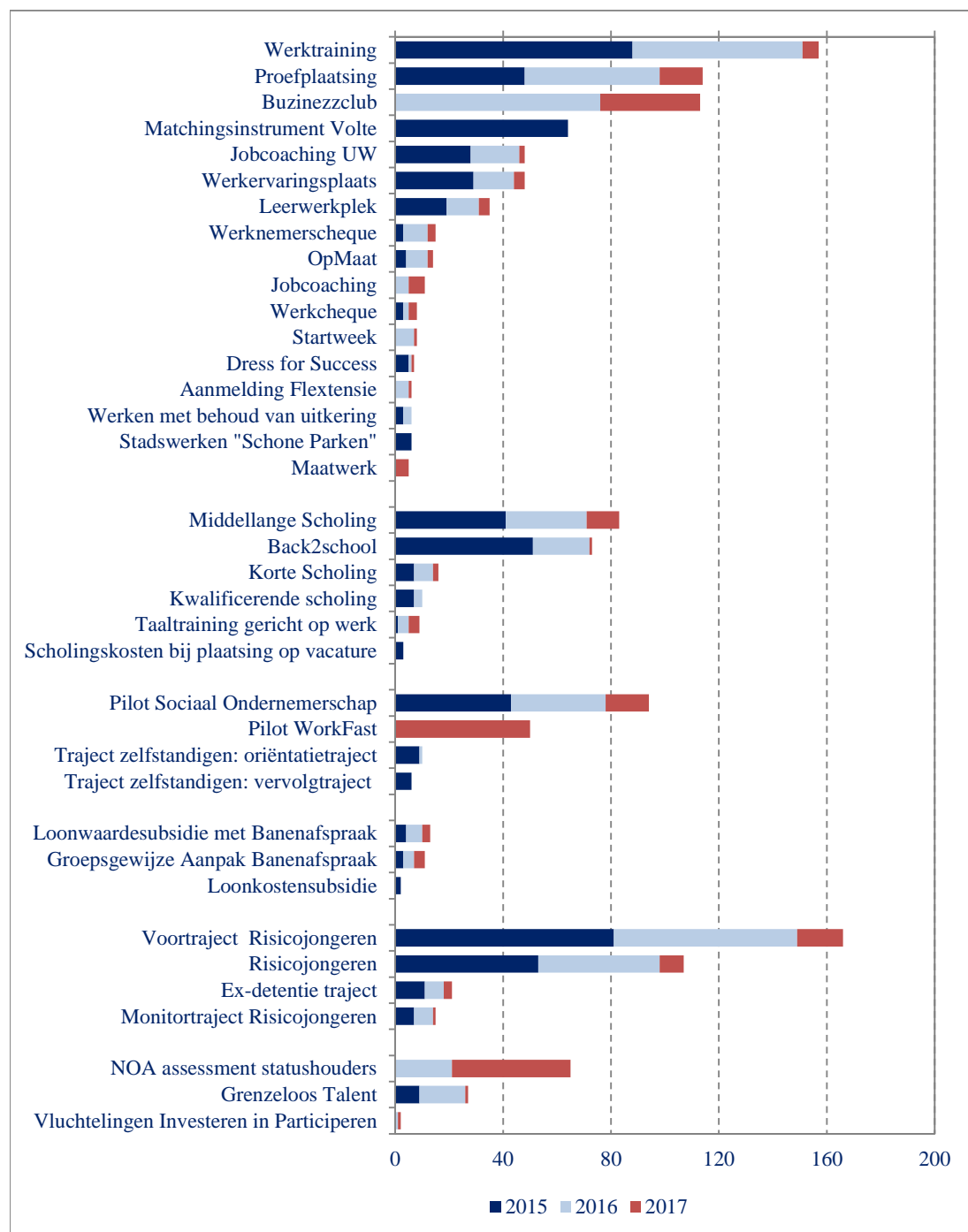
Arrangement 4	Arrangement 3	Arrangement 2	Arrangement 1
Meedoen naar vermogen	Werk als opstap	Werk staat voorop	Direct naar werk
Geen of laag ontwikkelpotentieel	Ontwikkelpotentieel aanwezig		
0-50%	30-50%	<b>LOONWAARDE</b> 50-80%	80-100%

Ieder arrangement heeft een eigen pakket aan inzetbare instrumenten gericht op werk (arrangement 1-2), werken met behoud van uitkering (arrangement 3) of maatschappelijke participatie (arrangement 4). Arrangement 2 onderscheidt zich van de andere arrangementen door de mogelijkheid van het inzetten van een loonkostensubsidie en de no-risk polis.

### 5.2.2 Aanbod en inzet van instrumenten

Er is een breed en divers palet aan instrumenten dat voor jongeren met een arbeidsbeperking kan worden ingezet. De gemeente heeft geen gegevens over de inzet van instrumenten specifiek voor jongeren met een arbeidsbeperking, wel over de inzet van instrumenten voor alle jongeren tot 27 jaar.

**Figuur 5.3** Inzet van instrumenten Werk en Inkomen voor jongeren naar jaar (2015, 2016, 2017 tot en met mei)



Bron: Gemeente Utrecht, registratie instrumenten WenI, bewerking Rekenkamer Utrecht/Panteia, 2017

Figuur 5.3 is niet voor alle instrumenten volledig. Verschillende jongeren met een arbeidsbeperking uit ons casusonderzoek maakten gebruik van instrumenten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Het AJW heeft een eigen clientregistratie en managementrapportage die inzicht geeft in de inzet van instrumenten. Daaruit wordt echter niet duidelijk welke inzet er specifiek is geweest voor jongeren met een arbeidsbeperking.

In 2017 waren vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid 6 instrumenten beschikbaar voor kwetsbare jongeren. In tabel 5.4 zijn deze opgenomen en is weergegeven hoe vaak deze in 2016 en 2017 werden in gezet.

**Tabel 5.4** Instrumenten voor kwetsbare jongeren Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017  
(trajecten bemiddeling naar werk/opleiding en begeleiding ná plaatsing op een baan)

Instrument AJW	Omschrijving	Inzet 2016	Inzet 2017	Inzet 2017	Doel 2017
		Regio Utrecht	t/m 22 mei Gem. Utrecht	t/m 22 mei Regio Utrecht	Regio Utrecht
Jobhunter pro/vso	jongeren bemiddelen naar werk. Er zijn 6 jobhunters, waarvan 1 alleen voor pro/vso jongeren in de gemeente Utrecht.	Nb	34	50	150
Young Ambition	Studie/beroepskeuzetraject en coaching voor kwetsbare jongeren zonder werk/uitkering/opleiding.	Nb	39	68	114
Emma at Work	begeleidt jongeren (15-30 jaar) met chronische ziekte of lichamelijke beperking naar betaald werk.	Nb	22	60	110
Werkpad	begeleidt mensen met een beperking naar passend werk.	Nb	4	6	15
Jonge Krijger	coaching om jongeren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt aan werk of opleiding te helpen.	Nb	15	25	130
Stichting Desalniettemin	kwetsbare jongeren zonder startkwalificatie helpen bij het behalen van certificaten en stageplekken in de sportsector.	Nb	16	28	38
Totaal		Nb	96	227	557

Bron: Actieplan Jeugdwerkloosheid. *Tussenstand resultaten instrumenten t/m 22 mei 2017.*

### 5.2.3 Continuïteit en effectiviteit van instrumenten

Uit de groepsgesprekken en casestudies komen verschillende instrumenten naar voren die van groot belang zijn voor de ondersteuning in de arbeidstoeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking. Voor vijf typen instrumenten zijn keuzes noodzakelijk om deze ook in de toekomst voldoende te kunnen inzetten of om de effecten die ermee bereikt zijn te behouden en zo mogelijk verder te vergroten:

- ◆ **Jobhunter:** uit het onderzoek blijkt dat de jobhunter pro/vso voor de gemeente Utrecht goed werk doet en resultaten boekt. Een punt van aandacht is dat het sterk van één persoon afhangt, die een hoge caseload heeft. Per 1 januari 2018 stopt de financiering van het Actieplan Jeugdwerkloosheid (vanuit de ESF-gelden). Uit de raadsbrief *Aanpak*

*vervolg jeugdwerkloosheid* blijkt dat er voor 2018 vijf regionale jobhunters worden geworven met één, nog te bepalen, uitvalsbasis<sup>27</sup>. De continuïteit van de jobhunter lijkt hiermee gewaarborgd. Of de capaciteit van de nieuwe jobhunters voldoende is voor de regio én voor goede begeleiding van jongeren uit de gemeente Utrecht is nog de vraag.

- ◆ **Instrumenten Actieplan:** een aantal initiatieven binnen het AJW is gespecialiseerd in het ondersteunen van jongeren met (arbeids-)beperkingen. Zij voorzien duidelijk in een behoefte bij jongeren met een arbeidsbeperking en begeleiden ook jongeren met een arbeidsbeperking die buiten beeld van de gemeente zijn geraakt. Of de huidige initiatieven ook beschikbaar blijven in 2018, is nog niet bekend.
- ◆ **Jobcoaching:** jongeren met een arbeidsbeperking geven aan dat de begeleiding door een jobcoach met kennis van de doelgroep, en voldoende aandacht en tijd, voor hen van groot belang is. Zeker in het begin op een nieuwe (werk)plek. De gemeente vergoedt alleen jobcoaching van vier door de gemeente gecontracteerde aanbieders. Op die manier wil de gemeente een bepaalde kwaliteit waarborgen. Een aantal grote werkgevers hebben eigen (interne of ingehuurde) jobcoaches. Omdat de gemeente Utrecht die jobcoaching niet vergoedt, stellen deze werkgevers die vacatures niet beschikbaar voor jongeren die in de gemeente Utrecht wonen. De gemeente is nog niet tot een oplossing gekomen met deze werkgevers.  
Er is een aantal instrumenten (waaronder de initiatieven van het AJW) die erg lijken op jobcoaching. Sommige van deze trajecten zijn op een specifieke type arbeidsbeperking gericht. Het is niet duidelijk welke coaching voor deze jongeren het meest effectief is.
- ◆ **Beschut werk:** voor een deel van de jongeren met een arbeidsbeperking zou beschut werk een goed aanbod kunnen zijn. Er waren in 2016 en 2017 geen plekken beschut werk beschikbaar voor jongeren (volgens de definitie van de Participatiewet, dus met dienstbetrekking tegen minimaal wettelijk minimumloon). Wel zijn er de OpMaat trajecten waarbij werkervaring kan worden opgedaan in een beschermende werkomgeving met behoud van uitkering. Tot eind oktober 2017 waren in totaal 20 jongeren aangemeld bij OpMaat, waarvan 9 met een pro/vso achtergrond. Niet alle jongeren starten ook daadwerkelijk met een traject. Omdat het aantal in te vullen OpMaat plaatsen beperkt is, is het onbekend of het aanbod aansluit bij de behoefte van jongeren met een arbeidsbeperking.
- ◆ **Loonkostensubsidie:** er was voor 2016 een budgetplafond van € 1,4 miljoen voor de inzet van loonkostensubsidie, een groot deel daarvan bleef onbenut. De gemeente Utrecht heeft er daarnaast voor gekozen om geen forfaitaire loonkostensubsidie in te zetten (50% wettelijk minimumloon voor maximaal 6 maanden). Voor werkgevers kan de inzet van loonkostensubsidie helpen bij het in dienst nemen van jongeren met een arbeidsbeperking. Voor het vinden van werk is het belangrijk dat de mogelijkheden van de loonkostensubsidie bij jongeren en werkgevers bekend en beschikbaar zijn. De gemeente geeft aan dat de inzet van de loonkostensubsidie bij jongeren beperkt is doordat jongeren soms eerst een ander traject nodig hebben, zoals een werkervaringsplaats. Daarnaast wordt aangegeven dat ongeveer 12% van de jongeren die in het doelgroepregister zitten, geplaatst worden zonder loonkostensubsidie omdat werkgevers geen loonkostensubsidie willen of omdat er alleen een jobcoach nodig is.

---

<sup>27</sup> College van B&W (12 september 2017), Raadsbrief Vervolg aanpak jeugdwerkloosheid; beantwoording toezegging 17/T68, kenmerk 4562105

#### 5.2.4 Kosten van de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking

Met de dienstverlening van de gemeente Utrecht zijn kosten gemoeid, zowel voor de eigen organisatie als voor de inzet van externe partijen. Omdat uitgaven aan de verschillende instrumenten niet naar doelgroep worden gespecificeerd, kan geen betrouwbare informatie worden geleverd door Werk en Inkomen over de uitgaven voor jongeren met een arbeidsbeperking.

Wel zijn de kosten bekend van instrumenten die uitsluitend voor jongeren zijn ingezet. Deze staan in tabel 5.5. In totaal ging het in 2016 om bijna € 350.000. Voor de aanpak risicjongeren (ReGi) geldt dat het contract in het voorjaar van 2017 afliep en er naar een passend vervolginstrument wordt gekeken. Het instrument Workfast is in 2017 als pilot gestart met als doel jongeren uit arrangement 3 te begeleiden naar bijstandsonafhankelijkheid via betaald werk, of hen arbeidsfit te maken. Workfast wordt in de BUIG impulslijnen<sup>28</sup> voortgezet voor zowel jongeren als, vanaf juli 2017, voor volwassenen.

Voor kwetsbare jongeren is in het bestedingsplan voor 2016 voor jobcoaching pro/vso een bedrag opgenomen van € 120.000 en voor de ‘werktraining en andere nog te ontwikkelen instrumenten’ € 100.000. In 2017 is de werktraining beëindigd. In de plaats daarvan is Maatwerk gekomen, een instrument dat voor jongeren én volwassenen wordt ingezet. De kosten van de trajecten Maatwerk die in 2017 zijn afgesproken en deels doorlopen in 2018 zijn € 960.000<sup>29</sup>. Voor de inzet van de jobhunter/finder voor pro/vso is € 76.000 begroot. Omdat onduidelijk is of deze bedragen ook daadwerkelijk zijn besteed of omdat zij deels uitgevoerd worden in 2018 (Maatwerk), zijn deze bedragen niet in de tabel opgenomen.

**Tabel 5.5** Uitgaven aan contracten voor instrumenten specifiek of overwegend voor jongeren in Utrecht, per jaar (bedragen in €)

	2015	2016	2017 (t/m mei)
Back2School (a)	x	x	x
Aanpak risicjongeren (Regi) (b)	x	x	x
Matchingsinstrument Volte	x	-	-
Workfast (pilot) (c)	-	-	x
Buzinezzclub (d)	-	x	n.n.b.
<b>Totaal</b>	<b>483.336</b>	<b>349.481</b>	<b>110.748</b>

Bron: Gemeente Utrecht, registraties Werk en Inkomen, 2017

- (a) 50% van de kosten worden vanuit onderwijs betaald
- (b) 50% van de kosten worden vanuit MO betaald
- (c) deze kosten komen ten laste van het budget Jeugd
- (d) deze kosten komen ten laste van het revolverend fonds.

<sup>28</sup> College van B&W (23 juni 2017). Raadsbrief *Impulslijnen vermindering bijstandsuitkeringen*. Het financiële vangnet van het Rijk ter compensatie van een tekort op het BUIG-budget (inkomensdeel Participatiewet) vereist als tegenprestatie van de gemeente maatregelen om het bijstandsvolume te laten dalen.

<sup>29</sup> Het aantal trajecten is bij WenI bekend, maar wordt in deze rapportage niet vermeld omdat de hieruit af te leiden kostprijs per traject bedrijfsgevoelige informatie betreft.

Behalve de instrumenten die Werk en Inkomen vanuit haar werkdienstverlening inzet, zijn er ook nog kosten bekend voor de instrumenten vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid. De begroting van het Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 is weergegeven in tabel 5.6. In totaal komt de begroting voor dit jaar op een bedrag van €967.000. In de periode 2015-2016 was het totaalbudget € 1.411.000. Een restant van € 100000 is opgenomen in de begroting van 2017.

Er is niet geregistreerd of instrumenten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid werden ingezet voor jongeren met een arbeidsbeperking. Bovendien is niet bekend welke uitgaven specifiek betrekking hebben op jongeren in de gemeente Utrecht.

**Tabel 5.6.** Begroting Actieplan Jeugdwerkloosheid Midden-Utrecht 2017

Inkomsten 2017	Bedrag in €	Uitgaven 2017	Bedrag in €
ESF-subsidie	842.000	Projectorganisatie	125.000
Restant 2015-2016	100.000	Initiatieven	220.000
VSV	25.000	<i>Young Ambition</i>	38.500
		<i>De Jonge Krijger</i>	92.500
		<i>Emma at Work</i>	32.000
		<i>Werkpad</i>	30.000
		<i>Stichting Desalniettemin</i>	27.000
		Jobhunter*	602.000
		Bijeenkomsten	20.000
<b>Totaal</b>	<b>967.000</b>	<b>Totaal</b>	<b>967.000</b>

Bron: Gemeente Utrecht, 2017

\*) Binnen het actieplan zijn verschillende jobhunters actief, te weten: jobhunter jongeren in kwetsbare positie, jobhunters pro/vso, jobhunter BBL/stages, jobhunter UWV, en een jobhunter radicalisering/discriminatie

Nadere specificatie van de beschikbare cijfers over de inzet van instrumenten en uitgaven blijkt voor de gemeente Utrecht tijdens het onderzoek niet mogelijk. Er kunnen dan ook geen nadere uitspraken worden gedaan over de kosten die gemaakt worden voor jongeren met een arbeidsbeperking.

Vergelijking

## DIENSTVERLENING

Ook de gemeenten Amsterdam en Den Haag maken een inschatting van de mogelijkheden van de jongere en diens kansen op werk. Vergelijkbaar met de arrangementen die Utrecht hanteert, delen ook deze gemeenten jongeren in naar arbeidsmogelijkheden. Jongeren die 'arbeidsfit' zijn worden direct naar werk bemiddeld. Voor jongeren die nog niet arbeidsfit zijn, zijn er diverse mogelijkheden. In de onderste trede zitten jongeren die aangewezen zijn op arbeidsmatige dagbesteding of beschut werk. Voor jongeren die niet direct arbeidsfit zijn, maar zich wel op termijn kunnen ontwikkelen richting regulier werk zijn er ook in Amsterdam en Den Haag veel mogelijkheden.

Beide gemeenten werken net als Utrecht samen met externe partijen om het aanbod aan trajecten vorm te geven. Dit varieert net als in Utrecht van persoonlijke ontwikkeling tot werkervaringstrajecten. Beide gemeenten laten het advies van de school zwaar wegen bij de indeling in een categorie. De keuze voor een bepaald traject kan ook ingegeven worden door het advies van de school, maar wordt aangevuld met het uitstroomgesprek.

Utrecht is niet de enige gemeente die moeite heeft met het aanbieden van beschut werk. In Amsterdam is er wel beschut werk beschikbaar, maar is de procedure complex en tijdrovend. Tevens krijgen maar weinig mensen de indicatie beschut werk van UWV, en vergt een goede plaatsing van deze kwetsbare mensen veel aandacht. Hierdoor blijft het aantal plaatsingen in beschut werk achter. Den Haag heeft een ruimer aanbod van beschut werk en steekt er landelijk gezien op basis van het aantal plaatsingen bovenuit.

De jobcoaching is in Utrecht, Amsterdam en Den Haag verschillend geregeld. Amsterdam werkt met eigen jobcoaches, vanuit de gedachte dat de gemeente als jobcoachorganisatie het belang van de jongere volledig centraal kan stellen. De keerzijde hiervan is dat, net als in Utrecht, Amsterdam er tegenaan loopt dat grote werkgevers zelf jobcoaches in dienst hebben en met die jobcoaches willen werken. Amsterdam staat dat evenmin toe. Den Haag heeft zelf jobcoaches in dienst, maar de werkgever kan er ook voor kiezen zelf een jobcoach in te huren waarvan de gemeente de kosten dan vergoedt. Daarmee komt Den Haag waarschijnlijk tegemoet aan de wensen van grote werkgevers.

Casus

## SUCCESVOL AAN HET WERK

Walid\* is een 20-jarige jongen die in Utrecht het voortgezet speciaal onderwijs heeft gevolgd. Tijdens zijn schoolloopbaan liep hij lange tijd stage bij een supermarkt. Hij dacht dat hij daar een vaste baan zou kunnen krijgen, maar dat pakte anders uit. Walid vond dat erg jammer en zonde van zijn inspanningen.

De stage coördinator van school heeft contact gezocht met de gemeente. Walid vond echter zelf al een baan via een uitzendbureau en is daarna bij de gemeente aangemeld voor jobcoaching. Walid heeft een jobcoach vanuit UW Bedrijven. Hij werkt vier halve dagen per week in Utrecht bij een bedrijf waar hij het erg naar zijn zin heeft. Zelf zou Walid graag wat meer uren werken en het ziet er naar uit dat dit in de toekomst mogelijk is.

*“Hij heeft zich ontpopt tot een gemotiveerde, enthousiaste werknemer”*

De leidinggevende is erg tevreden over Walid “Hij heeft zich ontpopt tot een gemotiveerde, enthousiaste werknemer.” Daarom heeft Walid recent een jaarcontract gekregen. De leidinggevende volgde een training van één dag over het werken met arbeidsgehandicapten. Hij was daar gewaarschuwd voor de vele begeleidingstijd die nodig zou zijn en daar schrok hij wel van. Gelukkig valt hem dit in de praktijk mee. Als de leidinggevende zelf vragen heeft dan kan hij die stellen aan de HRM 'er in zijn eigen organisatie of aan de jobcoach.

\*) Walid is niet zijn echte naam



## 6 ERVARINGEN JONGEREN

In dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen van jongeren met een arbeidsbeperking en personen in hun omgeving die een bijzondere rol vervullen op het pad van school naar werk of een passende vervolgopleiding. Paragraaf 6.1 geeft de belangrijkste bevindingen weer. De bevindingen zijn in grote mate gebaseerd op de 10 casestudies rondom jongeren met een arbeidsbeperking. Deze bevindingen worden toegelicht in paragraaf 6.2.

### 6.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Wij constateren over de ervaringen van jongeren en personen uit hun directe netwerk het volgende:

1. Jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders zijn veelal tevreden over de ondersteuning van en het contact met de werkmatchers;
2. Jongeren met een arbeidsbeperking hebben behoefte aan een vaste contactpersoon die regie voert over het traject. Wanneer dit niet het geval is, zijn jongeren kritischer over de dienstverlening;
3. Jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders begrijpen de informatie die zij ontvangen niet altijd;
4. Jongeren met een arbeidsbeperking en betrokkenen in hun omgeving zijn kritisch over verschillende ingezette instrumenten.

### 6.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN OVER DE ERVARINGEN

#### *Kenmerken van de jongeren in het onderzoek*

In het onderzoek zijn 10 jongeren met een arbeidsbeperking en betrokkenen uit hun omgeving geïnterviewd. Tabel 6.1 geeft inzicht in de achtergrondkenmerken van deze jongeren en hun huidige situatie. De aard van de arbeidsbeperking is in de meeste gevallen van verstandelijke aard; jongeren hebben een laag IQ en daardoor moeite met leren en zelfstandig werken. Bij drie jongeren is sprake van meerdere vormen beperkingen. Vier jongeren volgden als laatste opleiding het praktijkonderwijs, twee het voortgezet speciaal onderwijs, één jongere volgde een mbo-entreeopleiding. Drie jongeren volgden het regulier onderwijs, waarmee twee van hen een startkwalificatie hebben behaald. Beide jongeren hebben op latere leeftijd een (chronische) lichamelijke aandoening gekregen waardoor een reguliere baan niet meer mogelijk is. De huidige situatie in tabel 6.1 betreft het moment waarop het gesprek met de jongere plaatsvond, dus de situatie in mei of juni 2017. Vijf geïnterviewde jongeren zitten voor kortere of langere tijd thuis, variërend van drie weken tot vier jaar. Drie van deze vijf jongeren willen graag aan het werk, één van hen is recent aangemeld bij Emma at Work. Eén jongere heeft nog onvoldoende werknemersvaardigheden en is aangemeld voor OpMaat, de andere jongere is door lichamelijke aandoeningen op dit moment niet tot werken in staat. Drie jongeren zijn aan het werk, in twee gevallen voor 16 uur per week met een beide een tijdelijk contract, de derde werkt op uitzendbasis. De andere

jongeren nemen deel aan respectievelijk arbeidsmatige activering en dagbestedingsactiviteiten.

**Tabel 6.1** Achtergrondkenmerken en situatie geïnterviewde jongeren met een arbeidsbeperking

<b>Aard arbeidsbeperking</b>	Verstandelijk: 7	<b>Geslacht</b>	Man: 6
	Lichamelijk: 5		Vrouw: 4
	Psychisch: 2	<b>Leeftijd</b>	18 tot en met 26 jaar
<b>Opleiding</b>	Vso: 2	<b>Startkwalificatie</b>	Ja: 2
	Pro: 4		Nee: 8
	Vmbo: 1	<b>Huidige situatie</b>	Thuis: 5
	Mbo1: 1		Dagbesteding: 1
	Mbo3: 1		Arbeidsmatige activering: 1
	Wo (propedeuse): 1		Werk: 3

Bron: Casestudies Jongeren met een arbeidsbeperking Rekenkamer Utrecht/Panteia, 2017

### *Jongeren en hun ouders veelal tevreden over contacten*

Met de jongeren en direct betrokkenen is ingegaan op de instrumenten die zijn ingezet door de gemeente en op hun ervaringen met de dienstverlening door de gemeente. Daarbij kwam aan de orde over welke aspecten de jongeren tevreden of ontevreden zijn, en ook waar zij verbetermogelijkheden zien. In tabel 6.2 worden deze onderwerpen kort samengevat.

**Tabel 6.2** Ervaringen van jongeren met een arbeidsbeperking met de dienstverlening (mate van tevredenheid en verbetermogelijkheden)

	<b>Huidige situatie</b>	<b>Ingezette instrumenten</b>	<b>Oordeel dienstverlening</b>	<b>Aspecten</b>	<b>Verbetermogelijkheden</b>
1	Werk	Jobcoach	Tevreden	Begeleiding, resultaat	Meer een vinger aan de pols tijdens stages.
2	Werk	Jobhunter, (job)coach, proefplaatsing	Tevreden	Begeleiding	Meer ondersteuning bij afhandelen formaliteiten.
3	Thuis	Eigen dienstverlening, proefplaatsing, loonwaardemeting, jobcoach, Young Ambition	Redelijk tevreden	Contacten, begeleiding	Zorg dat loonwaardemeting tijdig plaatsvindt. Verbeter de communicatie en informatievoorziening
4	Thuis	Beroeps-/opleidingskeuze traject, eigen dienstverlening	Niet tevreden/ niet ontevreden	Bestaande contacten tevreden, in contact komen ontevreden	Informeer jongeren vaker Verbeter de samenwerking roc-gemeente
5	Thuis	Eigen dienstverlening, groepsbijeenkomst	Niet tevreden/ niet ontevreden	Bestaande contacten tevreden, in contact komen ontevreden	Graag een vaste contactpersoon die de regie voert
6	Arb. act.	Eigen dienstverlening	Geen oordeel	-	-
7	Dagbest.	Eigen dienstverlening, groepsbijeenkomst	Niet tevreden, niet ontevreden	Bestaande contacten tevreden, bijdrage aan resultaat ontevreden	Verbeter de overdracht van school naar gemeente

Huidige situatie	Ingezette instrumenten	Oordeel dienstverlening	Aspecten	Verbetermogelijkheden	
8	Werk	Eigen dienstverlening, jobcoach, jobhunter	Ontevreden	Niet voldoende contact, onduidelijkheid, ondermaatse bereikbaarheid	Eén vaste contactpersoon Duidelijkheid over de invulling van dienstverlening door de gemeente
9	Thuis	Eigen dienstverlening, jobcoach	Niet tevreden, niet ontevreden	Bestaande contacten tevreden, behaald resultaat ontevreden	Geen
10	Thuis	Eigen dienstverlening, bijzondere bijstand	Ontevreden	Verschil van inzicht over de arbeidsmogelijkheden	De dienstverlening van de gemeente moet een passende baan opleveren.

Bron: Casestudies Jongeren met een arbeidsbeperking Rekenkamer Utrecht/Panteia, 2017

Vrijwel alle geïnterviewde jongeren waren tevreden over de contacten die zij hebben met de gemeente. Meestal gaat het om contact met de werkmachers van Team Jongeren. Enkele jongeren geven wel aan dat zij het moeilijk vonden om met de juiste personen in contact te komen. Het duurde daardoor soms lang voordat de dienstverlening vanuit de gemeente startte. Als jongeren een vaste contactpersoon hebben, vinden ze dat erg prettig. Sommige jongeren ontvangen tegelijkertijd dienstverlening van de werkmacher, de jobhunter en een jobcoach. Wanneer voor jongeren niet duidelijk is wie de vaste contactpersoon is en wie de regie heeft over de dienstverlening, zijn jongeren direct kritischer en wordt dit als verbetermogelijkheid aangedragen. Daarnaast zien jongeren en direct betrokkenen dat de overdracht van school (vooral mbo) naar de gemeente beter kan.

Tevredenheid wordt naast de contacten ook bepaald door het behaalde resultaat. Zo hebben de twee jongeren die tevreden zijn over de dienstverlening door de gemeente, ook in beide gevallen werk. Jongeren verwachten van de gemeentelijke dienstverlening dat de gemeente een passende baan of vervolgopleiding aandraagt. Wanneer er een verschil van inzicht in de (arbeids-)mogelijkheden is tussen de jongere en de gemeente, is dat moeilijker te realiseren.

#### *Communicatie en informatievoorziening verbeterpunten*

Een vaak genoemd verbeterpunt betreft de communicatie en informatievoorziening. Jongeren met een arbeidsbeperking weten onvoldoende wat de gemeente voor hen kan betekenen. Brieven van de gemeente worden niet begrepen en ook de inhoud van gesprekken gaat (deels) langs deze jongeren heen. Dit blijkt ook uit de behoefte aan duidelijkheid over de dienstverlening. Bij jongeren leven vragen als: wat doet de gemeente nu precies, bij wie moet ik voor ondersteuning zijn, hoe kom ik in contact, welk resultaat is mogelijk, et cetera. Er is behoefte aan één loket waar jongeren (met een arbeidsbeperking) en hun ouders met vragen terecht kunnen. Ook uit het groepsgesprek met onderwijspartijen blijkt dat jongeren en hun ouders niet goed weten waarom een ABA nuttig is en welk voordeel een doelgroepregistratie kan hebben bij het vinden van een passende baan. De behoefte aan duidelijke informatie wordt door hen herkend. Jongeren met een arbeidsbeperking hebben

behoefte aan vertrouwde gezichten, persoonlijke gesprekken en een bredere ondersteuning dan alleen de toeleiding naar werk of passende vervolgopleiding.

*Jongeren en ouders staan kritisch tegenover instrumenten*

Jongeren en hun ouders staan soms kritisch tegenover de inzet van verschillende instrumenten. Zo blijkt dat sommige jongeren werken met behoud van uitkering, arbeidsmatige activering en proefplaatsingen wel zien zitten, anderen willen hier juist helemaal niet aan beginnen. Belangrijkste reden is dat zij niet ‘voor niets’ willen werken. Ook als de gemeente en de jobcoach vinden dat werken met behoud van uitkering of een proefplaatsing een goede tussenstap zou kunnen zijn naar een betaalde baan, worden deze instrumenten kritisch beoordeeld en in sommige gevallen afgewezen als niet passend.

De jongeren waar arbeidsmatige activering of dagbesteding voor wordt ingezet, ervaren geen dienstverlening van de gemeente of vinden het resultaat daar niet mee samenhangen. Dat het doel is om werknemersvaardigheden te ontwikkelen en indien mogelijk door te stromen naar ‘hogere’ arrangementen, is hen niet altijd duidelijk. De gemeente Utrecht blijft bij de inzet van deze instrumenten ook meer op de achtergrond en neemt enkele keren per jaar contact op met de jongere om te bespreken hoe het er voor staat. Niet duidelijk is of hiermee voldoende zicht is op ontwikkeling van arbeidsmogelijkheden bij de jongere. Dat kan tot gevolg hebben dat zij langer dan nodig van dit instrument gebruik maken en hun arbeidspotentieel (tijdelijk) niet volledig wordt benut. Tegelijkertijd vinden werkmatchers dat de arbeidsmogelijkheden van sommige (andere) jongeren worden *overschat*. Ook kan blijken dat jongeren eigenlijk geen arbeidspotentieel hebben en zo drie jaar<sup>30</sup> in de arbeidsmatige activering actief zijn, zonder reëel perspectief op een betaalde baan.

---

<sup>30</sup> Een traject arbeidsmatige activering kan voor een periode van maximaal drie jaar aaneengesloten worden ingezet.

## BIJLAGE 1 AFKORTINGEN

Afkorting	Toelichting
ABA	Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen
Abw	Algemene bijstandswet
Bbz	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen
BUIG	(Wet) Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening aan Gemeenten
CV	Curriculum Vitae
Entree	Beroepsopleiding (mbo) voor jongeren zonder diploma van vooropleiding
ESF	Europees Sociaal Fonds
GLU	Grafisch Lyceum Utrecht
Hbo	Hoger beroepsonderwijs
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
Lks	Loonkostensubsidie (ook loonwaardesubsidie genoemd)
Mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
MO	Organisatieonderdeel Maatschappelijke Ondersteuning, gemeente Utrecht
NUG(GER)	Niet-uitkeringsgerechtigde
Pro	Praktijk onderwijs
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiepunt
RMW	Re-integratie Module Werk, applicatie voor afdeling werk en inkomen dat ondersteunt bij de uitvoering van werkprocessen rondom werk, re-integratie en participatie
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
ROC-MN	Regionaal Opleidingscentrum Midden Nederland
ROD	Regionaal Overdrachtsdossier
SOLGU	Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht, belangenorganisatie voor Utrechters met een handicap of chronische ziekte
SUWI	Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
U-2B Heard!	Werkgroep voor en door (kwetsbare) jongeren in Utrecht
UWV	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Vso	Voortgezet speciaal onderwijs
VSV	Voortijdig schoolverlaters
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WenI	Organisatieonderdeel Werk en Inkomen, gemeente Utrecht
WML	Wettelijk minimumloon
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wo	Wetenschappelijk onderwijs
WSP	Werkgeversservicepunt
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
Wwb	Wet Werk en Bijstand

## BIJLAGE 2 GERAADPLEEGDE BRONNEN

### Documenten

- ◆ Actieplan Jeugdwerkloosheid (mei 2017). *Bijlage A: Resultaten instrumenten. Tussenstand (t/m 22 mei 2017).*
- ◆ Actieplan Jeugdwerkloosheid (januari 2017). *Netwerken naar werk voor jongeren.*
- ◆ CBS (november 2015). *Jongeren 'buiten beeld' 2013.*
- ◆ Gemeente Utrecht (6 september 2017). *Dashboard tweede kwartaal 2017 Werk en Inkomen.*
- ◆ Gemeente Utrecht (6 juni 2017). *Dashboard eerste kwartaal 2017 Werk en Inkomen.*
- ◆ Gemeente Utrecht (12 mei 2017). *Jaarstukken 2016.*
- ◆ Gemeente Utrecht (maart 2017). *Jaarplan 2017, Bouwen en verbouwen, Werk en Inkomen, unit Werk.*
- ◆ Gemeente Utrecht (21 februari 2017). *Informatie over Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017, kenmerk 4208044.*
- ◆ Gemeente Utrecht (13 december 2016). *Beleidsregel actieplan jeugdwerkloosheid Midden-Utrecht 2017.*
- ◆ Gemeente Utrecht (24 augustus 2016). *Monitor Actieplan Jeugdwerkloosheid – juli 2016.*
- ◆ Gemeente Utrecht (2016). *Budgetten en besteding in het ondersteuningsmodel 2016.*
- ◆ Gemeente Utrecht (29 oktober 2015). *Utrecht Inclusief. Vernieuwing van de Utrechtse Armoedeaanpak 2016-2019.*
- ◆ Gemeente Utrecht (13 juli 2015). *Beleidsregels regionale werkgeversinstrumenten Jeugdwerkloosheid 2015. Gemeenteblad Nr. 62698.*
- ◆ Gemeente Utrecht (25 juni 2015). *Actieplan Jeugdwerkloosheid Utrecht-Midden 2015-2016.*
- ◆ Gemeente Utrecht (2015). *Notitie Werkdienstverlening in beweging. Bestedingsplan 2015.*
- ◆ Gemeente Utrecht (juli 2014). *Werken aan werk. Uitwerkingsnota Participatie en inkomen en bijlagen.*
- ◆ Gemeente Utrecht (17 december 2013). *Kadernota Participatie en Inkomen.*
- ◆ UWV (juli 2017). *Regionale trendrapportage banenafpraak. Eerste kwartaal 2017.*
- ◆ UWV (juli 2017). *Transparantie van klantprofielen.*
- ◆ VWS (25 januari 2017). *De ondersteuning van kwetsbare jongeren bij de overgang naar volwassenheid. Brief aan de Tweede Kamer.*

### Websites

- ◆ <http://actieplanjeugdwerkloosheid.nl/>
- ◆ <https://utrecht.lerenenwerken.nl/>
- ◆ <https://utrecht.jekuntmeer.nl/>
- ◆ <http://www.schoolwerkt.nl/>
- ◆ <https://www.werk.nl/portal/page/portal/wsp/utrecht-midden/home>
- ◆ <https://www.utrecht.nl/werk-en-inkomen/>
- ◆ <http://www.nji.nl/Arbeidstoeleiding>
- ◆ <http://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/van-jeugd-naar-volwassenheid/Definitie-en-cijfers>
- ◆ <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/college-van-b-en-w/begroting-en-verantwoording/jaarstukken-2016/>

## BIJLAGE 3 GERAADPLEEGDE PERSONEN

Naam	Organisatie
<b>Utrecht</b>	
Sven Andersson	Stagedocent, Kentalis VSO, Utrecht
Onno Blok	Beleidsadviseur/projectleider Onderwijs, gemeente Utrecht
Martin Bluijs	Beleidsadviseur Wmo, gemeente Utrecht
Angelique Bremer	Arbeidsdeskundige UWV regio Utrecht-Midden
Koos van der Burg	UW (regio Utrecht-Midden), Coördinator Sportnetwerk(t) onder het Actieplan Jeugdwerkloosheid
Ronald Cozijnsen	Werkmatcher jongeren, gemeente Utrecht
Gerarda van Donselaar	Opleidingscoördinator, ROC Midden Nederland, Utrecht
Jaco Ermstrang	Projectleider entree-onderwijs, MBO-Utrecht
Marieke Hengelaar	Young Ambition
Anouk Hillen	Emma at Work
Frank Kramer	Stagedocent, Kentalis VSO, Utrecht
Mark Leeflang	Jobhunter pro/vso, Actieplan Jeugdwerkloosheid Utrecht-Midden
Lennart Mensing	Teamleider leerplicht RMC, gemeente Utrecht
Femke Mostert	Werkmatcher jongeren, gemeente Utrecht
Truus van Neerbos	Werkmatcher jongeren, gemeente Utrecht
Cindy Noble	Buurteam MBO, gemeente Utrecht
Menno van Piggelen	Directeur WIJ 3.0, Utrecht
Rian de Poorter	Beleidsadviseur Werk en Inkomen, gemeente Utrecht
Patricia Rath	Teamleider WSP Utrecht-Midden
Theo Röling	Stage coördinator arbeid, STIP VSO Utrecht
Dick Schwegler	Stagecoördinator, ROC Midden Nederland, Utrecht
Fred Spies	Arbeidsdeskundige UWV regio Utrecht-Midden
Rosa Vinjé	Werkmatcher jongeren, gemeente Utrecht
Wendy Visser	Teamleider Jongeren a.i., gemeente Utrecht
Angela van der Zouw	Stage- en uitstroomcoördinator, Kranenburg PrO, Utrecht
<b>Amsterdam en Den Haag</b>	
Marlies Bron	teamleider Werk & Re-integratie Amsterdam (jongeren met een arbeidsbeperking)
Eekje de Haan	projectmanager pro en vso voor WSP Den Haag (werkt alleen voor doelgroep pro en vso)

## BIJLAGE 4 INSTRUMENTEN

Instrument	Beschrijving
Back2School	Traject gericht op uitstroom naar scholing. Zowel studiekeuze als praktische begeleiding. Er vindt eerst een onderzoek door Team Jongeren plaats waaruit moet blijken of de jongere echt gemotiveerd is en in staat is om terug te gaan naar school. Intensieve begeleiding in opdoen van vaardigheden t.b.v. de te starten opleiding of t.b.v. het maken van een opleidingskeus tot de opleiding start. Deelname is zo kort mogelijk, maar nooit langer dan 6 maanden. Inmiddels is Back2School alleen nog toegankelijk voor jonge statushouders.
Buzinezzclub	De dienstverlening is gericht op uitstroom uit de uitkering door werk, scholing of zelfstandig ondernemerschap. Begeleiding bestaat uit een combi van training, stage en coaching. Traject start met 4 maanden training, daarna intensieve persoonlijke begeleiding van een half tot 1 jaar met 3 maanden stage, daarna coaching. Het totale traject duurt maximaal 3 jaar.
Champs on Stage (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Loopbaanoriëntatie en stageprogramma. Flitsstages met workshop sociale vaardigheid. Blok- of lintstage, beroepsoriënterende lessen.
De Jonge Krijger (II) (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Intensieve coaching: regelmatig afspreken, samen op pad, problemen aanpakken, studiekeuze, solliciteren, zelfvertrouwen, nazorg, overdracht zorg coördinator of jobcoach.
Desalniettemin (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Jongeren via sport motiveren en inzetten als vrijwilliger, zodat zij diploma's halen en/of een werkgever vinden.
Dress for Success	Verstrekken van een outfit en advies over persoonlijke verzorging t.b.v. voorbereiding op sollicitatiegesprek. Na goed resultaat kan kandidaat outfit uitkiezen t.b.v. verworven baan.
Emma at Work (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Een plek waar jongeren naartoe gaan om te sparren, elkaar en professionals uit het bedrijfsleven te ontmoeten. Om kennis op te doen als het gaat om ondernemen, het vinden van een baan (bij baan, stageplek).
Groepsbijeenkomsten (eigen dienstverlening WenI)	Wekelijkse bijeenkomsten op het stadskantoor, uitgevoerd door werkmatchers. Er zijn aparte bijeenkomsten voor volwassenen en jongeren (naar werk; en naar opleiding (zie hieronder) en voor arrangement 2. Duur: 1 uur. Doel: sollicitatieactiviteiten monitoren en hulp en ondersteuning bij solliciteren.



Instrument	Beschrijving
Groepsgewijze ondersteuning voor mensen met een arbeidsbeperking (arbeidsmarktregio / eigen dienstverlening WenI)	Individuele matching op bestaande en niet bestaande vacatures (aanbieden van kandidaten bij bekende werkgevers om te onderzoeken of er nog plek is voor deze kandidaat binnen het bedrijf van de werkgever).
I-did slow fashion (sociaal ondernemer)	De dienstverlening is gericht op vergroten van de werknemersvaardigheden, ontwikkelen van werknemers- en beroepsgerichte competenties, waar mogelijk met behalen van certificaat. Deelnemers worden in atelier opgeleid voor coupeuse. Aan het eind van het traject wordt een advies op matchbaarheid gegeven t.b.v. doorstroom naar een vervoltraject na i-did. Traject duurt max. 6 maanden.
Jobcoaching	Jobcoaching voor mensen met regulier werk al dan niet met LKS, en proefplaatsing.
Kix + (Movisie) (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Kix teams zetten activiteiten op. Contact werkgevers, netwerkontwikkeling, empoweren werkzoekenden. Toolkit, trainingen, coaching, gastlessen, bedrijven bezoeken, netwerkmeetings.
Medisch advies	Medisch advies wordt ingezet wanneer een bijstandsgerechtigde aangeeft psychische of fysieke belemmeringen te hebben en er wel een redelijke verwachting is dat de bijstandsgerechtigde kan werken of kan deelnemen aan een traject richting werk. Er kunnen verschillende onderzoeken worden ingezet. Zoals een Arbeidsmedisch (belastbaarheids-)onderzoek, een Activerend consult, een Arbeidsmogelijkheden onderzoek en een Psychologische scan.
No-risk polis banenafpraak	Bij ziekte heeft de werkgever twee jaar lang een loondoorbetaling. De no-riskpolis zorgt ervoor dat de loondoorbetaling bij ziekte in de meeste gevallen volledig wordt gecompenseerd door UWV. Hierdoor loopt de werkgever bij ziekte geen of slechts een beperkt financieel risico.
Onbeperkt aan de slag	Platform (website) voor werkgevers en werkzoekende arbeidsgehandicapten. Tevens organisator van meet & greets voor werkzoekenden en werkgevers.
Op Maat (ADSU)	Participatievoorziening Nieuw Beschut Werken waarbij mensen met behoud van uitkering arbeidsmatige activering wordt geboden en begeleiding op maat. Een breed veld van passende werksoorten / werkplekken met diverse begeleidingsvormen in het kader van dagbesteding / sociale prestatie / nieuwe participatievoorziening worden ingezet. Het betreft mensen die een ontwikkelpotentieel hebben en met intensieve begeleiding mogelijk de stap naar betaald werk

Instrument	Beschrijving
	kunnen zetten. Bijvoorbeeld VSO/PrO leerlingen, oude wachtlijst WSW, mensen uit arbeidsmatige activering, mensen zonder WMO indicatie.
Overig contact werkmachers (eigen dienstverlening WenI)	Overig contact van werkmachers (uit het brancheteam) met werkzoekenden per mail, per telefoon en een persoonlijk gesprek.
Pole position (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Matching met een professional, meet&greet. Trainingen en workshops, advies aan werkgevers.
Proefplaatsing	Werken met behoud van uitkering. Dit instrument kan worden ingezet voorafgaand aan een dienstverband. De werkgever kan in de praktijk beter de geschiktheid beoordelen. De kandidaat kan kennismaken met het werk en de nieuwe werkomgeving.
ReGi	Begeleidingstraject naar school of werk met individuele jobcoach, (diverse mogelijkheden) van minimaal 24 uur per week. Het contract met ReGi is op 1 april 2017 geëindigd.
Sagenn (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Hard- en soft skills op een uitdagende en speelse manier ontdekken, ontwikkelen en vastleggen. Arbeidsfit maken en verwerven van een sterkere en beter gekwalificeerde concurrentiepositie op de arbeidsmarkt.
Scholingsmakelaar	Kandidaten kunnen via de werkmachers, de brancheteams, participatieteam, WSP of het Leerwerkloket aangemeld worden. Aanbod van alle soorten scholing (vak- en beroepsgericht) en/of training (gericht op persoonlijke vaardigheden) die het meest passend is voor de kandidaat. Het gaat hierbij om individuele en groepsscholing/training zonder werk en om scholing/training die in combinatie met werk (losse vacature via de werkmacher of werkarrangement via WSP) ingezet dient te worden.
Stichting Life Goals (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Sport als middel om jongeren klaar te maken voor werk.
Taaltraining	Taaltraining met begintoets, taalstage, eindtoets en een actieplan voor taalbehoud. Hierbij is inzicht in taalbeheersing (op basis van competenties) t.b.v. een realistisch arbeidsmarktperspectief van belang. Kandidaten mondelinge en schriftelijke taalvaardigheden laten opdoen gericht op sector- en functiespecifiek taalgebruik en jargon / werkgeversspecifiek taalgebruik, jargon en groepstaal / werkhouding, gedrag en werknemersvaardigheden / sollicitatievaardigheden Traject duurt 6 tot 12 maanden.
The Colour Kitchen	Opleiding in combinatie met een werkervaringsplek tot

Instrument	Beschrijving
	gastheer/gastvrouw, kok of horeca-assistent.
UW Werktraining/ inclusief traject Maatwerk	Traject dat erop gericht is om de matchbaarheid te vergroten en arbeidsritme op te bouwen: training en interne werkervaringsplekken. De werktraining wordt afgebouwd en is per 1 januari 2017 gestopt. In de plaats daarvan is het project Maatwerk gekomen. Het betreft een groepsgewijze aanpak waar het kan en een individuele benadering bij wat de persoon nodig heeft. Het belangrijkste verschil tussen de UW Werktraining en het project Maatwerk is dat UW personen na 6 maanden moet uitplaatsen op een reguliere baan bij een reguliere werkgever en het project Maatwerk niet.
Voorbereidingstraject zelfstandigen	Begeleiding/coaching/training bij ontwikkeling van ondernemersvaardigheden. Begeleiden naar en voorbereiden op de start van de zelfstandige onderneming of zelfstandig beroep.
Voorlichtingsbijeenkomst (eigen dienstverlening WenI)	Tevens ID-check als start voor de uitkeringsaanvraag. Karakter: informatie over rechten, plichten en verwachtingen op het gebied van werk en inkomen plus verstrekken werkopdracht t.b.v. zoekperiode.
Werkervaringsplekken (WSP)	Een werkervaringsplek is een (additionele) werkplek bij een werkgever waar een kandidaat kan leren en werken. De kandidaat werkt met behoud van zijn uitkering (Sinds 2017 alleen nog voor jongeren in arrangement 3 voor een periode van 3 tot 6 maanden). In een werkervaringsplek worden aan de kandidaat of aan de werkplek niet dezelfde eisen gesteld als een reguliere werknemer of werkplek. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van begeleiding op de werkplek, of de kandidaat kan de werkzaamheden in een aangepast tempo verrichten.
Werkgesprek, individueel (eigen dienstverlening WenI)	Doel verdiepte diagnose om tot indeling arrangement te komen en (vanaf 1 nov) werkzoekenden in te delen in brancheprofielen.
Werkgeverscheque	Eenmalige subsidie aan een werkgever bedoeld voor compensatie van (aantoonbare) extra kosten die niet op een andere manier worden gefinancierd, bijvoorbeeld voor aanpassingen op de werkplek, het inwerken van een kandidaat, training on the job, loonkosten van max. € 3.000.
Werknemerscheque	Eenmalige vergoeding (eenmalig per baankans) van max. € 300 voor extra kosten direct gerelateerd aan het krijgen of behouden van een baan en die niet op een andere manier worden gefinancierd
Werkpad (initiatief Actieplan	Individuele en groepsbijeenkomsten. Kennismaking met elkaar en met jezelf.

Instrument	Beschrijving
Jeugdwerkloosheid)	Screening van je kansen, mogelijkheden en elkaar. Ervaren en leren van elkaar.
Workfast	Jongeren uit arrangement 3 begeleiden naar bijstandsonafhankelijkheid via betaald werk, of hen werk-fit te maken. Vanaf juli 2017 ook voor volwassenen.
WSP: matching op vacatures (eigen dienstverlening WenI)	Kandidaten worden gebeld om door te nemen wat de vacature inhoud en om welke werkgever het gaat. Reageert de kandidaat positief dan wordt deze voorgesteld aan de werkgever met CV per mail. Bij negatieve terugkoppeling van de werkgever over de kandidaat wordt terugkoppeling gegeven aan de branches die de kandidaat oproepen.
WSP: projecten opleiding met baangarantie (eigen dienstverlening WenI)	Doel om bijstandsgerechtigde werkzoekenden op te leiden, met of zonder behoud van uitkering, en daarna direct op contract bij de werkgever.
Young Ambition (initiatief Actieplan Jeugdwerkloosheid)	Samen het doel van de jongere ontdekken en hier actie op ondernemen.

## BIJLAGE 5 TYPERING JONGEREN

Om een beeld te geven van de jongeren waarom het kan gaan binnen de gemeente Utrecht, geven we hier de beschrijvingen van enkele groepen kwetsbare jongen zoals deze worden gedefinieerd door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI). Vaak is overigens sprake van overlap. Overigens is het begrip kwetsbare jongeren geen synoniem voor de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking zoals deze onderwerp van voorliggend onderzoek is. Voor de duidelijkheid wordt daarom eerst de definitie van jongeren met een arbeidsbeperking toegelicht en daarna de verschillende groepen kwetsbare jongeren.

### **Jongeren met een arbeidsbeperking**

De definitie van mensen met een arbeidsbeperking betreft personen met een langdurige ziekte, aandoening of handicap, die aangeven hierdoor belemmerd te worden in het uitvoeren of verkrijgen van werk<sup>31</sup>. Voor de Wet banenafpraak wordt de volgende definitie gehanteerd: “mensen die onder de Participatiewet vallen en die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen”. Zelfstandig wil zeggen: zonder de inzet van instrumenten als een jobcoach (extra begeleiding), de no-riskpolis en loonkostensubsidie. Deze definitie aangevuld met de leeftijdsgrenzen van 16 tot 27 jaar is een goede afbakening van de doelgroep voor dit onderzoek.

Samenvattend is de definitie van jongeren met een arbeidsbeperking daarmee:

**“Jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar die onder de Participatiewet vallen en niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen”**

### **Kwetsbare jongeren**

Er is een groep kwetsbare jongeren die ondersteuning nodig heeft bij de overgang van jeugd naar volwassenheid. We hebben het dan over circa 15 procent van alle jongeren van 16 tot 27 jaar in Nederland, die op de een of andere manier kwetsbaar zijn. Zij zijn kwetsbaar doordat ze op een of meerdere leefdoelgebieden problemen hebben. Het gaat dan vooral om leren, werken, sociale relaties of zelfredzaamheid.

### **Jongeren met een licht verstandelijke beperking**

Jongeren met een licht verstandelijke beperking zijn jongeren met een IQ tussen de 50 en 85 met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen. Het gaat om beperkingen in het aanpassingsgedrag - zoals verwacht op zijn leeftijd en bij zijn cultuur - op ten minste twee van de volgende gebieden: communicatie, zelfverzorging, zelfstandig kunnen wonen, sociale en relationele vaardigheden, gebruikmaken van gemeenschapsvoorzieningen, zelfstandig beslissingen nemen, functionele intellectuele vaardigheden, werk, ontspanning, gezondheid en veiligheid. Ook is er sprake van bijkomende problematiek, zoals leerproblemen, een psychiatrische stoornis, lichamelijke problemen, problemen in het gezin en sociale omstandigheden.

---

<sup>31</sup> Bron: Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS.

### **Risicjongeren**

Jongeren (tot 23 jaar) die opgenomen zijn in de Verwijsindex Risicjongeren (VIR) omdat er twee of meer meldingen zijn gedaan door professionals met wie deze jongeren in aanraking zijn geweest.

### **Spookjongeren**

Jongeren van 18 tot 26 jaar die niet ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen, maar die wel in de gemeente leven. Ze kunnen zijn uitgeschreven uit het bevolkingsregister of op een ander adres zijn geregistreerd dan waar zij wonen. Zij hebben voor zover bekend geen (wit) werk, doen geen beroep op een uitkering en staan niet ingeschreven in het onderwijs. Spookjongeren zijn deel van de groep risicjongeren. Problematische schulden, criminaliteit en detentie, en huisvestingsnood en thuisproblematiek zijn veel voorkomende problemen bij deze groep.

### **Onzichtbare jongeren**

Jongeren die buiten beeld zijn, omdat zij geen door de overheid bekostigd onderwijs volgen, niet aan het werk zijn en niet in beeld zijn bij UWV en gemeenten voor ondersteuning naar werk, doordat zij geen uitkering ontvangen en niet ingeschreven staan als werkzoekende. Het gaat om ruim 5 procent van alle 15- tot 27-jarigen. Ze zijn niet schoolgaand, hebben geen werk (van minstens 12 uur), en zijn ook niet werkloos. Het CBS noemt deze groep ook de 'niet-melders'. Veel van hen zijn in aanraking (geweest) met justitie. Ze zijn wel ingeschreven in de gemeentelijke persoonsregisters. Het zijn jongeren die niet kunnen of willen werken of leren, jongeren die eerst iets anders gaan doen (zoals reizen), jongeren die een zorgtaak hebben of jongeren die minder dan 12 uur werken.

### **Probleemjongeren**

Jongeren die probleemgedrag vertonen. In bredere zin wordt de term ook gebruikt om jongeren te omschrijven die te maken hebben met een cumulatie van problemen, zoals gedragsstoornissen, persoonlijke of gezinsproblemen. Beide begrippen overlappen elkaar.

### **Overbelaste jongeren**

Jongeren met meervoudige persoonlijke en ontwikkelingsproblemen, waardoor zij aan de rand van de maatschappij dreigen te raken.

### **Dak- en thuisloze jongeren**

Jongeren die geen vast onderdak of thuis hebben.

### **Zwerfjongeren**

Feitelijk of residentieel daklozen onder de 23 jaar met meervoudige problemen. Daaronder vallen:

- ◆ feitelijk dakloze jongeren
- ◆ residentieel dakloze jongeren in specifieke voorzieningen voor zwerfjongeren
- ◆ residentieel dakloze jongeren in volwassenen voorzieningen (MO).

De meeste zwerfjongeren zijn thuisloos en niet dakloos. Ze slapen niet letterlijk op straat, maar zwerven heen en weer tussen logeeradressen en slaappleatsen bij instanties zoals de crisisopvang.

### **Voortijdig schoolverlaters**

Jongeren die geen onderwijs meer volgen en die geen startkwalificatie hebben behaald (dat is een diploma op minimaal mbo 2-niveau). Een uitzondering vormen de jongeren met een uitstroomprofiel dagbesteding; deze zijn niet in staat om een startkwalificatie te halen. Zij zijn dus ook niet kwalificatieplichtig.

### **Thuiszitters**

Kinderen en jongeren die (zonder verlof) niet naar school gaan. Daarvan zijn er twee typen:

- ◆ leer- en kwalificatieplichtige kinderen en jongeren die niet op een school staan ingeschreven, zonder dat daarvoor op grond van de Leerplichtwet vrijstelling is gegeven (absoluut verzuim).
- ◆ leer- en kwalificatieplichtige kinderen en jongeren die wel op een school staan ingeschreven, maar langer dan 4 weken ongeoorloofd verzuimen (relatief verzuim).





De Rekenkamer van de gemeente Utrecht beoogt met haar onderzoek een bijdrage te leveren aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, het beheer en de organisatie van de gemeente Utrecht en de daaraan verbonden instellingen. Met haar rapporten wil ze de controlerende functie van de gemeenteraad versterken. Voor de bevolking van de gemeente Utrecht wil ze zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de beleidsvoornemens van de gemeente.