

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De weg naar extra banen

Colofon

Projectnaam	Extra banen banenafspraak
Nummer	R 16/07

Inhoud

Colofon—2

1 Conclusies—5
1 1 Conclusies—5
1 2 Aanleiding en onderzoeksaanpak—7

2 Inleiding—9
2 1 Introductie—9
2.2 Probleemanalyse—9
2 3 Doelstelling—10
2 4 Onderzoeksvragen—10
2 5 Wettelijke en beleidsmatige context—11
2.6 Onderzoeksmethode en reikwijdte uitspraken—11

3 Toeleiding naar indicatie banenafspraak—13
Conclusies toeleiding—13
3.1 Inleiding—13
3 2 Eenmalige aanmelding via scholen—13
3 3 Aanmelding via gemeenten—14
3.4 Zelfstandige aanvragen burgers—15

4 Indicatie banenafspraak—17
Conclusies indicatie banenafspraak—17
4 1 Inleiding—17
4 2 Beoordeling doelgroep banenafspraak door UWV—18
4 3 Hoe kijken gemeenten aan tegen de indicatie banenafspraak?—19
4.4 Samenloop verklaring scholingsbelemmeringen en indicatie DGR—19

5 Netwerken tussen pro/vso-scholen en gemeenten—21
Conclusies overdracht netwerken—21
5 1 Inleiding—21
5 2 Vormgeving netwerken tussen scholen en gemeenten—21
5 3 Stand van zaken overdracht netwerken—22
5 4 Informatie-uitwisseling tussen scholen en UWV en gemeenten—24

6 Begeleiding naar extra banen—27
Conclusies begeleiding—27
6 1 Inleiding—27
6.2 (Start van de) begeleiding naar werk—28
6 3 Inzet van voorzieningen—30
6.4 Risico's van uitsluiting en verdringing—32

7 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie—35

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie UWV en VNG—37

Bijlage 2 Wettelijke- en beleidscontext—45

Bijlage 3 Operationalisatie van de belangrijkste begrippen en variabelen—53

Bijlage 4 Methodologische verantwoording—55

Bijlage 5 Geïnterviewde instanties—57

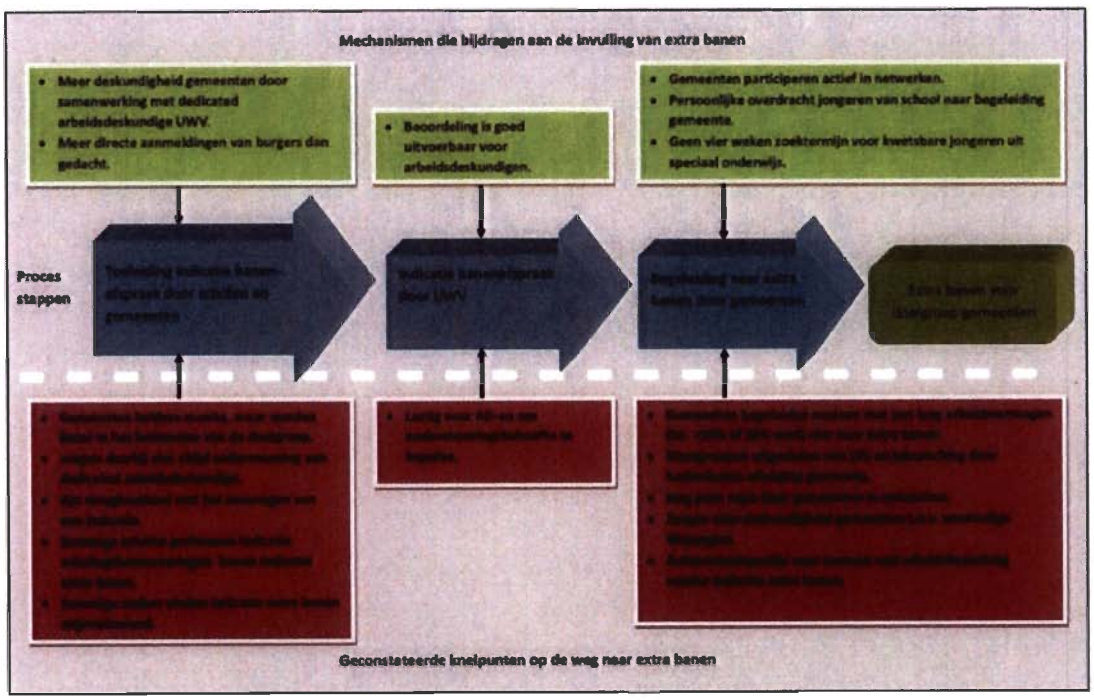
Bijlage 6 Afkortingenlijst—59

1 Conclusies

1.1 Conclusies

De Inspectie heeft geconstateerd dat de onderzochte gemeenten werken aan hun deskundigheid over de doelgroep kwetsbare jongeren, dat de indicatie door UWV over het algemeen goed verloopt en dat er aandacht is voor de continuïteit van de dienstverlening aan de doelgroep. Er zijn evenwel diverse mechanismen die ervoor zorgen dat een deel van de doelgroep uitgesloten wordt van begeleiding naar (betaald) werk. Ook bestaat daardoor het risico dat de banenafspraak niet wordt gerealiseerd.[1]

In onderstaande infographic zijn alle mechanismen weergegeven die bijdragen aan de realisatie van de extra banen (groen) of juist belemmerend werken op de realisatie (rood).



De meeste onderzochte gemeenten hebben oog voor de continuïteit van begeleiding van kwetsbare jongeren die hun school verlaten. Ze hanteren geen zoektijd van 4 weken en starten direct met de arbeidsondersteuning van schoolverlaters. Hiermee waarborgen zij dat deze kwetsbare groep niet uit beeld raakt. Veelal is de inzet om stages om te zetten in werkplekken. Scholen en gemeenten werken ook samen door informatie-uitwisseling, het afstemmen van werkprocessen e.d. en zoeken elkaar op in de netwerken. De meeste gemeenten in dit onderzoek zijn er nog niet in geslaagd

[1] Onderstaande conclusies zijn getrokken op basis van een onderzoek onder 10 van de 35 centrumgemeenten in de periode augustus ten en met november 2015. Aan het onderzoek hebben ook UWV en Pro- en Vso-scholen meegewerkt. Het proces/kader was toen en is nog niet uitgekristalliseerd. Het is een dynamisch proces dat nog steeds in ontwikkeling is en waarin de (landelijke) beleidsmakers en uitvoering zoeken naar de meest geschikte procedure en criteria. De conclusies moeten mede in dat licht worden bezien.

om een regierol te vervullen in de netwerken, maar ze hebben wel de verbinding gezocht met de partijen die van oudsher deel uitmaakten van de netwerken (scholen en UWV), die hen kunnen helpen om hierin groeien

De indicatie voor de doelgroep banenafspraak door UWV verloopt goed [2] De beoordelingscriteria zijn voor de meeste arbeidsdeskundigen duidelijk Daar waar er onduidelijkheden zijn, hebben die betrekking op de beoordeling van de werknemersvaardigheden en de begeleiding.[3] Gemeenten noemen wel een aantal bezwaren bij de indicatie banenafspraak die eraan bijdragen dat zij terughoudend zijn met het aanmelden of doorverwijzen naar de indicatie voor de doelgroep banenafspraak. De methode van de drempelfuncties sluit volgens hen onvoldoende aan bij de praktijk en mensen met een arbeidsbeperking die niet tot de doelgroep banenafspraak behoren, staan op achterstand omdat werkgevers voorrang geven aan mensen uit de doelgroep

De Inspectie heeft geconstateerd dat er mechanismen bestaan waardoor de realisatie van de banenafspraak in het gedrang komt

- Ten tijde van het onderzoek hadden niet alle gemeenten de juiste deskundigheid in huis om een goed inschatting te maken of iemand tot de doelgroep extra banen behoort Gemeenten kunnen worden ondersteund bij de selectie van klanten voor de indicatie banenafspraak door een speciaal daarvoor aangewezen (dedicated) arbeidsdeskundige van UWV. Dit heeft ertoe geleid dat gemeenten steeds beter zelfstandig kunnen inschatten of een klant voldoet aan de criteria Echter, niet alle onderzochte gemeenten hebben van die ondersteuning gebruik gemaakt
- Gemeenten wegen de kosten van de inzet van instrumenten af tegen de besparing op de uitkeringslasten. Deze afweging pakt negatief uit voor mensen zonder of met een kleine uitkering en mensen met een lage verwachte loonwaarde (30% tot soms wel 60% van het minimumloon) zij worden of niet aangemeld voor het doelgroepenregister of zij worden niet naar de extra banen begeleid, of er worden voor hen geen voorzieningen ingezet [4]
- Daarnaast zijn er gemeenten die de indicatie banenafspraak te bureaucratisch vinden en de doelgroep voor de banenafspraak te beperkt.
- Ook zijn er gemeenten die vanuit administratieve overwegingen pas een indicatie extra banen aanvragen bij het vooruitzicht op een plaatsing
- Er zijn scholen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om leerlingen met een Verklaring Scholingsbelemmeringen niet aan te melden voor het doelgroepregister, omdat zij van mening waren dat het voor werkgevers aantrekkelijker was om gebruik te maken van de hogere mobiliteitsbonus
- Ook geven scholen aan dat er ouders zijn die de indicatie doelgroepregister stigmatiserend vinden

De Inspectie beschouwt bovenstaande mechanismen als het weglekken van waardevol aanbod voor de banenafspraak Voor het realiseren van de doelstelling van de banenafspraak is het belangrijk dat werkgevers uit een grote groep potentiele kandidaten kunnen putten. Daarom is het niet wenselijk dat op basis van verschillende redenen, waaronder schadelastbeperking, delen van de doelgroep worden uitgesloten van de banenafspraak

[2] De indicatie banenafspraak is een van de indicaties die UWV uitvoert in het kader van een algemene beoordeling arbeidsvermogen (ABA)

[3] In een brief aan de Tweede Kamer van 29 april 2016 heeft de staatssecretaris aangegeven het criterium begeleiding te schrappen Dat houdt in dat als iemand alleen met begeleiding het wettelijk minimumloon kan verdienen, hij toch tot de doelgroep banenafspraak behoort De Quotumwet wordt op dat punt aangepast

[4] Dat kan per gemeente varieren De onderzochte gemeenten hanteren drempels van 30%-60% van het wettelijk minimumloon voor het begeleiden van klanten naar werk Voor de klanten met een lagere geschatte loonwaarde zetten gemeenten trajecten in naar dagbesteding, participatieplekken of vrijwilligerswerk

Tot slot merkt de Inspectie op dat scholen problemen ervaren omdat gemeenten binnen een regio de ondersteuning richting de arbeidsmarkt op verschillende wijzen uitvoeren. Dat kan ook een drempel zijn voor werkgevers bij het realiseren van een extra baan. Dit is een aandachtspunt voor de Regionale Werkbedrijven, die de opdracht hebben om "op praktische en werkbare wijze zonder onnodige bureaucratie invulling (te) geven aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking "[5]

1.2 Aanleiding en onderzoeksaanpak

In het sociaal akkoord is afgesproken dat UWV, gemeenten en werkgevers tot 2026 gezamenlijk 125.000 extra mensen met een arbeidsbeperking aan het werk helpen op de zogenoemde "extra banen" in het kader van de banenafspraak. Gemeenten zijn hierbinnen verantwoordelijk voor de begeleiding van de mensen die onder de Participatiewet vallen en niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.[6] Het gaat ten dele om jonggehandicapten met arbeidsvermogen die voorheen in de Wajong zouden zijn gestroomd. UWV stelt vast of iemand tot de doelgroep banenafspraak behoort, waarna de geïndiceerde wordt opgenomen in het doelgroepregister.

Dit onderzoek is gericht op het proces van toeleiding, indicatie en begeleiding van de nieuwe doelgroep van gemeenten naar extra banen voor de banenafspraak. De Inspectie heeft onderzocht op welke wijze gemeenten hun taken in het kader van de banenafspraak uitvoeren. Het onderzoek vloeit voort uit de Inspectiebrede risicoanalyse (IRA) en maakt deel uit van het inspectieprogramma Uitsluiting en Armoede. De Inspectie stelt in dit programma vanuit haar stelselverantwoordelijkheid vast of kwetsbare burgers toegang krijgen tot dienstverlening waaraan zij behoefte hebben. Binnen het programma volgt de Inspectie met een reeks onderzoeken de ontwikkelingen in het kader van de banenafspraak en de uitvoering van de Participatiewet. De Inspectie beoogt met het inzicht uit dit onderzoek bij te dragen aan het tegengaan van risico's en aan het ontstaan van de beoogde inclusieve samenleving. De hoofdvraag luidt: *Op welke wijze verloopt de toeleiding, indicatie en begeleiding naar extra banen van de nieuwe instroom in de Participatiewet die niet het WML kan verdienen?*

De Inspectie rapporteert over de voortgang op de uitgangspunten van de banenafspraak en op de maatregelen die beleidsmatig zijn genomen met het oog op het welslagen van de banenafspraak:

- gemeenten moeten per juli 2015 de regie op de scholingsnetwerken hebben overgenomen van UWV,
- gemeenten dragen alle mensen waarvoor ze vanuit de Participatiewet verantwoordelijk zijn en die mogelijk tot de doelgroep banenafspraak behoren, zo snel mogelijk voor bij UWV voor een doelgroepbeoordeling,
- mensen met een indicatie banenafspraak worden bemiddeld naar een (extra) baan.

De onderzoeksbevindingen zijn gebaseerd op ruim 30 interviews in 10 van de 35 arbeidsmarktregio's.[7] In de centrumgemeenten sprak de Inspectie met medewerkers van scholen die de leerling begeleiden bij de overgang naar werk of uitkering,

[5] Besluit van 4 september 2014, houdende wijziging van het Besluit SUWI in verband met het stellen van regels voor de regionale samenwerking tussen colleges, UWV en werknemers- en werkgeversorganisaties.

[6] Vooralsnog gaat het om een klein deel van de mensen in het doelgroepregister. Hun aandeel zal echter de komende jaren toenemen, naarmate er meer mensen uit de Participatiewet worden geïndiceerd.

[7] De gemeenten zijn geselecteerd op basis van de aanwezigheid van een praktijkschool, een vso-school cluster 3 en 4 met minimaal 100 leerlingen, regionale spreiding en afspraken tussen I-SZW en de VNG over toezichtbelasting.

beleidsmedewerkers en uitvoerders van gemeenten en (dedicated) arbeidsdeskundigen van UWV De interviews hebben plaatsgevonden in de periode augustus tot november 2015 Ze zijn opgenomen, uitgewerkt in een woordelijk verslag en geanalyseerd met behulp van Atlas ti De verzamelde gegevens zijn per onderzochte centrumgemeente samengenomen in caseverslagen Het caseverslag is voor feitencheck teruggelegd bij de respondenten

Het onderzoek heeft geleid tot een kwalitatieve beschrijving van de wijze waarop deze gemeenten mensen met een arbeidsbeperking begeleiden naar banen voor de banenafspraak.

2 Inleiding

2.1 Introductie

In het sociaal akkoord is afgesproken dat tot 2026 125 000 extra mensen met een arbeidsbeperking aan het werk geholpen worden op de zogenoemde 'extra banen' in het kader van de banenafspraak Tot de doelgroep van de extra banen behoren Wajongers met arbeidsvermogen (van vóór 1 januari 2015), mensen die op 31 december 2014 een WSW-indicatie hadden, mensen op een WID- of ID baan en mensen die onder de Participatiewet vallen en niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen De Inspectie richt binnen het Inspectieprogramma Uitsluiting en Armoede een meerjarig onderzoek naar de realisatie van de extra banen Belangrijke aspecten die in het programma worden onderzocht zijn. begeleiding naar werk, matching van mensen met een arbeidsbeperking met extra banen, duurzaamheid van werk en de rol van de werkbedrijven
Het onderzoeksprogramma vloeit voort uit een Inspectiebrede risicoanalyse en is mede gebaseerd op een verkenning van de risico's die de Inspectie in het eerste kwartaal van 2015 heeft uitgevoerd gericht op de invoering van de Participatiewet. Het onderhavige onderzoek is het eerste deelonderzoek binnen het meerjarige programma en richt zich op de gemeentelijke doelgroep

Gemeenten hebben er met de invoering van de Participatiewet een nieuwe doelgroep bij gekregen· de jongeren met een arbeidsbeperking die vóór 1 januari 2015 nog een beroep konden doen op de Wajong. In 2016 zal er nog sprake zijn van een beperkte instroom In de loop der jaren zal de nieuwe doelgroep door de nieuwe instroom een steeds groter aandeel van de totale gemeentelijke doelgroep gaan vormen Vooral deze doelgroep komt veelal in aanmerking voor een extra baan Iemand uit de gemeentelijke doelgroep moet door UWV geïndiceerd worden om toegelaten te kunnen worden tot de doelgroep banenafspraak.

Het proces/kader is nog niet uitgekristalliseerd Het is een dynamisch proces dat nog steeds in ontwikkeling is en waarin beleid en uitvoering zoeken naar de meest geschikte procedure en criteria Dit onderzoek moet daarom ook in dat licht bezien worden

In het eerste kwartaal van 2015 heeft de Inspectie een verkenning uitgevoerd naar de invoering van de Participatiewet bij een aantal gemeenten Het onderhavige onderzoek is mede geënt op de risico's en knelpunten die de Inspectie bij die verkenning heeft waargenomen

2.2 Probleemanalyse

De eerder genoemde Inspectiebrede risicoanalyse en de verkenning van de Inspectie naar de invoering van de Participatiewet, maar ook signalen uit de praktijk, hebben enkele vragen en problemen blootgelegd die spelen rond het proces van indicatie voor de banenafspraak en de begeleiding van de gemeentelijke doelgroep

Onzekerheid bij gemeenten over nieuwe taken en doelgroepen
De begeleiding van jonggehandicapten en het identificeren van mensen die niet het wettelijk minimumloon (hierna WML) kunnen verdienen, zijn voor de gemeenten nieuwe taken De Inspectieverkenning liet zien dat gemeenten onzeker waren over

wat ze te wachten stond als jongeren zich na afloop van hun schoolperiode melden voor een uitkering en begeleiding naar werk

Aantal indiceringen blijft achter
In de eerste maanden van 2015 bleef het aantal verzoeken van gemeenten voor een beoordeling doelgroep banenafspraak achter bij de verwachtingen Dat kwam mede door de relatieve onbekendheid bij gemeenten met de criteria voor de indicatie banenafspraak, de ontwikkelingsfase waarin de gemeenten zich bevonden en de kosten die met een indicatie gemoeid waren Bij het uitkomen van dit rapport kan geconstateerd worden dat mede door een aantal beleids- en proceswijzigingen het aantal aanvragen voor een indicatie aanzienlijk gestegen is en zelfs boven verwachting ligt

Hebben gemeenten de regierol over de scholingsnetwerken opgepakt?
Gemeenten worden geacht de regie over de netwerken met de praktijkscholen en scholen voor het speciaal voortgezet onderwijs (hierna te noemen. pro- en vso-scholen) per 1 juli overgenomen te hebben van UWV (zie hiervoor ook eerdergenoemde brief van de staatssecretaris van 8 mei aan de Kamer) Die netwerken zijn van belang om de overgang van onderwijs naar werk zo soepel mogelijk te maken In de eerdergenoemde Inspectieverkenning kwam naar voren dat de bezochte gemeenten al contacten hadden met de scholen, al dan niet in samenwerking met UWV De vraag is of gemeenten per 1 juli al in staat zijn/waren om de regie over de netwerken van UWV over te nemen Deze vraag is daarom ook in dit onderzoek meegenomen

2.3 Doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de Inspectie een bijdrage te leveren aan het tegengaan van risico's bij het realiseren van extra banen en aan het ontstaan van de beoogde inclusieve samenleving door ten eerste inzicht te geven in de wijze waarop de toeleiding naar de indicering voor de banenafspraak is vormgegeven voor mensen die sinds 1 januari 2015 instromen in de Participatiewet (nieuwe instroom) en die niet het WML kunnen verdienen De nadruk van het onderzoek ligt bij de jongeren die de pro- en vso-scholen verlaten
Ten tweede geeft de Inspectie inzicht in de wijze waarop gemeenten de start van de begeleiding naar werk aan deze mensen vormgeven en wat hun beleid is bij de inzet van re-integratie instrumenten. Daarbij wordt betrokken de vraag in hoeverre UWV, gemeenten en scholen afspraken die zijn gemaakt ter stroomlijning van het indicatieproces voor de banenafspraak hebben geimplementeerd en uitvoeren.

De Inspectie beoogt met dit onderzoek mede input te leveren voor de bestuurlijke keuzes die gemaakt worden in het proces van indicering en begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking Verder zal de Inspectie in een vervolgonderzoek naar de realisatie van de extra banen voortborduren op de resultaten zoals neergelegd in deze nota van bevindingen

2.4 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt
Op welke wijze verloopt de toeleiding, indicatie en begeleiding naar extra banen van de nieuwe instroom in de Participatiewet die niet het WML kan verdienen?

De hoofdvraag valt uiteen in vier deelvragen.
1 Hoe verloopt de toeleiding (voorlichting en doorverwijzing) van de nieuwe instroom in de Participatiewet naar de indicatie voor de extra banen?

2 In hoeverre is de regie over de netwerken met de vso/pro-scholen overgedragen van UWV aan gemeenten en hoe zijn die netwerken vormgegeven?
3 Op welke wijze begeleiden gemeenten de nieuwe instroom in de Participatiewet die niet het WML kan verdienen naar werk en welke instrumenten zetten zij in bij een plaatsing?
4 Hoe werken scholen, UWV en gemeenten samen bij de toeleiding, indicatie en begeleiding van de instroom in de Participatiewet die niet het WML kan verdienen?

De begrippen die in de onderzoeksvragen worden gebruikt zijn geoperationaliseerd en verduidelijkt in bijlage 2.

2.5 Wettelijke en beleidsmatige context

Gelet op de dynamiek die thans nog aanwezig is op kaders en processen rondom de indicatie voor de banenafspraak hanteert de Inspectie geen strak referentiekader voor het onderzoek. De Inspectie sluit zo nauw mogelijk aan bij de actualiteit. De wettelijke en beleidsmatige context die is gehanteerd als leidraad voor het onderzoek zijn in bijlage 2 beschreven.

2.6 Onderzoeksmethode en reikwijdte uitspraken

Onderzoeksmethode
De bevindingen in dit onderzoek zijn gebaseerd op interviews in 10 regio's met de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de regelgeving rond de extra banen. scholen, gemeenten en UWV.

De 10 centrumgemeenten voor dit onderzoek zijn geselecteerd op basis van
- de aanwezigheid van een praktijkschool, een vso-school cluster 3 en een vso-school cluster 4 met minimaal 100 leerlingen,
- regionale spreiding (ook in verband met arbeidsmarktverschillen);
- afspraken tussen I-SZW en de VNG over toezichtbelasting bij gemeenten.

In deze centrumgemeenten heeft de Inspectie medewerkers van de scholen, UWV en de gemeenten geïnterviewd Voor elke organisatie is een vragenlijst opgesteld De interviews hebben plaatsgevonden in de periode augustus tot november 2015.

De interviews zijn opgenomen en uitgewerkt tot transcripten Op basis van de informatie uit de interviews is het proces van voorlichting, indicatie en begeleiding in kaart gebracht Voor alle onderzochte centrumgemeenten is een caseverslag gemaakt waarin de verzamelde gegevens op gemeenteniveau zijn samengebracht Het caseverslag is voor feitencheck teruggelegd aan de scholen, gemeenten en de medewerkers van UWV die de Inspectie heeft gesproken

Reikwijdte
Dit onderzoek heeft betrekking op het deel van de doelgroep extra banen dat krachtens de Participatiewet onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten valt De nadruk ligt bij de jongeren die de pro- en vso-scholen verlaten. Daarbij kijkt de Inspectie vooral naar de start van de begeleiding en het beleid van gemeenten ten aanzien van de inzet van voorzieningen. Hoe gemeenten de nieuwe doelgroep matchen met banen is niet onderzocht, omdat de regelgeving nieuw is, de nieuwe instroom beperkt en gemeenten nog weinig ervaring hebben met het bij elkaar brengen van werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking Ook de rol van de Regionale Werkbedrijven is niet onderzocht.

Het onderzoek onder 10 van de 35 centrumgemeenten heeft geleid tot een kwalitatieve beschrijving van de wijze waarop gemeenten mensen met een arbeidsbeperking ondersteunen naar extra banen
Een uitgebreide methodologische verantwoording is opgenomen in bijlage 3

3 Toeleiding naar indicatie banenafspraak

Conclusies toeleiding

- *Scholen zijn verschillend omgegaan met de eenmalige aanmelding van schoolverlaters voor de indicatie banenafspraak. Soms hebben scholen de schoolverlaters integraal aangemeld, soms zijn scholen daar selectief mee omgegaan, soms is de aanmelding via gemeenten gelopen,*
- *Gemeenten krijgen steeds meer grip op de selectie van mensen voor de indicatie banenafspraak;*
- *Het moment waarop gemeenten een indicatie banenafspraak aanvragen is wisselend. Sommige gemeenten doen de aanvraag zo vroeg mogelijk, sommige nemen meer tijd om te diagnosticeren, andere wachten tot er een baan beschikbaar is;*
- *Er zijn relatief veel aanvragen voor een indicatie banenafspraak van burgers zelf, veelal op aangeven van hulpverleners en gemeenten*

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe leerlingen uit het speciaal onderwijs en mensen uit de doelgroep van de Participatiewet worden toegeleid naar de indicering banenafspraak voor inschrijving in het doelgroepregister. Onder toeleiding verstaat de Inspectie de selectie en de aanmelding voor de indicering banenafspraak Er wordt ook aandacht besteed aan de zelfstandige aanmeldingen van burgers. De rol van de netwerken bij de toeleiding naar de indicering is in hoofdstuk 4 reeds beschreven en komt in dit hoofdstuk verder niet aan de orde

3.2 Eenmalige aanmelding via scholen

Leerlingen van pro- en vso-scholen konden tot 1 september 2015 eenmalig door scholen integraal aangemeld worden bij UWV voor directe inschrijving in het doelgroepregister. UWV hoefde deze schoolverlaters niet te beoordelen voor de doelgroep banenafspraak De daadwerkelijke indicatie van deze schoolverlaters doet UWV op een later moment [8]

De meeste scholen hebben hun leerlingen via lijsten aangemeld bij UWV voor inschrijving Andere scholen zijn daar selectief mee omgegaan en hebben alleen de leerlingen aangemeld waarvan zij vonden dat die in aanmerking kwamen voor de indicatie banenafspraak Er zijn ook scholen die de aanmelding via de gemeente hebben laten lopen Het risico bestaat dat leerlingen niet geïndiceerd worden voor de banenafspraak, terwijl zij daar wel voor in aanmerking komen. Als niet alle leerlingen zijn aangemeld dan zijn daarvoor de volgende redenen gegeven

- Sommige scholen hadden hun leerlingen al aangemeld bij gemeenten voordat de gewijzigde aanmeldprocedure bekend werd;
- Scholen in het noorden van het land hadden slechts kort de tijd om leerlingen via de aangepaste procedure aan te melden In deze regio startte de zomervakantie op 4 juli 2015, slechts drie weken na de aankondiging van de aangepaste procedure door UWV Maar ook de scholen in de regio's waarin de zomervakantie later startte vonden de informatievoorziening laat. Niet alle scholen zijn er in geslaagd om in deze korte periode de benodigde formulieren in te vullen.

[8] Er is momenteel een wetswijziging in voorbereiding die van het zonder indicatie opnemen van vso schoolverlaters in het doelgroepregister een standaardprocedure maakt

- Er bestaat op sommige scholen onduidelijkheid over de vraag hoe de indicatie banenafspraak zich verhoudt tot de verklaring scholingsbelemmering[9];
- Er zijn leerlingen dan wel ouders van leerlingen die de inschrijving in het doelgroepregister te stigmatiserend vinden

Sommige scholen wijzen op het feit dat jongeren die doorgestroomd zijn naar Entree onderwijs niet automatisch zijn opgenomen in het doelgroepregister Hetzelfde geldt voor de jongeren die met een rugzakje regulier onderwijs hebben gevolgd.

3.3 Aanmelding via gemeenten

Selectie
De meeste gemeenten geven aan dat ze steeds beter kunnen inschatten of een klant voldoet aan de criteria voor de doelgroep banenafspraak en inschrijving in het doelgroepregister Zij schrijven dat mede toe aan de goede samenwerking die zij daarin hebben met de arbeidsdeskundigen van UWV Dat wordt ook bevestigd door arbeidsdeskundigen

> Citaat arbeidsdeskundige UWV *"Ja, er zit duidelijk een lerend vermogen. In het begin kregen we echt dingen aangeleverd waarvan ik dacht· ja hallo Maar ze zijn natuurlijk ook zoekende van, zo gauw als ze ziekte of gebrek hoorden was het in het begin van· o, nu moeten we hem voorleggen. Terwijl het nu wel een andere manier van denken wordt "*

Het komt ook voor dat de afstemming tussen gemeente en UWV moeizaam verloopt en dat er nog geen casuïstiekbespreking heeft plaatsgevonden Dat komt bijvoorbeeld doordat de gemeente vóór de invoering van de Participatiewet al een minder goede samenwerking had met UWV Enkele gemeenten hebben nog niet het initiatief genomen om de samenwerking met de dedicated arbeidsdeskundigen te zoeken

De selectie van kandidaten voor de indicatie banenafspraak is verschillend georganiseerd. Meestal doen de gemeenten het binnen hun eigen dienstverlening, soms maakt de gemeente gebruik van de expertise van het SW-bedrijf, een enkele keer is de selectie regionaal georganiseerd

> *In één regio is er sprake van een tussenschakel. daar fungeren drie jobhunters van het regionaal meldpunt jongeren als tussenschakel tussen gemeenten en UWV De jobhunters verzorgen derhalve feitelijk de selectie van kandidaten voor de doelgroep banenafspraak*

Moment van aanvraag indicatie banenafspraak
De bedoeling is dat gemeenten aan de kop van het dienstverleningsproces een inschatting maken of een persoon mogelijk tot de doelgroep banenafspraak behoort en deze zo nodig direct doorverwijzen naar het UWV voor de indicatie banenafspraak De Inspectie ziet verschillen in de wijze waarop gemeenten daarmee omgaan, vergelijkbaar met het vaststellen of iemand tot de doegroep loonkostensubsidie behoort (zie hoofdstuk 6 over de begeleiding naar werk) Sommige gemeenten doen dat inderdaad aan de kop van het proces Andere gemeenten geven aan meer tijd nodig te hebben om te beoordelen of iemand mogelijk tot de doelgroep banenafspraak behoort Er zijn ook gemeenten die wachten totdat er een baan beschikbaar is.

Er zijn gemeenten die nog zeer weinig aanvragen hebben ingediend Het aantal aanvragen voor een indicatie banenafspraak is (veel) lager dan verwacht Na de

[9] Voor uitleg over de no-riskverklaring voor personen met een scholingsbelemmering zie tabel bijlage 1

invoering van het gewijzigde proces in het tweede kwartaal van 2015 is het aantal aanvragen wel toegenomen. Argumenten van gemeenten om terughoudend te zijn bij het aanvragen van een indicatie zijn.

- De indicatie banenafspraak banen betekent een extra belasting voor de klant,
- Het proces is voor gemeenten te bureaucratisch en gaat gepaard met te veel administratieve rompslomp;

Er zijn werkgevers die volgens gemeenten niet geinteresseerd zijn in de voordelen van het in dienst nemen van iemand met een arbeidsbeperking, zij hebben daarom geen behoefte aan een inschrijving van de werknemer in het doelgroepregister

3.4 Zelfstandige aanvragen burgers

De geinterviewde arbeidsdeskundigen geven aan dat opvallend veel aanvragen van de burgers zelfs komen De zelfstandige aanvragen van burgers gebeuren vaak op aanraden van de begeleidende instantie (bijvoorbeeld MEE), school, werkgever of wettelijk vertegenwoordiger Ook worden burgers door gemeenten gestimuleerd zelfstandig een aanvraag in te dienen bij UWV. Diverse arbeidsdeskundigen geven aan dat sommige zelfstandige aanvragers niet goed weten wat ze aanvragen en ten onrechte een aanvraag indienen.

> Citaat arbeidsdeskundige *"Wat je wel ziet is een verschuiving daar waar eerst de gemeenten het aan moesten vragen, zie je nu een hele verschuiving dat de burger zelf gaat aanvragen "*

Voor ouders van leerlingen uit het speciaal onderwijs is het complex om zelfstandig een indicatie aan te vragen bij UWV Volgens sommige respondenten begrijpen ouders de regels en processen en de mogelijkheden van hun kind vaak niet en hebben ze daarom moeite om zelf een aanvraag in te dienen voor een indicatie banenafspraak

> Citaat school *"Ouders van leerlingen zijn ook vaak zeer moeilijk lerend De school moet dingen aan hen wel 10 keer uitleggen. Het is de vraag in hoeverre die ouders om kunnen gaan met eigen verantwoordelijkheid in dit systeem. Het is de verantwoordelijkheid van de ouders om de beoordeling arbeidsvermogen aan te vragen. Daar zijn ze niet altijd toe in staat Niet alle ouders zijn in staat om adequaat een gesprek te voeren met de gemeente over het arbeidsvermogen. Ouders overschatten soms de mogelijkheden van kinderen omdat ze thuis anders functioneren dan in een arbeidsorganisatie. In sommige gevallen begeleid de school de ouders en de leerlingen naar het gesprek met de gemeente en neemt ook daadwerkelijk deel aan het gesprek "*

4 Indicatie banenafspraak

Conclusies indicatie banenafspraak

- *Veelal geven arbeidsdeskundigen aan uit de voeten te kunnen met de instructies voor de indicatie banenafspraak Toch geeft een aantal arbeidsdeskundigen aan moeite te hebben met enkele aspecten waarop zij moeten toetsen. Dat zijn vooral de (theoretische) toets op werknemersvaardigheden en het aspect begeleiding[10];*
- *Gemeenten hebben om een aantal redenen moeite met de indicatie banenafspraak [11] Deze bezwaren dragen eraan bij dat gemeenten terughoudend zijn bij het aanmelden of verwijzen naar de indicatie voor de doelgroep banenafspraak De belangrijkste bezwaren van gemeenten*
  - *Een deel van de gemeentelijke doelgroep heeft weliswaar een arbeidsbeperking maar dat is niet het gevolg van ziekte of gebrek. Volgens gemeenten komt daardoor een aantal mensen, met soms ernstige arbeidsbeperkingen, in een achterstandspositie te staan om aan het werk te komen,*
  - *De methode die gebruikt wordt bij de beoordeling of iemand ingeschreven kan worden in het doelgroepregister (de methode van de drempelfuncties) zou niet aansluiten bij de arbeidsmarktsituatie. Als iemand 1 drempelfunctie kan uitvoeren, wordt hij niet ingeschreven in het doelgroepregister maar het geeft geen enkele garantie dat die functie binnen de arbeidsmarktregio ook beschikbaar is,*
  - *De drempelfuncties[12] sluiten volgens gemeenten niet aan bij de beroepen waarvoor jongeren op de pro- en vso scholen worden opgeleid. Sommige scholen hebben ook dat beeld;*
  - *Essentiele elementen van het functioneren van iemand worden niet meegenomen in de indicatie banenafspraak of zijn moeilijk te beoordelen Te denken valt aan basale werknemersvaardigheden en de specifieke problematiek van een groot deel van de doelgroep (schoolverlaters pro en vso),*
  - *Sommige gemeenten vragen zich af waar een indicatie banenafspraak voor nodig is naast een gevalideerde loonwaardemeting?*

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe UWV de indicatie banenafspraak uitvoert ten behoeve van de gemeentelijke doelgroep Dit hoofdstuk gaat in op het proces van indicatiestelling banenafspraak, de toepassing van de criteria voor toelating tot de doelgroep banenafspraak Ook gaat dit hoofdstuk in op de wijze waarop gemeenten aankijken tegen de indicatie banenafspraak.

[10] In een brief aan de Tweede Kamer van 29 april 2016 heeft de staatssecretaris aangegeven het criterium begeleiding te schrappen Dat houdt in dat als iemand alleen met begeleiding het wettelijk minimumloon kan verdienen, hij toch tot de doelgroep banenafspraak behoort De Quotumwet wordt op dat punt aangepast

[11] De Inspectie doet geen uitspraak over de juistheid van de door gemeenten geuite bezwaren, maar geeft ze weer en wijst op de consequenties op de handelswijze van gemeenten

[12] Voorbeelden van drempelfuncties portier, medewerker hoveniersbedrijf, telefoniste, vouwer, productiemedewerker, medewerker bloemzaadproductie

4.2 Beoordeling doelgroep banenafspraak door UWV

Proces van indicatie banenafspraak
De aanvraag komt binnen bij een multidisciplinair team (verzekeringsarts, arbeidsdeskundige en procesbegeleider) en daar wordt gekeken of de problematiek van de kandidaat meer medisch is of meer werkgerelateerd. Afhankelijk van die conclusie krijgt de kandidaat een gesprek met een verzekeringsarts en/of een arbeidsdeskundige. Als er te weinig informatie is, gaat het team eerst achter de ontbrekende informatie aan

Toepassing criteria indicatie banenafspraak door arbeidsdeskundigen
Over het algemeen geven de arbeidsdeskundigen van UWV aan dat zij goed uit de voeten kunnen met de instructies voor de beoordeling arbeidsvermogen Sommige arbeidsdeskundigen noemen een aantal aspecten van de beoordeling die zij lastig vinden.

- Meenemen specifieke omstandigheden in de indicatie banenafspraak

In de interne werkinstructie van UWV staat beschreven hoe de indicatie banenafspraak moet plaatsvinden. In die werkinstructie is geen beoordelingsruimte beschreven als het gaat om het meenemen van de specifieke omstandigheden van de persoon. Één arbeidsdeskundige meent dat omstandigheden toch een rol kunnen spelen bij de indicatie

> Citaat arbeidsdeskundige. *"Als iemand bepaalde klachten heeft, maar die heeft verder een hele goede situatie eromheen, gestudeerde ouders, een dak boven zijn hoofd en geen schulden, dan kan het zo zijn, nou die komt straks wel aan die baan. Terwijl iemand met ongeveer dezelfde klachten maar die heeft een hele rits problemen ernaast, ja, dan denk je laat die maar even een jaar van het doelgroepregister gebruikmaken In de hoop dat die op die weg aan het werk komt, meer zelfvertrouwen krijgt en uiteindelijk uit het systeem komt "*

- Begeleiding[13]

Enkele arbeidsdeskundigen vinden het niet wenselijk dat er interpretatieruimte bestaat bij het beoordelen van het aspect begeleiding als onderdeel van de indicatie banenafspraak. De werkinstructies bieden volgens hen geen concrete handvatten om vast te stellen hoe zwaar de begeleiding moet zijn om iemand wel of niet toe te laten tot de doelgroep banenafspraak [14] Dat zou volgens hen kunnen leiden tot verschillen in de uitkomsten van de indicatie.

> Citaat arbeidsdeskundige: *"Ja, daar heb je toch wel aardig wat beslisruimte, vrije ruimte in als arbeidsdeskundige Met name richting die begeleidingsbehoefte, als dat in onze ogen meer is dan je van de werkgever mag verwachten of wat je via een voorziening als een jobcoach kan verwezenlijken. Ja, dan is opname wel geïndiceerd".*

- Werknemersvaardigheden

Enkele arbeidsdeskundigen geven aan moeilijk uit de voeten te kunnen met de methodiek van beoordelen van het arbeidsvermogen Zij menen dat het niet goed mo-

[13] In een brief aan de Tweede Kamer van 29 april 2016 heeft de staatssecretaris aangegeven het criterium begeleiding te schrappen Dat houdt in dat als iemand alleen met begeleiding het wettelijk minimumloon kan verdienen, hij toch tot de doelgroep banenafspraak behoort De Quotumwet wordt op dat punt aangepast

[14] Uit interne werkwijzer indicatie banenafspraak UWV De grens voor het meewegen van voorzieningen bij de beoordeling of een drempelfunctie geschikt (te maken) is, ligt bij wat je van een werkgever in redelijkheid mag verwachten, en wat met argumenten aannemelijk kan worden gemaakt

gelijk is in theorie (dus niet vanuit een werksituatie) te toetsen aan het criterium basale werknemersvaardigheden

4.3 Hoe kijken gemeenten aan tegen de indicatie banenafspraak?

Een veelgehoord geluid van gemeenten (en soms ook scholen) is dat de criteria en methode (van de drempelfuncties) voor de indicatie banenafspraak onvoldoende realistisch zijn, d w z onvoldoende aansluiten bij de praktijk [15] Argumenten die gemeenten daarvoor onder meer aanvoeren zijn·

- De drempelfuncties sluiten niet aan bij de werkgelegenheid binnen de regio,
- De drempelfuncties houden geen rekening met de specifieke kenmerken en problemen van de doelgroep van de vso- en pro-scholen Als voorbeeld daarvan wordt vaak gesteld dat deze doelgroep moeilijk kan omgaan met veranderingen op het werk;
- De drempelfuncties sluiten onvoldoende aan bij de functies waarvoor jongeren op het vso/pro-onderwijs worden opgeleid Het kan voorkomen dat een jongere een drempelfunctie kan uitoefenen maar daar niet voor opgeleid is Een arbeidsdeskundige van UWV onderschrijft dat.

Citaat arbeidsdeskundige "het Praktijkonderwijs leidt op tot beroepen in een bepaalde richting, techniek, zorg, groen etc dan worden die jongeren gekeurd voor een drempelfunctie wat heel algemeen is en komen niet in [het doelgroepregister] *Maar ze zijn opgeleid voor een specifieke groep functies Je kunt die jongere dus met indicatie alleen plaatsen in een functie waar hij dus eigenlijk niet geschikt voor is, dit leidt niet tot duurzame plaatsing Pro onderwijs leidt juist op voor functies waarin de specifieke jongere past en waar hij affiniteit mee heeft, sluit dus niet aan op de beoordeling voor* [de doelgroep banenafspraak]

Gemeenten hebben voorts veelal moeite met de beperking dat de arbeidsbeperking het gevolg moet zijn van ziekte of gebrek Doorslaggevend zou volgens gemeenten moeten zijn of iemand –om welke reden dan ook- (duurzaam) niet in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen. Ook als er geen sprake is van een ziekte of gebrek, kan de arbeidsbeperking fors zijn

Citaat arbeidsdeskundige· *"Dikwijls blijkt dat de besproken kandidaten wel moeite hebben met arbeidsparticipatie, maar dat de reden daarvan niet gelegen is in objectiveerbare lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen. Vaak is er sprake van problematiek als mantelzorg, schulden, criminele antecedenten, motivatieproblemen en dergelijke Dan is een aanvraag niet zinvol. Dat frustreert de klantmanagers van de gemeenten, deze klanten blijven moeilijk bemiddelbaar."*

4.4 Samenloop verklaring scholingsbelemmeringen en indicatie DGR

Veelvuldig hebben respondenten van zowel gemeenten, scholen als arbeidsdeskundigen van UWV de verklaring scholingsbelemmeringen in samenhang met de inschrijving in het doelgroepregister ter sprake gebracht Op basis van een indicatie scholingsbelemmering kan een werkgever die een leerling van een pro- en vso-school aanneemt tot vijf jaar na het einde van de schooltijd een beroep doen op een mobiliteitsbonus en de no-riskpolis Grootste verschil met de indicatie banenafspraak is dat werkgevers op basis van de verklaring scholingsbelemmering aanspraak hebben op een mobiliteitsbonus van 7000 euro per jaar en op basis van een indicatie banenafspraak op 2000 euro per jaar. Het is daarom van belang dat duide-

[15] Voorbeelden van drempelfuncties portier, medewerker hoveniersbedrijf, telefoniste, vouwer, productiemedewerker, medewerker bloemzaadproductie

lijk is in welke situatie de indicatie scholingsbelemmering moet worden toegepast en wanneer de indicatie banenafspraak

Het bestaan van de verklaring scholingsbelemmering naast de indicatie banenafspraak blijkt in de praktijk tot verwarring en misverstanden te leiden Soms is de veronderstelling dat er een vrije keus is tussen beide instrumenten. Jongeren worden soms aangeraden geen indicatie banenafspraak aan te vragen omdat ze dan hun recht kwijtraken op de instrumenten die de verklaring scholingsbelemmering biedt Sommige jongeren of hun ouders zijn om die reden niet blij met de automatische inschrijving in het doelgroepregister.

De Inspectie stelt vast dat er verschillende beelden bestaan bij de respondenten over de relatie tussen de verklaring scholingsbelemmering en de indicatie banenafspraak Wanneer is de indicatie scholingsbelemmering van toepassing en wanneer de indicatie banenafspraak? De gevolgen zijn verschillend, hetgeen in de praktijk tot shopgedrag kan leiden. wat levert het meest op? Onduidelijkheid kan ook het gevolg hebben dat voorzieningen worden ingezet voor situaties waarvoor ze eigenlijk niet bedoeld zijn

Momenteel is een wetswijziging in voorbereiding die de hoogte van de mobiliteitsbonus krachtens de indicatie scholingsbelemmering gelijk trekt met die van de indicatie banenafspraak.

5 Netwerken tussen pro/vso-scholen en gemeenten

Conclusies overdracht netwerken

- *Alle gemeenten zien de noodzaak van een goed functionerend netwerk en hebben met de scholen afspraken gemaakt over overgang school naar werk Afspraken zijn gemaakt over het -collectief- doorspreken van leerlingen die de school gaan verlaten en individuele leerlingbesprekingen. Ook zijn er aanspreekpunten voor de scholen aangewezen;*
- *De netwerken functioneren in de praktijk in meer of mindere mate nog niet optimaal waardoor er risico's zijn voor een tijdelijke onderbreking van de ondersteuning van de schoolverlaters of het missen van kansen voor het omzetten van een stage in een dienstbetrekking. De samenwerking tussen gemeenten en scholen is ten tijde van het onderzoek veelal nog ad hoc ingestoken waardoor nog niet gesproken kan worden van regie door de gemeente. Voor zover netwerken nog niet optimaal functioneren, vullen scholen en UWV wel vaak lacunes op,*
- *Er is meestal wel sprake van een sluitende overdracht van schoolverlaters van school naar gemeente, soms met meerdere overdrachtmomenten,*
- *De informatieoverdracht van scholen naar UWV en gemeenten behoeft de aandacht. Scholen, UWV en gemeenten hebben behoefte aan meer stroomlijning en het organiseren van toestemming jongeren voor informatieoverdracht,*
- *Scholen hebben moeite met de complexe netwerken die zij moeten onderhouden met verschillende gemeenten die ook vaak nog eens eigen beleid en procedures hebben Zij vinden dat een achteruitgang ten opzichte van de situatie dat zij alleen met UWV te maken hadden*

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre gemeenten de netwerken met de pro- en vso-scholen hebben overgenomen van UWV De ervaringen van gemeenten ten aanzien van de netwerken zijn vooral gebaseerd op de netwerken met de proscholen Dat komt omdat vso-leerlingen die in 2015 de school verlieten nog veelal ouder zijn dan 18 jaar en tijdig een beroep hebben gedaan op de Wajong van vóór 1 januari 2015

In dit hoofdstuk gaat de Inspectie ook in op de regionale samenwerking ten behoeve van de jongeren die de vso- en pro-scholen verlaten en de informatieoverdracht van scholen naar gemeenten voor de begeleiding en UWV voor de indicatie arbeidsvermogen.

5.2 Vormgeving netwerken tussen scholen en gemeenten

Vanuit scholen zijn het doorgaans de stagebegeleiders en stagecoordinatoren die deelnemen aan de netwerken met gemeenten Welke functionarissen vanuit gemeenten betrokken zijn, is mede afhankelijk van de wijze waarop gemeenten hun dienstverlening voor de (nieuwe) doelgroep hebben georganiseerd Veelal zijn de functionarissen die verantwoordelijk zijn voor de begeleiding van de jongeren ook verantwoordelijk voor de netwerken met de scholen. In de meeste gemeenten zijn er vaste medewerkers aangewezen die het contact met de scholen hebben zodat

elke school zijn vaste aanspreekpunt heeft Zie hiervoor verder hoofdstuk 6 dat gaat over de begeleiding van onder meer de schoolverlaters
Eén bezochte gemeente heeft de contacten met de scholen uitbesteed aan UWV Het is wel de bedoeling dat deze medewerker van UWV de gemeentemedewerkers gaat opleiden voor deze taak, zodat deze op termijn door de gemeente overgenomen kan worden

5.3 Stand van zaken overdracht netwerken

Netwerken tussen gemeenten en scholen
Alle onderzochte gemeenten onderkennen het belang van de netwerken voor een goede overgang van school naar begeleiding van de gemeente of werk. Sommige gemeenten benadrukken dat een vroegtijdige betrokkenheid op den duur leidt tot een beperking van de uitkeringslasten.

Alle onderzochte gemeenten hebben met scholen afspraken gemaakt ten aanzien van de overdracht van leerlingen van school naar de gemeente Die afspraken behelzen meestal collectieve besprekingen tussen scholen en gemeenten van leerlingen die de scholen gaan verlaten en individuele leerlingbesprekingen die ervoor moeten zorgen dat een stage kan worden omgezet in een dienstverband of dat er een goede doorgeleiding is naar de gemeente en/of UWV Een aantal gemeenten is nog zoekende naar de juiste vorm Er kan veelal nog niet gesproken worden van een goed functionerend netwerk omdat gemeenten ten tijde van het onderzoek zich nog in een ontwikkelfase bevonden De ontwikkelfase waarin gemeenten zich bevinden om nieuwe processen in te richten verschilt sterk Sommige gemeenten zijn eerder begonnen met de voorbereidingen voor het overnemen van de netwerken dan andere gemeenten en hebben daardoor beter functionerende netwerken met scholen. In de meeste onderzochte gemeenten geven de scholen aan zich zorgen te maken over de kennis en deskundigheid van de gemeente over de doelgroep jongeren uit het speciaal onderwijs Vooral de kleine gemeenten overzien volgens scholen het geheel niet en zijn niet goed in staat om deskundigheid op te bouwen

> Citaat school *"De gemeentelijke uitvoering is nog niet helemaal op de hoogte van het beleid en moet soms door derde partijen op bepaalde mogelijkheden worden gewezen "*
>
> En
>
> Citaat school *"Over het algemeen geldt dat gemeenten zeker in het begin van het jaar 2015 nog zoekende waren in hun nieuwe rol en nog niet goed invulling konden geven aan de nieuwe taken Dat is gedurende het jaar wel beter geworden, maar het is nog niet optimaal Zo geven bv vooral scholen aan dat het bij de klantmanagers ontbreekt aan de nodige kennis om de doelgroep goed op te vangen Gemeenten zijn nog onvoldoende toegerust om de groep schoolverlaters goed te begeleiden, maar er worden volgens de gemeente wel acties ingezet om dit te verbeteren, onder andere via de inzet van dedicated arbeidsdeskundigen Van UWV in 2016*

Waar gemeenten achterblijven in de ontwikkeling, tonen scholen vaak meer initiatief om schoolverlaters goed te laten landen bij gemeenten en blijft UWV nog een grotere rol in de netwerken spelen

Collectieve bespreking schoolverlaters
Bij een aantal gemeenten zijn afspraken gemaakt met scholen om tijdens het laatste schooljaar de leerlingen te bespreken die na dat schooljaar de school gaan verlaten

De school bespreekt met hen wat er nodig is om een stage om te zetten in een dienstverband, wie er dreigt uit te vallen of welke jongeren niet uitstromen naar werk. In deze overleggen wordt verder de ontwikkeling van de leerlingen besproken en welke ondersteuning er waarschijnlijk in de toekomst nodig zal zijn. Veelal worden die afspraken voor het eerst in het schooljaar 2015/2016 in de praktijk gebracht. Één gemeente heeft een dergelijke overlegvorm al in het schooljaar 2014/2015 ten uitvoer gebracht In dit overleg werden leerlingen van de pro- en vso-scholen zes maanden voordat ze uitstromen besproken in een overleg tussen scholen, UWV en gemeente

In één regio krijgt een school één contactpersoon van één gemeente toegewezen die namens alle gemeenten de leerlingen doorspreekt. Die contactpersoon zorgt voor doorgeleiding van de informatie naar de belanghebbende gemeente De gemeentelijke functionaris neemt vervolgens de individuele leerlingbesprekingen over

Individuele leerlingbesprekingen
Tussen scholen en gemeenten zijn veelal afspraken gemaakt om een aantal maanden voordat een leerling de school verlaat individuele leerlingbesprekingen te houden. Doel van het leerlinggesprek is om het uitstroomprofiel te bespreken en vast te stellen wat er nodig is om een stage om te zetten in een dienstverband Als dat niet mogelijk is, dan is de aard van de ondersteuning onderwerp van het gesprek. Deze wijze van werken was voor het schooljaar 2014/2015 bij de meeste onderzochte gemeenten nog niet gerealiseerd

Als er geen individuele leerlingbesprekingen zijn gehouden, of de scholen hebben twijfels over de deskundigheid bij gemeenten, ondersteunen de scholen vaak de leerlingen richting de dienstverlening van en intake bij de gemeente

Rol UWV in de netwerken
UWV heeft de regierol van de netwerken in bijna alle regio's weliswaar overgelaten aan gemeenten maar blijft vaak wel betrokken bij de netwerken Overal is UWV (desnoods op afroep) nog wel beschikbaar voor de netwerken en ook in alle regio's speelt de dedicated arbeidsdeskundige (van het Werkbedrijf van UWV) een belangrijke rol in de informatieverstrekking aan scholen en gemeenten over de gewijzigde situatie In sommige regio's heeft het UWV ook het initiatief genomen om samenwerkingsverbanden tussen gemeenten op te zetten Ook zijn er gemeenten die de expertise van UWV inhuren voor hun contacten met de scholen

Soms heeft UWV met de gemeente afgesproken om betrokken te blijven bij het netwerk tot de gemeente het volledig kan overnemen. UWV arbeidsdeskundigen geven regelmatig aan dat de gemeente nog kennis en ervaring mist om de netwerken volledig zelfstandig over te nemen.

Sommige respondenten van UWV en scholen geven aan dat betrokkenheid van UWV bij de netwerken wenselijk is, bijvoorbeeld ten behoeve van de indicatie voor de banenafspraak en de indicatie scholingsbelemmeringen

In sommige regio's zijn arbeidsdeskundigen van UWV zeer actief geweest om samenwerking te organiseren of werkwijzen te ontwikkelen om schoolverlaters door te geleiden naar de gemeenten en UWV Voorbeeld

De arbeidsdeskundige van UWV brengt al vroeg in het laatste schooljaar regionaal in beeld hoeveel schoolverlaters er aan het eind van het schooljaar richting gemeenten komen en bepaalt vervolgens wat er met die jongeren moet gebeuren. vervolgonderwijs of arbeidsmarkt De arbeidsdeskundige doet dat op basis van de

beschikbare informatie en informeert de school en leerlingen en ouders Dat gebeurt ruimschoots vóór het einde van het schooljaar

Een aantal arbeidsdeskundigen benadrukt het belang van een tijdige aanvraag voor een indicatie banenafspraak, zodat een werkgever waar een leerling stage loopt weet waar hij aan toe is wanneer een stage kan worden omgezet in een dienstverband.

Scholen moeten meer netwerken onderhouden dan voorheen
Voor scholen is de situatie ten opzichte van vóór de invoering van de Participatiewet complexer geworden Scholen hebben nu te maken met diverse contactpersonen van de diverse gemeentes –vaak zelfs regio overschrijdend- waar de leerlingen van de school wonen Ook hebben zij te maken met verschillend beleid en procedures van de diverse gemeentes Veel scholen vinden dit zeer arbeidsintensief en geven aan dit als een achteruitgang te zien ten opzichte van de situatie dat zij met één vast contactpersoon en landelijk beleid van UWV te maken hadden

Eén gemeente geeft aan dat scholen enkele wensen hebben uitgesproken ten aanzien van het proces Ze pleiten voor één regionaal aanspreekpunt vanuit de gemeenten Voorts willen de scholen graag dat de arbeidsdeskundige van UWV de indicatie banenafspraak op de scholen uitvoert, zoals UWV dat ook deed voor de Wajongbeoordeling De betreffende school gaat met UWV in overleg om een dergelijke samenwerking gestalte te geven

Ontbreken van netwerken met scholen die jongeren met een beperking opleiden
Gemeenten hebben alleen netwerken met pro- en vso scholen. Dat kan voor bepaalde groepen jongeren met een beperking een belemmering zijn voor een goede toeleiding naar gemeenten en UWV Dat geldt bijvoorbeeld voor jongeren die met een rugzakje regulier onderwijs volgen en voor jongeren met een beperking die buiten de landsgrenzen op school zitten, bijvoorbeeld vanwege het specialisme van die school.

5.4 Informatie-uitwisseling tussen scholen en UWV en gemeenten

Informatieoverdracht van scholen aan UWV voor de indicatie banenafspraak
Scholen dragen de informatie ten behoeve van de indicatie banenafspraak veelal op hun eigen manier over aan UWV Het zou volgens UWV zeer helpen als de informatie gestandaardiseerd zou worden aangeleverd In sommige regio's zijn er in overleg tussen scholen en UWV standaarden ontwikkeld voor de overdracht van informatie door scholen. Sommige scholen geven overigens weer aan moeite te hebben met de uitgebreide standaardformulieren die UWV hanteert voor de indicatie arbeidsvermogen Er zijn ook scholen die de informatie niet spontaan leveren en afwachten tot UWV de informatie opvraagt

Een aandachtspunt voor de informatievoorziening is dat UWV kan beschikken over de adviezen en informatie van de scholen op het moment dat de schoolverlaters die –eenmalig- automatisch zijn ingeschreven feitelijk geïndiceerd gaan worden door UWV Daar zijn op dit moment geen afspraken over gemaakt of richtlijnen voor uitgevaardigd

Informatieoverdracht van scholen aan gemeenten tbv de begeleiding naar werk
Scholen hebben gedurende langere tijd kennis opgebouwd over de leerling waar gemeenten hun voordeel mee kunnen doen bij de ondersteuning naar de arbeidsmarkt Het is derhalve van belang dat een goede informatieoverdracht gewaarborgd is

Citaat school. *"Als de gemeente gaat matchen zonder de kennis van de leerling die de school heeft, dan wordt de kans op een goede match in de optiek van de school een stuk kleiner,"*

De informatieoverdracht van scholen aan de gemeente verloopt zeer divers. Er zijn scholen die leerlingrapportages uit zichzelf overdragen, er zijn ook scholen die afwachten of de gemeente de informatie opvraagt. Als er individuele leerlingbesprekingen zijn gehouden is de informatieoverdracht vaak naar tevredenheid van beide partijen Privacyaspecten kunnen in deze gevallen ook direct opgelost worden omdat de betrokkenen aanwezig zijn en toestemming kunnen geven.

Om verschillende redenen verloopt de informatieoverdracht niet altijd optimaal:

- Bij sommige gemeenten is het dienstverleningsproces rondom de schoolverlaters nog niet op orde waardoor scholen niet weten aan wie zij informatie moeten overdragen,
- scholen zijn meer terughoudend als er medische informatie overgedragen moet worden Voorheen was dat geen probleem omdat de informatie kon worden overgedragen aan een verzekeringsarts van UWV

Eén gemeente geeft aan dat er nog wel veel vraagstukken spelen rondom het delen van informatie Jongeren moeten eigenlijk toestemming geven voor het delen van informatie tussen de school en de gemeente Dat is nog geen praktijk

Citaat gemeente *"Dat is toekomstmuziek dat je meer weet van de leerlingen Het zou het mooiste zijn als je een ontwikkel- en begeleidingslijn doortrekt en dat het portfolio van het kind al gevuld is en dat je daardoor heel makkelijk kunt matchen Dat is natuurlijk waar we ook wel achter de schermen mee bezig zijn maar dat kost tijd dan moet je ook samenwerken met meer dan alleen UWV, gemeenten en onderwijs want dan heb je ook weer partijen als Dariuz."*

6 Begeleiding naar extra banen

Conclusies begeleiding

- *Gemeenten zijn veelal nog in ontwikkeling als het gaat om de dienstverlening aan de nieuwe doelgroep van de Participatiewet. Niet alle gemeenten beschikken over de deskundigheid voor de diagnose en begeleiding van de nieuwe doelgroep;*
- *Gemeenten hebben oog voor de continuiteit van begeleiding en hanteren bij de begeleiding van schoolverlaters geen vier weken zoektermijn,*
- *Gemeenten maken kosten baten overwegingen bij de inzet van instrumenten. Dat kan ten koste gaan van mensen zonder uitkering en met een kleine uitkering Ook gaat dat ten koste van mensen met een gering arbeidsvermogen,*
- *Gemeenten stellen over het algemeen niet formeel vast of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort Dat gebeurt veelal pas wanneer er een baan beschikbaar is en de loonwaarde wordt gemeten Wel wordt veelal aan de kop van het proces een inschatting gemaakt of iemand mogelijk niet het wettelijk minimumloon kan verdienen;*
- *De Participatiewet bepaalt wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, namelijk de mensen die met voltijds werken niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Gemeenten zetten echter geen loonkostensubsidie in voor mensen met een geschat lage loonwaarde Feitelijk beperken gemeenten daarmee de doelgroep loonkostensubsidie;*
- *Er is in de meeste arbeidsmarktregio's sprake van diversiteit in gemeentelijk re-integratiebeleid. Dat gaat ten koste van de doelstelling om de inzet van instrumenten binnen de regio te harmoniseren Ook ontstaan daardoor verschillen tussen de voorzieningen die UWV inzet en die gemeenten inzetten,*
- *Voor de mensen uit de doelgroep loonkostensubsidie die niet vallen onder de doelgroep banenafspraak kunnen de instrumenten mobiliteitsbonus en no-risk polis niet ingezet worden. Dat levert volgens gemeenten een achterstandspositie op voor deze mensen,*
- *Mensen met een laag arbeidsvermogen dreigen tussen wal en schip te geraken. Gemeenten begeleiden deze mensen veelal niet naar werk en vragen geen indicatie doelgroep banenafspraak aan bij UWV, maar brengen hen onder in de doelgroep dagbesteding of begeleiden hen naar vrijwilligerswerk of participatieplaatsen Aangezien ze wel arbeidsvermogen hebben, voldoen ze wel aan de criteria voor de doelgroep banenafspraak Een deel van de doelgroep voor de extra banen is dus feitelijk niet beschikbaar voor die extra banen.*

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de begeleiding naar extra banen door gemeenten van mensen met een beperking die onder de werking van de Participatiewet vallen. Dat zijn mensen met een uitkering en werkzoekenden met een arbeidsbeperking die geen uitkering hebben maar wel onder de re-integratieverantwoordelijkheid van de gemeenten vallen (de zogenoemde nuggers). Onder begeleiding verstaat de Inspectie in dit onderzoek ondersteuning en instrumenten die gemeenten bieden aan en voor mensen met een arbeidsbeperking om extra banen te realiseren.

De nadruk in dit hoofdstuk ligt op de jongeren die de pro- en vso-scholen verlaten, maar een aantal bevindingen hebben ook betrekking op de overige doelgroep die vanaf 1 januari 2015 onder de re-integratieverantwoordelijkheid van de gemeenten zijn gekomen

In dit hoofdstuk wordt beschreven
- wanneer de begeleiding van deze doelgroep start;
- welke keuzes gemeenten maken bij de ondersteuning en inzet van instrumenten voor deze doelgroep,
- of er in de begeleiding sprake is van uitsluiting van een deel van de gemeentelijke doelgroep of het ontstaan van achterstandgroepen,

De Inspectie heeft in het verlengde van dit onderzoek ook gevraagd naar de samenwerking in het sociaal domein omdat dat in het bijzonder relevant kan zijn voor de doelgroep schoolverlaters pro/vso De bevindingen worden ook in dit hoofdstuk beschreven

6.2 (Start van de) begeleiding naar werk

Organisatie van de begeleiding naar werk
De wijze waarop gemeenten de begeleiding naar werk aan mensen met een arbeidsbeperking organiseren, is divers Naast de gebruikelijke indeling van groepen op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt (bemiddeling, participatie en zorg) en daarbij passende dienstverlening, hebben gemeenten vaak afzonderlijke dienstverlening voor jongeren, met soms een verbijzondering naar de doelgroep schoolverlaters pro/vso

De meeste gemeenten hebben de begeleiding aan jongeren binnen de eigen organisatie georganiseerd Sommige gemeenten hebben de begeleiding naar werk uitbesteed aan externe organisaties De jongeren worden dan direct na de intake doorverwezen voor de begeleiding naar werk Één gemeente heeft de begeleiding naar werk binnen het werkgeversservicepunt van de gemeente gepositioneerd

De meeste onderzochte gemeenten werken met jongerenloketten, jongerenteams of jongerenconsulenten waar jongeren zich kunnen melden Ook hebben de meeste gemeenten speciale functionarissen benoemd om de jongeren van de pro- en vso-scholen te begeleiden en de netwerken met de scholen te onderhouden. Er zijn ook enkele gemeenten die de dienstverlening aan de schoolverlaters inbedden in de reguliere dienstverlening De vereiste deskundigheid vormt bij die gemeenten een risico

Sommige gemeenten hebben een team ingericht dat zich speciaal richt op het realiseren van de extra banen.

> *Gemeente Z. Team Banenafspraak en pilot LKS voor schoolverlaters*
> *Er is in de gemeente een speciaal 'Team Banenafspraak' ingericht Op het moment dat een klant wordt aangemeld voor het doelgroepregister, krijgt hij/zij een consulent die gaat kijken naar de mogelijkheden voor proefplaatsing, in te zetten instrumenten, welke werkgevers te benaderen, inzet jobcoaching en eventuele werkplekaanpassingen*
> *De schoolverlaters uit het speciaal onderwijs worden gemeld bij de pilot LKS. Daar vindt gelijk de intake en bemiddeling plaats, maar ze moeten wel 4 weken wachten voor de uitkeringsintake Na de intake worden de schoolverlaters doorverwezen naar het leerwerkbedrijf van de gemeente, waarbij de inzet van de dienstverlening is'*

plaatsing binnen 1 à 3 weken Het kan dan gaan om proefplaatsingen De intentie is altijd duurzame uitstroom.

Vereiste deskundigheid
Medewerkers van enkele gemeenten geven aan geen scholing te hebben gehad om deze leerlingen goed te kunnen begeleiden naar werk Gebrek aan scholing, ervaring met de doelgroep en soms ook tijd verhinderen de totstandkoming van goede begeleiding en de juiste inzet van voorzieningen, bijvoorbeeld jobcoaching en werkplekaanpassingen Ook hebben zij geen ervaring met het communiceren met deze doelgroep waardoor er makkelijk misverstanden kunnen ontstaan. Sommige scholen geven ook aan dat gemeenten niet altijd over de juiste deskundigheid beschikken om de pro/vso-doelgroep de juiste ondersteuning te kunnen geven

Start van de begeleiding naar werk
Voor de doelgroep pro/vso is het van belang dat er continuiteit is in de begeleiding van de schoolverlaters Veelal is de inzet om stages om te zetten in werkplekken Sommige gemeenten hanteren voor de doelgroep jongeren een sluitende aanpak, in die zin dat een jongere 'nooit thuis op de bank zit'.[16]

De Inspectie heeft in het kader van continuiteit van de begeleiding aan gemeenten gevraagd wanneer zij starten met de begeleiding en hoe zij omgaan met de zogenoemde vier weken zoektermijn. De algemene regel is dat jongeren tot 27 jaar die zich bij de gemeente melden, de eerste 4 weken zelfstandig, zonder ondersteuning van de gemeente, op zoek naar werk moeten en pas na vier weken een uitkeringsaanvraag kunnen indienen De staatssecretaris heeft aangegeven dat het wenselijk is dat kwetsbare jongeren eerder ondersteuning krijgen en dat ook past binnen de bedoelingen van de Participatiewet. Alle onderzochte gemeentes hebben aandacht voor het belang voor het omzetten van een stage in een dienstverband aan het einde van de schooltijd. Als dat niet lukt, hanteren zij voor de schoolverlaters geen zoektijd en bieden direct begeleiding aan De ondersteuning naar werk wordt direct door de klantmanager opgepakt of de jongere wordt doorverwezen naar de eenheid of organisatie die verantwoordelijk is voor de begeleiding.[17] Voor de aanvraag van de uitkering geldt wel een wachttijd van 4 weken, hoewel daar ook uitzonderingen op kunnen worden gemaakt als de situatie dat vereist

Eén gemeente hanteert een zogenoemde B-route bij binnenkomst van schoolverlaters

Citaat gemeente: *"In het begin van 2015 kwamen schoolverlaters van het speciaal onderwijs in de reguliere dienstverlening van de gemeente terecht. Het gevolg was dat ze werden overvraagd en tegen problemen aanliepen, zoals het online invullen van formulieren Daarom is besloten de zogenaamde B-route toe te passen voor deze doelgroep. Uitstromende leerlingen worden nu één op één ondersteund bij het regelen van ondersteuning en het aanvragen van een uitkering Zodoende hoeven deze leerlingen zich niet meer digitaal aan te melden en worden ze direct opgepakt door de sociale dienst De wettelijke zoektijd van 4 weken geldt voor hen niet en ze worden gelijk ondersteund bij het vinden van werk."*

[16] De Inspectie heeft niet onderzocht welke dienstverlening de gemeente verstrekt bij de sluitende aanpak Dat komt in vervolgonderzoek van de Inspectie aan de orde

[17] Het bieden van ondersteuning aan vooral kwetsbare groepen is in lijn met het rijksbeleid (Kamerstuk 30 545, nr 152, 27 februari 2015) In de brief wordt benadrukt dat gemeenten geen ruimte hebben om de zoektijd voor jongeren achterwege te laten, maar dat er ruimte is om lichte vormen van ondersteuning te bieden, als jongeren daardoor beter in staat zijn om zelfstandig hun weg te vervolgen

Enkele scholen signaleren het volgende risico. Soms schrijven scholen leerlingen pas uit wanneer zij werk hebben. Er is dan wel ondersteuning nodig van de gemeente, maar die geeft vervolgens die ondersteuning niet omdat school als 'een voorliggende voorziening' wordt beschouwd. Leerlingen kunnen zo tussen "wal en schip vallen".

6.3 Inzet van voorzieningen

De Participatiewet voorziet in een aantal instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking (duurzaam) uit de uitkering te laten stromen, zoals loonkostensubsidie, jobcoaching, proefplaatsingen en werkplekaanpassingen. Voor mensen van de gemeentelijke doelgroep die zijn geïndiceerd voor de banenafspraak, kunnen werkgevers aanvullend aanspraak maken op de no-riskpolis van UWV en op premiekorting (mobiliteitsbonus) via de belastingdienst. Gemeenten geven aan in principe de instrumenten en voorzieningen in te zetten die nodig zijn voor het aan het werk helpen en houden van mensen uit de doelgroep. Zoals gezegd heeft de Inspectie nog niet gekeken naar de praktijk van inzet van voorzieningen. Ten aanzien van het beleid van gemeenten heeft de Inspectie een aantal bevindingen met betrekking tot de voorzieningen loonkostensubsidie en jobcoaching, twee belangrijke instrumenten bij het realiseren van extra banen.

Inzet loonkostensubsidie

Vaststelling doelgroep loonkostensubsidie/diagnose
Gemeenten stellen over het algemeen niet formeel vast of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Dat gebeurt veelal pas wanneer er een baan beschikbaar is en de loonwaarde wordt gemeten. Wel wordt veelal aan de kop van het proces een inschatting gemaakt of iemand verminderde loonwaarde heeft en mogelijk niet het wettelijk minimumloon kan verdienen. De ene gemeente doet dat grondiger dan de andere gemeente. Er zijn ook gemeenten die daarmee wachten tot er een baan beschikbaar is. Sommige gemeenten richten zich vooral op de beoordeling of iemand naar UWV moet worden verwezen voor de indicatie banenafspraak en zijn minder bezig met de vraag of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort.

Gemeenten geven soms aan meer tijd nodig te hebben om vast te stellen of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie (en banenafspraak) behoort.

Gemeente A heeft het volgende diagnoseproces:
De intaker heeft een checklist voor klantherkenning. Als de inschatting is dat het gaat om een klant uit de nieuwe doelgroep (LKS/banenafspraak) dan wordt die klant versneld doorgezet naar de dienstverlening van het werkgeversservicepunt. Elke klant krijgt eerst een uitgebreid doelmatigheidsgesprek aan de hand van verschillende toetsen: zoals de zelfredzaamheidsmatrix, een toets op leerbaarheid en taal. Ook wordt gekeken of iemand ondersteund wordt door MEE, of dat er andere instanties al betrokken zijn.
Bij de intake vindt al een eerste indicatie plaats van mogelijke arbeidsbeperking (met daaraan gekoppeld de indicatie "potentieel arbeidsbeperkt). De klanten die doorverwezen zijn naar het werkgeversservicepunt krijgen dan een zogenoemde "inwerkweek plus" waarin een volgende inschatting gemaakt wordt van het arbeidsvermogen. Daar vinden ook aanvullende observaties plaats op bijvoorbeeld verstandelijke beperkingen. Daarna komen ze op een zogenoemde "brugplek" (leerwerkplekken) waar ze drie tot zeven maanden met werk arbeidsritme opdoen. De brugplekken hebben ook de functie van kijken wat iemands loonwaarde is.

Gemeentelijk beleid loonkostensubsidie
De onderzochte gemeenten zetten het instrument loonkostensubsidie niet in voor de gehele doelgroep loonkostensubsidie, zijnde de mensen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen Zo hanteren gemeenten voor het inzetten van loonkostensubsidie over het algemeen boven- en ondergrenzen in loonwaarde Gemeenten varieren daarin. Bij veel gemeenten wordt het instrument ingezet voor mensen met een loonwaarde van 50% tot 80% Een paar gemeenten stellen met instrument ook beschikbaar voor mensen met een lagere loonwaarde bijvoorbeeld 30% WML Bij de onderzochte gemeenten varieert de ondergrens van 30% tot 60% Gemeenten geven ook aan niet al te strikt om te gaan met de ondergrens Als mensen al werken, dan zijn gemeenten vaak wel bereid loonkostensubsidie in te zetten voor mensen die beneden de ondergrens zitten

Het komt ook voor dat een gemeente de inzet van loonkostensubsidie koppelen aan de indicatie banenafspraak: alleen als iemand geindiceerd is voor de banenafspraak, zet de gemeente loonkostensubsidie voor de persoon in
Feitelijk beperken gemeenten met het hierboven beschreven beleid de doelgroep loonkostensubsidie ten opzichte van de doelgroep zoals omschreven in de Participatiewet De Participatiewet bepaalt immers dat iedereen die niet het wettelijk minimumloon kan verdienen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort

Er zijn ook gemeenten die een vorm van loonkostensubsidie uit het re-integratiebudget verstrekken. Eén gemeente geeft bijvoorbeeld een zogenoemde werkcheque aan werkgevers die mensen in dienst nemen met een loonwaarde vanaf 80% WML. Sommige andere gemeente houden de oude (veelal tijdelijke) loonkostensubsidieregeling in stand voor mensen die niet onder de banenafspraak vallen

Beleid jobcoaching
Gemeenten kunnen begeleiding op het werk (jobcoaching) inzetten indien nodig Als iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, heeft hij wettelijk aanspraak op begeleiding op de werkplek, oftewel jobcoaching [18]

Gemeenten gaan verschillend om met de inzet van begeleiding/jobcoaching. Er zijn gemeenten die jobcoaching al aan het begin van het ondersteuningsproces inzetten. Er zijn ook gemeenten die het instrument nog niet (vaak) inzetten, of grenzen stellen aan hoe vaak en hoe lang het mag worden ingezet Achterliggende reden is weer dat gemeenten ook ten aanzien van dit instrument kosten baten overwegingen hanteren en zij letten op de uitputting van hun budget.
Er zijn gemeenten die het instrument inzetten bijvoorbeeld voor een vastgesteld aantal uur per week of beperkingen aanbrengen in de tijd, bijvoorbeeld voor een periode van maximaal 2 jaar. Ook zijn er gemeenten die het instrument alleen inzetten aan mensen met een bepaalde loonwaarde, bijvoorbeeld tussen de 50% tot 80%

Scholen van het speciaal onderwijs geven aan dat er over het algemeen wel sprake is van een goede overdracht van de schoolverlaters van de stagebegeleider van de school aan de begeleider van de gemeente maar dat de gemeente nog niet de deskundigheid in huis heeft om goed in te kunnen schatten of en welke begeleiding jongeren uit het speciaal onderwijs nodig hebben. Scholen geven regelmatig aan dat de gemeenten jobcoaching ook nog niet hebben georganiseerd De vrees van scholen is dat de jongere door gebrek aan begeleiding na enige tijd toch uitvalt. Goede

[18] Artikel 10da Aanspraak op begeleiding op de werkplek Personen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie hebben aanspraak op begeleiding op de werkplek

jobcoaching kan dit voorkomen, maar er zijn zoals gezegd beperkingen in de inzet ervan

Gemeenten organiseren jobcoaching op diverse manieren. Er zijn gemeenten die zelf jobcoaches aannemen of klantmanagers daartoe opleiden Er zijn ook gemeenten die jobcoaching inkopen, bijvoorbeeld via het netwerk van de scholen of via UWV Ook zijn er gemeenten die geld beschikbaar stellen voor werkgevers om jobcoaching te organiseren Sommige scholen bieden aan tegen kostendekkend tarief gebruik te maken van de jobcoaches van de scholen. Zij noemen hierbij als voordeel dat de jobcoaches de schoolverlaters kennen of ervaring hebben met het begeleiden van mensen uit het speciaal onderwijs Gemeenten maken daar (nog) geen gebruik van.

6.4 Risico's van uitsluiting en verdringing

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten vanuit budgettaire overwegingen een kostenbatenafweging maken bij het begeleiden van de gemeentelijke doelgroep en het inzetten van voorzieningen Vaak kijken gemeenten naar het rendement van het inzetten van instrumenten, zeker wanneer de instrumenten duur zijn en de gemeente krapper bij kas zit Daardoor kunnen de volgende risico's van verdringing en uitsluiting ontstaan.

Doelgroep klanten met een laag geschatte loonwaarde
Zoals eerder beschreven is het beleid van gemeenten om voor klanten die een geschatte loonwaarde hebben die beneden een bepaalde ondergrens zit, geen loonkostensubsidie in te zetten. Dit houdt verband met het beleid van die gemeenten om deze doelgroep niet naar regulier werk te begeleiden De meeste gemeenten geven aan dat deze klanten tot de doelgroep (arbeidsmatige) dagbesteding worden gerekend Sommige gemeenten begeleiden deze mensen naar participatieplekken of vrijwilligerswerk. Door deze handelwijze komt een deel van de gemeentelijke populatie die feitelijk wel voldoen aan de criteria voor de banenafspraak, niet in aanmerking voor een extra baan Het risico bestaat tevens dat er mensen uit de doelgroep dagbesteding in het doelgroepregister worden opgenomen maar niet beschikbaar zijn voor de extra banen Dat heeft vervuiling van het doelgroepregister tot gevolg Andersom. het risico bestaat ook dat mensen die eigenlijk in het doelgroepregister thuishoren, niet voor indicatie worden voorgedragen aan UWV Beide risico's vormen een belemmering voor het bereiken van de doelstellingen van de banenafspraak

Wel doelgroep loonkostensubsidie maar niet doelgroep banenafspraak
Door verschillen in criteria en methodiek tussen de beoordeling voor de doelgroep banenafspraak en de beoordeling voor de doelgroep loonkostensubsidie komt een deel van de doelgroep loonkostensubsidie niet in aanmerking voor de extra banen. Daardoor loopt dit deel van de doelgroep loonkostensubsidie in het kader van hun re-integratie tegen de volgende beperkingen op:

- Werkgevers kunnen geen gebruik maken van de no-riskpolis van UWV en de premiekorting (mobiliteitsbonus). Vooral de no-riskpolis is voor werkgevers belangrijk Werkgevers zullen om die reden een voorkeur hebben voor mensen uit de doelgroep banenafspraak,
- Volgens sommige gemeenten zullen werkgevers eerder geneigd zijn mensen aan te nemen die meetellen voor het quotum Er zijn ook gemeenten die deze houding bij werkgevers nu nog niet bespeuren;
- Sommige gemeenten zetten alleen loonkostensubsidie in als mensen uit de doelgroep loonkostensubsidie ook een positieve indicatie voor de doelgroep banenafspraak hebben Dat betekent dat voor mensen die niet het WML kunnen verdienen maar geen indicatie banenafspraak hebben, geen loonkostensubsidie wordt ingezet

Andere mogelijke risico's van uitsluiting en verdringing voor bepaalde groepen die geïnterviewd partijen noemen zijn:

- uitkeringsgerechtigden die een lage uitkering hebben en niet-uitkeringsgerechtigden omdat bij die groepen de besparingen er niet zijn of relatief gering zijn,
- Mensen met een lage loonwaarde lopen om diverse redenen risico's Sommige respondenten geven bijvoorbeeld aan dat mensen soms te slecht zijn voor een baan bij reguliere werkgevers maar te goed voor dagbesteding Ander voorbeeld. zoals gezegd rekenen gemeenten klanten die een loonwaarde hebben onder de door de gemeente gehanteerde ondergrens voor loonkostensubsidie vaak tot de doelgroep dagbesteding. De vraag is of deze groep echt in de dagbesteding komt of thuis komt te zitten, omdat de samenwerking met WMO binnen de gemeenten nog niet structureel vormgegeven is
- Sommige gemeenten noemen de groep hoger opgeleiden met een arbeidsbeperking die wel het wettelijk minimumloon kunnen verdienen een risicogroep Ze komen niet in aanmerking voor de extra banen of loonkostensubsidie omdat ze het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Er is echter wel sprake van een verminderde arbeidsproductiviteit en daarom zullen werkgevers niet snel geneigd zijn deze mensen in dienst te nemen als er geen of onvoldoende compensatie tegenover gesteld wordt

7 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie

Samenvatting bestuurlijke reacties

UWV

UWV herkent zich in de conclusie van de Inspectie dat de weg naar extra banen een groeipad is, maar dat de uitvoering en de samenwerking tussen UWV en gemeenten steeds beter verloopt. UWV merkt op dat gemeenten achterblijven bij het transparant maken van het arbeidsmarktaanbod en dat de Inspectie daar meer aandacht aan zou kunnen besteden UWV geeft aan te blijven investeren in de samenwerking met gemeenten en het zo goed mogelijk helpen van de klanten bij het vinden van een passende baan in het kader van de banenafspraak

UWV vermeldt dat het aantal aanvragen in het half jaar voor maart 2016 boven de verwachting van het ministerie van SZW ligt en vraagt de Inspectie hiermee rekening te houden UWV herkent dat er bij arbeidsdeskundigen onduidelijkheid bestaat over het aspect begeleiding bij de indicatiestelling. Staatssecretaris Klijnsma heeft op 29 april 2016 in een brief aan de Tweede Kamer laten weten een voorstel van UWV om de indicatiestelling aan te passen over te nemen UWV geeft tot slot aan dat het beoordelen van de duurzaamheid arbeidsvermogen betrekking heeft op de claimbeoordeling Wajong 2015 en niet op de indicatie banenafspraak

VNG

De VNG constateert dat het rapport van de Inspectie een genuanceerd beeld schetst van de wijze waarop de gemeenten de doelgroep naar werk begeleiden VNG wijst erop dat het tijd heeft gevergd om te komen tot de aanpak en inrichting van de werkprocessen, en dat er in de praktijk sprake is geweest van gedragseffecten VNG vindt dat het toeleiden van mensen die onder de Participatiewet vallen geen doel op zich is, maar één van de instrumenten bij de begeleiding van de meest kwetsbare groepen waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn

Naschrift Inspectie SZW

Inspectie heeft met genoegen kennis genomen van de reacties van UWV en VNG op het rapport 'de weg naar extra banen'

UWV merkt op dat gemeenten achterblijven bij het transparant maken van het arbeidsmarktaanbod en dat de Inspectie daar meer aandacht aan kan besteden De Inspectie onderschrijft het belang van het transparant maken van het aanbod via 'profilering' van het aanbod. Dit aspect is echter niet in het onderzoek betrokken maar zal in later onderzoek van de Inspectie wel worden meegenomen.

De Inspectie onderschrijft de constatering van UWV dat het aantal aanvragen voor een indicatie voor de doelgroep banen afspraak in de afgelopen 6 maanden sterk is toegenomen en de streefcijfers van het Ministerie van SZW overschrijden De Inspectie heeft deze ontwikkeling in de rapportage toegevoegd.

In de rapportage heeft de Inspectie niet weergegeven of de bezwaren van gemeenten tegen de systematiek van indicering en de afbakening van de doelgroep valide zijn De bezwaren van gemeenten tegen de wettelijke kaders zijn voor de Inspectie alleen relevant voor zover ze van invloed zijn op de uitvoering Aan de hand van de reactie van UWV hebben we verduidelijkt dat de bezwaren die bij de onderzochte

gemeenten leven consequenties hebben op hun handelen het draagt bij aan terughoudendheid bij het aanmelden voor de indicering doelgroep banenafspraak

De VNG merkt op dat uit het rapport zou kunnen worden afgeleid dat het toeleiden naar het doelgroepenregister een doel op zich is en vindt dat het één van manieren is waarop kwetsbare groepen kunnen worden ondersteund. Het doel van het doelgroepenregister is echter om het aanbod voor werkgevers in beeld te hebben en om werkgevers de mogelijkheid te bieden om na te kijken of een werknemer meetelt voor de banenafspraak Daarvoor is het nodig dat het doelgroepenregister een zo compleet mogelijke weergave is van de doelgroep voor de banenafspraak

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie UWV en VNG

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Inspecteur-Generaal de heer mr. M.J. Kuipers
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
16 JUNI 2016

Ons kenmerk
SBK/93978/MJ

Uw kenmerk
2016-0000120346

Bijlage
1

Onderwerp
Bestuurlijke reactie conceptrapportage "De weg naar extra banen"

Geachte heer Kuipers,

Met uw brief van 20 mei 2016 heeft u UWV verzocht een bestuurlijke reactie te geven op de conceptrapportage "De weg naar extra banen" van de Inspectie. In de voorliggende brief wordt de gevraagde reactie gegeven. In de bijlage vindt u nog een aantal inhoudelijke aanvullingen en correcties op de rapportage.

UWV is positief over de constatering van de Inspectie dat gemeenten werken aan hun deskundigheid, dat de indicatie door UWV over het algemeen goed verloopt en dat er aandacht is voor de continuïteit van de dienstverlening aan kwetsbare jongeren. Het is voor UWV van belang dat de kwetsbare jongeren niet tussen de wal en het schip komen, maar worden begeleid naar passend werk.

In de conclusies van de rapportage wordt aangegeven dat er diverse mechanismen zijn die maken dat het doelgroepregister geen goede afspiegeling is van het aanbod van kandidaten voor extra banen en dat dit een risico vormt voor het realiseren van de banenafspraak. Enerzijds omdat niet alle mensen uit de doelgroep Participatiewet (tijdig) aangemeld worden voor een indicatie banenafspraak en anderzijds omdat gemeenten niet iedereen uit het doelgroepregister naar extra banen begeleidt. UWV wil bij dezen de volgende opmerkingen plaatsen bij de bevindingen van de Inspectie.

Toeleiding naar de indicatie banenafspraak
De inspectie constateert dat gemeenten door de inzet van de (dedicated) arbeidsdeskundigen steeds beter kunnen inschatten of een klant voldoet aan de criteria van de doelgroep banenafspraak. Daarnaast loopt de samenwerking tussen gemeenten en UWV in sommige regio's nog moeizaam en kan dit beter. UWV erkent de verschillen per regio en is tegelijkertijd van mening dat de samenwerking tussen UWV en gemeenten steeds beter loopt, dit mede door de inzet van de (dedicated) arbeidsdeskundigen. Door de samenwerking slagen gemeenten en UWV er steeds beter in de juiste klanten in beeld te brengen voor dienstverlening. Opname in het Landelijk Doelgroepregister (LDR) biedt toegang tot ondersteunende instrumenten. UWV wil de samenwerking verder optimaliseren. Hiervoor is een aparte afdeling (Landelijk Team Samenwerking Gemeenten) ingericht en wordt er door de regiomanagers van UWV intensief met gemeenten gewerkt aan de onderlinge samenwerking, waarbij de regiomanagers vanuit UWV nog beter worden ondersteund.

In de conceptrapportage wordt aangegeven dat het aantal aanvragen voor een indicatie banenafspraak (veel) lager is dan verwacht en dat het met het gewijzigde aanvraagproces medio 2015 het aantal aanvragen wel is toegenomen. Per 1 juli 2015 heeft UWV, in afstemming met SZW,

met de beoordeling arbeidsvermogen een nieuw werkproces ingericht. De 'aanvraag beoordeling arbeidsvermogen' is een gecombineerde aanvraag van de claimbeoordeling Wajong 2015 en de indicatie banenafspraak. Nieuw is dat hiermee ook burgers rechtstreeks, zonder tussenkomst van de gemeente, een indicatie banenafspraak bij UWV kunnen aanvragen. Sinds de invoering van dit nieuwe werkproces is het aantal aanvragen sterk toegenomen, zoals u kunt zien in de onderstaande tabel.

Indicatie banenafspraak	jan-mei 2015	jun 2015	jul 2015	aug 2015	sept 2015	okt 2015	nov 2015	dec 2015	jan 2016	feb 2016	mrt 2016
Aanvraag door burgers	-	29	750	598	817	874	1019	915	791	1167	1126
Aanvraag door gemeenten	439	183	166	124	189	247	379	406	327	343	394
Totaal aantal aanvragen	439	212	916	722	1006	1121	1398	1321	1118	1510	1520

Het afgelopen half jaar lag het aantal aanvragen indicatie banenafspraak gemiddeld op ruim 1.300 per maand. Dit terwijl SZW in de MvT van de Participatiewet is uitgegaan van 10.000 aanvragen (oplopend naar 14.000 in 2019) per jaar, oftewel gemiddeld 833 aanvragen per maand. Het aantal aanvragen ligt daarmee op dit moment dus ver boven de verwachting van SZW. UWV is van mening dat hier in de conclusies in uw rapportage over de toeleiding naar de indicatie banenafspraak rekening mee moet worden gehouden.

Indicatie banenafspraak
Het is goed om te vernemen dat de Inspectie constateert dat de arbeidsdeskundigen goed uit de voeten kunnen met de indicatie banenafspraak.

In de rapportage worden de bezwaren van gemeenten benoemd ten aanzien van de indicatie banenafspraak. UWV wil er op aandringen dat u onderzoekt of deze bezwaren van de gemeenten feitelijk juist zijn. Zo wordt er bijvoorbeeld aangegeven dat de drempelfuncties die UWV toepast niet zouden aansluiten op de praktijk of het opleidingsniveau van VSO en PrO leerlingen. De drempelfuncties komen uit het functiebestand van het CBBS, het systeem dat bij de claimbeoordelingen WIA wordt gebruikt. Daarmee is geborgd dat de drempelfuncties algemeen geaccepteerd zijn, dat de functies op meer plaatsen op de Nederlandse arbeidsmarkt voorkomen en dat de functies actueel zijn, d.w.z. niet ouder dan 21 maanden. Specifiek voor de drempelfuncties geldt dat het vereiste opleidingsniveau maximaal niveau 3 is.

Het (ten gevolge van ziekte of gebrek) niet kunnen verrichten van een dergelijke functie betekent niets meer of minder dan iemand niet zelfstandig het WML kan verdienen. Vervolgens dienen de gemeenten een vertaalslag te maken naar de mogelijkheden die iemand op de arbeidsmarkt heeft. Dat gebeurt nog onvoldoende, waardoor mensen die geen drempelfunctie kunnen vervullen er te weinig in slagen passend werk te vinden. Gemeenten moeten hier zelf meer actie voor ondernemen en niet wachten op een advies van UWV. Een aantal gemeenten heeft hiervoor wel met UWV afgesproken een participatieadvies op stellen, zodat gemeenten beter toegerust zijn bij het aan passend werk helpen van een burger. Dat gebeurt echter nog op kleine schaal.

Daarnaast wordt aangegeven dat UWV bij de beoordeling geen rekening zou houden met psychische en verstandelijke beperkingen van schoolverlaters. UWV gaat bij de beoordeling uit van beperkingen die zijn oorsprong vinden in het hebben van ziekte en/of gebrek.
Kwaliteitsonderzoeken geven aan dat UWV hier goed uitvoering aan geeft, gemeenten ervaren dit anders waar het gaat om mensen met psychosociale en gedragsproblemen.

U geeft aan dat arbeidsdeskundigen onvoldoende houvast hebben bij het aspect begeleiding (inzet van een jobcoach) bij de indicatiestelling. Deze onduidelijkheid is bekend bij UWV en heeft er toe geleid dat UWV een voorstel heeft gedaan de indicatiestelling op dit punt aan te passen. Staatssecretaris Klijnsma heeft in haar brief van 29 april aan de Tweede Kamer laten weten dit voorstel over te nemen. SZW bereidt een wetswijziging voor waarin de indicatie banenafspraak zo wordt aangepast dat mensen die met begeleiding van een jobcoach het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, tot de doelgroep van de banenafspraak gaan behoren. Wij adviseren u deze voorgenomen aanpassing te betrekken in uw rapportage.

Daarnaast gaat u in op de beoordeling van de duurzaamheid van arbeidsvermogen en het vaststellen van de begeleidingsbehoefte. Wij maken hieruit op dat de indicatiestelling banenafspraak en de claimbeoordeling Wajong 2015 door elkaar worden gehaald. Het beoordelen van de duurzaamheid heeft betrekking op de claimbeoordeling Wajong 2015 en niet op de banenafspraak en maakt daarom naar de mening van UWV geen onderdeel uit van het onderzoek van de Inspectie.

Tot slot
UWV ervaart net als de Inspectie dat de invoering van de banenafspraak en de Participatiewet in het begin wennen was voor alle betrokken, waardoor de toeleiding naar de indicatie banenafspraak en naar werk nog achter bleef bij de verwachtingen. Het is echter goed te constateren dat ook uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat zaken omtrent de indicatiestelling en de samenwerking tussen gemeenten en UWV steeds beter loopt. UWV zal daarom ook blijven investeren in de samenwerking met gemeenten en het zo goed mogelijk helpen van de klanten bij het vinden van een passende baan binnen de extra banen die in het kader van de banenafspraak worden gecreëerd. UWV vraagt wel aandacht voor de transparantie van het arbeidsmarktaanbod. UWV werkt hard aan het transparant maken van het aanbod Wajongers voor de banenafspraak. Inmiddels heeft UWV meer dan 41.500 klantprofielen van Wajongers opgesteld. UWV constateert dat gemeenten nog weinig werk maken van het transparant maken van het arbeidsmarktaanbod. Dit zal het plaatsen van mensen uit de doelgroep banenafspraak bemoeilijken. U zou hier meer aandacht aan kunnen besteden in uw rapportage.

Hoogachtend,



mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur

Bijlage: aanvullingen en correcties op de conceptrapportage

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Inspectie SZW
mr. M.J. Kuipers
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8285	2016-0000120355	-
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
Conceptrapportage 'De weg naar extra banen'	ECSD/U201600872	09 juni 2016

Geachte heer Kuipers,

De VNG heeft kennis genomen van het rapport van de Inspectie SZW "De weg naar extra banen"

Wij constateren dat het rapport een genuanceerd beeld geeft van de wijze waarop gemeenten in de praktijk uitvoering geven aan de toeleiding naar werk van een specifieke doelgroep uit de Participatiewet.

Het toeleiden naar werk van de onderzochte doelgroep is een nieuwe activiteit voor gemeenten, waarbij ook verschillende externe partijen zijn betrokken. Dit heeft in aanpak en inrichting van werkprocessen, die inmiddels al op onderdelen door het rijk zijn aangepast, tijd gevergd. De VNG constateert ook dat uit het rapport blijkt dat er gedragseffecten in de praktijk kunnen ontstaan als gevolg van de wijze waarop de rijksregelgeving is ingericht, zoals de "verklaring scholingsbelemmeringen" in relatie tot de mobiliteitsbonus en de indicatiestelling. Zo krijgen leerlingen met een "verklaring scholingsbelemmeringen' een hogere mobiliteitsbonus. In de praktijk blijkt hierbij ook dat onder andere de wijze waarop het toeleidingsproces wettelijk is ingericht veel tijd en capaciteit vraagt van gemeenten en als onnodig bureaucratisch wordt ervaren.

Uit het rapport zou kunnen worden afgeleid dat het toeleiden naar het doelgroepenregister van mensen die onder de Participatiewet vallen, een doel op zich is. Dit lijkt de VNG een miskenning van de taak waarvoor gemeenten staan. Gemeenten zijn van mening dat de meest kwetsbare groepen waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen ondersteund moeten worden. Dat kan onder andere via de weg van het doelgroepenregister, met een vervolgtraject naar werk.

In de praktijk zal echter altijd gestreefd moeten worden naar een aanpak die recht doet aan de mogelijkheden en capaciteiten van een individuele uitkeringsgerechtigde, kortom maatwerk, wat ook blijkt uit de wijze waarop gemeenten hun brede re-integratie verantwoordelijkheid hebben ingericht

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Bijlage 2 Wettelijke- en beleidscontext

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen ingegaan op de doelstelling om extra banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking, op welke wijze dat gestalte kan krijgen en welke instrumenten daarvoor ter beschikking staan Verder gaat dit hoofdstuk in op de kenmerken van de nieuwe doelgroep van gemeenten en op de wijze waarop betrokken partijen worden geacht samen te werken ten behoeve van de indicering en begeleiding naar extra banen van de gemeentelijke doelgroep Tenslotte worden de beleidsmatige ontwikkelingen beschreven ten aanzien van het proces van indiceren van mensen uit de gemeentelijke doelgroep met een arbeidsbeperking

Dit onderzoek is gericht op een deel van alle maatregelen die zijn getroffen om extra banen te realiseren In dit onderzoek zijn buiten beschouwing gebleven de vraag welke rol regionale Werkbedrijven momenteel spelen om extra banen te realiseren Ook heeft de Inspectie de praktijk van de ondersteuning van de nieuwe doelgroep en het matchingsproces nog niet in het onderzoek betrokken omdat gemeenten nog weinig ervaring hebben met de begeleiding van de nieuwe doelgroep naar extra banen.

Doelgroepen

Het kabinet heeft met sociale partners afgesproken dat werkgevers in 2026 125 000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking hebben gecreeerd Tot de doelgroep van de extra banen behoren Wajongers met arbeidsvermogen (van vóór 1 januari 2015), mensen die op 31 december 2014 een WSW-indicatie hadden, mensen met een Wiw- of ID-baan[19] en mensen die onder de werking van de Participatiewet vallen en niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen

Dit onderzoek is gericht op een deel van de doelgroep voor de extra banen, namelijk de doelgroep die onder de werking van de Participatiewet valt en niet het wettelijk minimumloon kan verdienen, de gemeentelijke doelgroep De Inspectie heeft in het bijzonder gekeken naar de burgers die vanaf 1 januari 2015 onder de werking van de Participatiewet zijn gekomen. Een groot deel daarvan komt van de pro- en vso-scholen, een nieuwe doelgroep voor gemeenten. De Inspectie heeft in het onderzoek daarom bijzondere aandacht besteed aan de toeleiding naar en overgang van jongeren van de pro- en vso- scholen naar UWV en gemeenten (en zo mogelijk naar werk).

Leerlingen in het speciaal onderwijs gaan meestal na hun 12e naar het voortgezet speciaal onderwijs Hier kunnen ze blijven tot maximaal hun 20e verjaardag In een ontwikkelplan stellen de scholen een passend einddoel voor de leerling Dat kan zijn een diploma halen, een baan vinden of een plek vinden in de dagbesteding Er zijn landelijk kerndoelen bepaald die aangeven wat de leerling aan het eind van de opleiding moet weten en kunnen

In het praktijkonderwijs krijgt een leerling de vakken van de onderbouw van het voortgezet onderwijs, maar dan wel afgestemd op de arbeidsmarkt Leren doen de

[19] Wiw staat voor Wet inschakeling werkzoekenden, ID voor Besluit in- en doorstroombanen

leerlingen vooral in de praktijk. Bijvoorbeeld door stages te lopen bij bedrijven en organisaties Leerlingen die het praktijkonderwijs hebben doorlopen ontvangen een getuigschrift [20]

Scholen hebben nog twee jaar nadat de jongeren de school hebben verlaten een nazorgverantwoordelijkheid voor hen De nazorgverantwoordelijkheid betekent niet dat scholen verantwoordelijk zijn om jongeren waar nodig te begeleiden naar werk, maar betekent dat ze hen moeten volgen en vaststellen of de doelen die voor de jongere zijn geformuleerd gerealiseerd zijn

De hierboven genoemde doelgroepen zijn over het algemeen kwetsbaar te noemen, hetgeen zich vertaalt naar een grotere ondersteunings- en begeleidingsbehoefte bij het aan het werk komen en aan het werk blijven. De jongeren die van de pro- en vso-scholen komen hebben veelal een verstandelijke of psychische beperking en/of gedragsproblemen Dat zorgt ervoor dat zij vaak zonder begeleiding hun weg naar uitkeringsregelingen of werk niet kunnen vinden. Ook zorgt dat ervoor dat zij moeilijk met veranderingen kunnen omgaan en vaak jobcoaching nodig hebben als zij werken Kennis van en deskundigheid over deze doelgroep is daarom van belang om de juiste begeleiding te kunnen geven

Netwerken met scholen

Vóór 1 januari 2015 deed een groot deel van de jongeren die de pro- en vso-scholen verlieten een beroep op de Wajong Voor een goede overgang van school naar de Wajong of werk onderhield UWV netwerken met deze scholen. Deze 'Wajongnetwerken' waren gericht op een tijdige arbeidsoriëntatie in de onderwijsfase, samenwerking tussen de bij de jongeren betrokken instanties en betrokkenheid van werkgevers, met als (ultieme) doel om een duurzame matching tot stand te brengen [21]

Sinds 1 januari 2015 zijn jonggehandicapte schoolverlaters met arbeidsmogelijkheden aangewezen op de Participatiewet als ze niet in hun eigen inkomen kunnen voorzien. Daarmee is het belang van een goede overgang van school naar werk of Participatiewet verschoven van UWV naar de gemeenten en hebben gemeenten de verantwoordelijkheid gekregen de scholingsnetwerken te onderhouden De staatssecretaris heeft in een kamerbrief van 8 mei 2015 aangegeven dat gemeenten die rol per 1 juli 2015 moeten hebben overgenomen van UWV

Er zijn op diverse niveaus binnen een arbeidsmarktregio netwerken mogelijk. De Inspectie heeft zich in dit onderzoek vooral gericht op de (bilaterale) netwerken die scholen hebben met gemeenten. Die netwerken moeten borgen dat

- Leerlingen die het einde van de schoolse periode hebben bereikt tijdig in beeld komen van de gemeente,
- Een mogelijke omzetting van een stage naar een dienstverband bij een werkgever gefaciliteerd wordt door de gemeente, zo nodig met inzet van instrumenten (bijv loonkostensubsidie en jobcoaching);
- Tijdig een indicatie banenafspraak bij UWV wordt aangevraagd zodat de werkgever weet waar hij aan toe is als een stage kan worden omgezet in een dienstverband,
- De schoolverlater begeleid wordt in het proces van aanvragen van een uitkering krachtens de Participatiewet of Wajong (indien er duurzaam geen arbeidsmogelijkheden zijn)

[20] Bron www rijksoverheid nl

[21] UWV Werkbedrijf (2011) Voor elke jongere een toekomst De rol van de Wajongnetwerken bij een duurzame arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking

Van belang is dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt tussen scholen en gemeente en dat scholen en leerlingen een aanspreekpunt of contactpersoon hebben bij de gemeente Ook is van belang dat scholen de kennis die zij hebben van de jongeren delen met UWV voor de indicatie banenafspraak en gemeenten voor de begeleiding

Indicering gemeentelijke doelgroep voor de extra banen

Doelgroep banenafspraak
UWV dient vast te stellen of iemand die onder de werking van de Participatiewet valt, behoort tot de doelgroep banenafspraak UWV moet daarvoor beoordelen of iemand het wettelijk minimumloon kan verdienen Kan iemand dat niet, en is dat het gevolg van een ziekte of gebrek, dan behoort de persoon tot de doelgroep UWV doet de beoordeling aan de hand van de methodiek van de zogenoemde 'drempelfuncties' [22] Aan de hand van 15 drempelfuncties, die tenminste in loonwaarde het wettelijk minimumloon vertegenwoordigen, beoordeelt UWV of de aanvrager in theorie in staat wordt geacht tenminste één drempelfunctie uit te voeren. De drempelfuncties zijn functies met een minimale belasting, waardoor ze geschikt zijn voor mensen met een forse beperking.
De drempelfuncties zijn gehaald uit het claimbeoordelings- en borgingssysteem (CBBS), dat tot 1 januari 2015 werd gebruikt voor de claimbeoordeling Wajong en nu nog gebruikt wordt voor claimbeoordeling WIA. Deze functies vertegenwoordigen vormen van algemeen geaccepteerde gangbare arbeid, die in voldoende mate (tenminste in vijf arbeidsmarktregio's) voorkomt op de arbeidsmarkt Bij het selecteren van geschikte functies heeft UWV gekeken naar.

- het opleidingsniveau, dat nodig is om deze functies uit te kunnen voeren,
- de functiebelasting, die door een arbeidskundig analist is vastgelegd en vergeleken wordt met de (inschatting van de) belastbaarheid van de aanvrager
- de taken, die verricht worden.

Een voorwaarde is dat de arbeidsbeperking het gevolg moet zijn van een ziekte of gebrek die nog minimaal zes maanden moet voortduren

Het gaat om een theoretische beoordeling de verzekeringsarts stelt vast of er sprake is van een ziekte of gebrek en wat de beperkingen en belastbaarheid zijn, de arbeidsdeskundige beoordeelt of de persoon gegeven de beperkingen en belastbaarheid in theorie één van de drempelfuncties kan uitvoeren.[23]

Aangepaste procesafspraken indicering
In de eerste helft van 2015 bleek dat gemeenten weinig aanvragen indienden voor een indicatie banenafspraak door UWV omdat zij grote moeite hadden om te bepalen welke mensen daarvoor in aanmerking kwamen Ook zorgde het feit dat gemeenten moesten betalen voor een indicatie voor terughoudendheid bij het aanvragen van een indicatie Veel gemeenten wachtten met het voordragen van kandidaten voor de indicatie tot het moment dat er een baan beschikbaar was.

De betrokken partijen zijn toen om de tafel gaan zitten en dat heeft geleid tot nieuwe afspraken over het proces van indiceren. De nieuwe afspraken zijn neergelegd in

[22] Art 3 5 Besluit van 14 april 2015 tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur in verband met de uitvoering van de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten, Stbl 2015, 155

[23] De drempelfuncties worden door UWV in dezelfde cyclus van actualiseren meegenomen als de (overige) functies in CBBS Door gebruik te maken van de functies uit CBBS borgt UWV dat

- De drempelfuncties functies zijn die algemeen worden aanvaard,
- De loonwaarde van de functies ten minste op WML of dicht daarboven ligt,
- De drempelfuncties actueel zijn (niet ouder dan 21 maanden),
- De drempelfuncties op meer plaatsen op de Nederlandse arbeidsmarkt voorkomen

een brief van Staatssecretaris Klijnsma van 8 mei 2015 aan de Kamer, waarin zij maatregelen aankondigt om het indiceringsproces te stroomlijnen.[24] De Inspectie heeft deze bestuurlijke afspraken als uitgangspunt genomen voor dit onderzoek De staatssecretaris heeft UWV toestemming gegeven om, vooruitlopend op de regelgeving die de aangepaste werkprocessen regelt (beoogd per 1 januari 2016), de afgesproken werkprocessen al vanaf 1 juli in de praktijk uit te voeren De Kamer is daarvan met een brief op 30 juni 2015 door de staatssecretaris op de hoogte gesteld. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende afspraken.

- vso/pro en mbo-entree-leerlingen kunnen zich rechtstreeks bij UWV aanmelden voor de doelgroepbeoordeling voor de banenafspraak.[25]
- Het werkproces bij gemeenten wordt zo ingericht dat gemeenten mensen van wie ze denken dat die tot de doelgroep banenafspraak behoren zo snel mogelijk en voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever, voordragen voor een doelgroepbeoordeling bij UWV. Alle betrokken partijen zullen deze afspraak actief uitdragen en bevorderen.
- Mensen die bij beoordeling Wajong niet in de Wajong komen maar op basis van een beoordeling door UWV wel in de doelgroep banenafspraak vallen, worden in het doelgroepregister geplaatst.
- De middelen voor de doelgroepbeoordeling worden gecentraliseerd, met inachtneming van het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit Kern is dat gemeenten in 2015 en latere jaren niet betalen voor de beoordeling, maar dat dit gebeurt via centrale financiering De centrale financiering zal ook gelden voor de middelen voor beschut werk en medische urenbeperking. Het ministerie van SZW zal daarvoor een ministeriele regeling uitwerken
- Waar dit nog niet gebeurd is, maken gemeenten en UWV afspraken opdat zij gezamenlijk optrekken om de overdracht van de 'Wajongnetwerken' te realiseren. Uiterlijk per 1 juli 2015 nemen de gemeenten deze Wajongnetwerken van UWV over zodat bijvoorbeeld vso/pro-leerlingen niet uit beeld verdwijnen. In de zomer zal de voortgang door de Werkkamer worden geinventariseerd

Op 11 juni 2015 heeft UWV een brief gestuurd aan onder meer pro- en vso-scholen Daarin informeert UWV de scholen op welke wijze scholen jongeren kunnen toeleiden naar UWV en welke procedure vervolgens gevolgd wordt.

- Leerlingen die het voortgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs of deelnemers die een entreeopleiding in het mbo hebben verlaten tussen 10 september 2014 en 17 juli 2015 (laatste schooldag schooljaar 2014/2015) kunnen op aanvraag van de school tijdelijk worden opgenomen in het doelgroepregister en worden later beoordeeld op arbeidsvermogen. De aanvraag kan tot uiterlijk 1 september worden ingediend bij UWV

Inmiddels heeft er in november 2015 een evaluatie van de gewijzigde procesafspraken plaatsgevonden De staatssecretaris heeft hiervan verslag gedaan in een brief aan de Tweede Kamer van 27 november 2015 De evaluatie heeft geleid tot de volgende (voor dit onderzoek relevante) wijzigingen in het proces

- Leerlingen van de vso-scholen hoeven niet meer geindiceerd te worden voor de doelgroep banenafspraak Zij worden automatisch opgenomen in het doelgroepregister. Zij dienen daar nog wel zelf een aanvraag voor in te dienen bij UWV Als zij menen dat zij in aanmerking komen voor een Wajong uitkering, dan moeten zij dat afzonderlijk aangeven;

[24] http //www samenvoordeklant nl/actueel/nieuws/nadere-informatie-werkproces-beoordeling-arbeidsvermogen

[25] Gelet op de brief van UWV van 11 juni zal het in de praktijk niet voorkomen dat schoolverlaters zich rechtstreeks melden omdat de scholen de jongeren aanmelden en UWV die jongeren ongezien inschrijven in het doelgroepregister

- Voor leerlingen van pro-scholen is het op voorhand niet zeker of zij het minimumloon kunnen verdienen. Daarom zullen zij wel beoordeeld moeten worden door UWV voor het doelgroepregister;
- Er is een wetswijziging in voorbereiding voor het aanpassen van de regeling loonkostensubsidie. Volgens dit voorstel geldt in het eerste halfjaar van het dienstverband een forfaitaire loonkostensubsidie van 50% van het wettelijk minimumloon. De loonwaarde behoeft dan niet meer aan het begin van het dienstverband vastgesteld te worden. Verder wordt een flexibele herbeoordeling van de loonkostensubsidie voorgesteld die is afgestemd op de individuele (ontwikkel)situatie van de client. Ook wordt loonkostensubsidie mogelijk voor jongeren uit vso/pro/mbo entreeopleidingen die al werken.

Voorts is van belang dat er een werkgroep van de Werkkamer momenteel bezien welke verschillen er zijn tussen de indicatie banenafspraak en loonwaardemeting ten behoeve van de loonkostensubsidie. Op basis van de resultaten van deze werkgroep bezien de staatssecretaris of aanpassing van de criteria voor de doelgroep banenafspraak wenselijk is.

De wijzigingen zoals de staatssecretaris in haar brief van 27 november beschrijft zijn niet meer van invloed op de resultaten van dit onderzoek, aangezien de interviews met de centrumgemeenten vóór november zijn afgenomen. Desondanks vermeldt de Inspectie ze wel om de bevindingen in de meest actuele context te kunnen plaatsen.

Loonkostensubsidie en jobcoaching

De Participatiewet voorziet in een aantal instrumenten om mensen (duurzaam) uit de uitkering te laten stromen naar extra banen, zoals loonkostensubsidie, jobcoaching, proefplaatsingen en werkplekaanpassingen. Voor mensen van de gemeentelijke doelgroep die zijn geïndiceerd voor de banenafspraak, kunnen werkgevers aanvullend aanspraak maken op de no-riskpolis van UWV en op premiekorting (mobiliteitsbonus) via de belastingdienst. Het streven is om binnen de arbeidsmarktregio's de instrumenten zoveel als mogelijk te harmoniseren. De regionale Werkbedrijven hebben daar een belangrijke rol in [26].

In dit onderzoek heeft de Inspectie onderzocht wat het beleid van gemeenten is ten aanzien van de inzet van loonkostensubsidie en jobcoaching, twee belangrijke instrumenten voor het aan het werk helpen en houden van de nieuwe doelgroep van de gemeenten.

Gemeenten kunnen het instrument loonkostensubsidie inzetten voor mensen die vallen onder de re-integratieverantwoordelijkheid van gemeenten en die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Gemeenten krijgen daar financiering voor via het BUIG-budget. Daarin is rekening gehouden met de financiering van loonkostensubsidie voor niet uitkeringsgerechtigden. Van belang is te onderkennen dat de doelgroep loonkostensubsidie niet per definitie gelijk hoeft te zijn aan de doelgroep voor de banenafspraak. Weliswaar geldt voor beide doelgroepen het criterium dat iemand niet het wettelijk minimumloon kan verdienen. Bij de doelgroep banenafspraak geldt echter als extra criterium dat de arbeidsbeperking het gevolg moet zijn van een ziekte of gebrek. Verder worden verschillende methodieken gehanteerd.

[26] Zie onder meer de toelichting op het Besluit van 4 september 2014, houdende wijziging van het Besluit SUWI in verband met het stellen van regels voor de regionale samenwerking tussen colleges, UWV en werknemers- en werkgeversorganisaties.

voor het vaststellen of iemand het wettelijk minimumloon kan verdienen waardoor er ook verschillen in uitkomsten denkbaar zijn.

De Participatiewet kent de volgende bepalingen over de doelgroep loonkostensubsidie en jobcoaching

- De gemeente moet in een verordening hebben geregeld hoe wordt vastgesteld of iemand tot de doelgroep LKS behoort en op welke wijze de loonwaarde wordt gemeten [27]
- De gemeente kan op aanvraag van betrokkene dan wel ambtshalve vaststellen of iemand tot de doelgroep LKS behoort [28]
- Als is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep LKS behoort, heeft de persoon aanspraak op LKS en jobcoaching wanneer er een baan beschikbaar komt[29].

De Participatiewet veronderstelt derhalve dat gemeenten afzonderlijk vaststellen of iemand het wettelijk minimumloon kan verdienen en tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort Daar zitten vervolgens rechtsgevolgen aan vast, namelijk een aanspraak op de inzet van loonkostensubsidie en jobcoaching.

De hoogte van de loonkostensubsidie, bedoeld in het eerste lid, is het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde van die persoon, maar is ten hoogste 70% van het wettelijk minimumloon.[30] De gemeente stelt jaarlijks[31] vast wat de loonwaarde is en of iemand nog tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort [32]

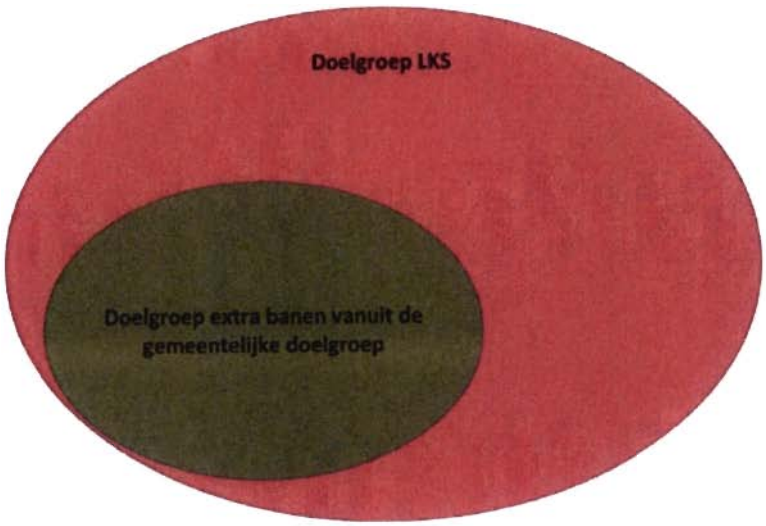
Doelgroep banenafspraak versus doelgroep loonkostensubsidie

De doelgroep loonkostensubsidie is niet gelijk aan de doelgroep voor de banenafspraak, ondanks dat voor beide doelgroepen het criterium geldt· het niet kunnen verdienen van het wettelijk minimumloon. De verschillen worden door de volgende factoren bepaald

- Voor de indicatie banenafspraak geldt het criterium dat de arbeidsbeperking het gevolg moet zijn van een ziekte of gebrek Dat geldt niet voor de doelgroep loonkostensubsidie Voor de doelgroep loonkostensubsidie maakt het niet uit wat de oorzaak is van de arbeidsbeperking,
- Een andere oorzaak voor verschillen tussen de beide doelgroepen is dat bij de indicatie banenafspraak een andere (theoretische) methode wordt gehanteerd om vast te stellen of iemand het wettelijk minimumloon kan verdienen dan bij het vaststellen of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort.

De doelgroep banenafspraak (binnen de gemeentelijke doelgroep) zal mede als gevolg van de extra eis dat de oorzaak van de arbeidsbeperking moet gelegen zijn in een ziekte of gebrek, kleiner zijn dan de doelgroep loonkostensubsidie. Schematisch kan dat als volgt worden weergegeven

[27] Art 6, lid 2 Participatiewet
[28] Art 10c van de Participatiewet
[29] Art 10d respectievelijk 10 da van de Participatiewet
[30] Art 10d, lid 4 van de Participatiewet
[31] Momenteel is een wetswijziging in voorbereiding die het mogelijk maakt een flexibele termijn te hanteren voor een herbeoordeling van de loonwaarde om overbodige bureaucratie te voorkomen
[32] Inmiddels is een wetswijziging in voorbereiding die het mogelijk maakt om in het eerste halfjaar van werk een vaste loonkostensubsidie toe te kennen van 50% van het wettelijk minimumloon en hoeft de loonwaarde niet meer standaard elk jaar vastgesteld te worden



Zoals eerder beschreven zal de staatssecretaris in het voorjaar van 2016 overwegen of de criteria voor de banenafspraak bijstelling behoeven.[33]

Overzicht van indicaties voor mensen met een arbeidsbeperking

Mensen met een arbeidsbeperking uit de gemeentelijke doelgroep kunnen met verschillende indicaties te maken krijgen. Voor een goed overzicht zijn de indicaties in onderstaande tabel weergegeven.

Beoordeling	Wat wordt beoordeeld	Wie voert uit?	Wanneer	Doel
Indicatie scholingsbelemmeringen	Of een jongere aanspraak maakt op speciaal onderwijs	UWV	Voorafgaand aan het volgen van speciaal onderwijs	Werkgever maakt 5 jaar na afloop school aanspraak op mobiliteitsbonus en no-risk polis
Indicatie banenafspraak	Of er sprake is van ziekte of gebrek en toetsing of iemand het WML kan verdienen toetsing aan de hand van drempelfuncties	UWV	Zo vroeg mogelijk	Opname doelgroepregister. Werkgever maakt aanspraak op mobiliteitsbonus en no-risk polis
Doelgroep LKS	Of iemand het WML kan verdienen	gemeente	Zo vroeg mogelijk in begeleidingsproces	Aanspraak op LKS en jobcoaching
Loonwaarde	De loonwaarde op specifieke werkplek aan de hand van erkende loonwaardemetingsystematiek	gemeente	Zo vroeg mogelijk op werkplek, zo nodig na proefplaatsing	Aanspraak op LKS voor werkgever (WML-loonwaarde)

[33] Zie brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 27 november 2015.

Bijlage 3 Operationalisatie van de belangrijkste begrippen en variabelen

Extra banen in het kader van de banenafspraak.
In het sociaal akkoord van 2013 is afgesproken dat er in de periode 2015 – 2025 100 000 banen in de markt en 25 000 banen bij de overheid bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking.

Indicatiestelling banenafspraak:
UWV beoordeelt of mensen uit de doelgroep van de Participatiewet in aanmerking komen voor de extra banen. Wajongers (van vóór 1 januari 2015) met arbeidsvermogen, mensen op de wachtlijst voor de WSW en mensen met een WIW- of ID-baan zijn integraal –zonder beoordeling- opgenomen in het doelgroepregister

Doelgroepregister
Het doelgroepregister is een registratie van de mensen waarvan UWV heeft vastgesteld dat ze tot de doelgroep banenafspraak behoren. UWV beheert dit register. Werkgevers kunnen het doelgroepregister raadplegen om te kijken of mensen die zij aannemen meetellen voor het quotum dat voor hen geldt

Beoordeling arbeidsvermogen·
Dat is een gecombineerde beoordeling van arbeidsvermogen die UWV uitvoert voor de doelgroep Participatiewet die bijvoorbeeld kan leiden tot een Wajonguitkering (geen arbeidsvermogen), opname in het doelgroepregister (wel arbeidsvermogen maar niet in staat het WML te kunnen verdienen) of het oordeel dat iemand wel in staat is het WML te verdienen (behoort niet tot de doelgroep extra banen).

Doelgroep loonkostensubsidie:
Mensen die onder de Participatiewet vallen en -om welke reden dan ook- niet met een voltijdse baan het WML kunnen verdienen (art 6, eerste lid sub 5 Participatiewet)

Verdienvermogen.
De inschatting welke loonwaarde iemand in een willekeurige baan kan verdienen.

Toeleiding
Alle acties die door de onderwijsinstellingen, UWV en gemeenten worden ondernomen om de nieuwe instroom in de Participatiewet (inclusief pro/vso en mbo-entreeleerlingen) voor te lichten en te begeleiden naar UWV voor de indicatiestelling banenafspraak en naar gemeenten voor een uitkering en begeleiding naar werk.

Begeleiding
Onder begeleiding verstaat de Inspectie de ondersteuning en instrumenten die gemeenten bieden aan en voor mensen met een arbeidsbeperking om extra banen te realiseren Hoe gemeenten de nieuwe doelgroep matchen met banen is niet onderzocht, omdat de regelgeving nieuw is, de nieuwe instroom beperkt en gemeenten nog weinig ervaring hebben met het bij elkaar brengen van werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking

Scholingsnetwerken·
Deze netwerken werden voorheen ook wel Wajongnetwerken genoemd Dit zijn de netwerken rondom de (leef- en werk) begeleiding van jongeren. Denk daarbij aan UWV, gemeenten, vso/pro-scholen, MEE Afgesproken is dat gemeenten per 1 juli 2015 de regie over de netwerken hebben overgenomen van UWV Het gaat daarbij in het bijzonder om de netwerken ten behoeve van de overgang van school naar gemeente.

Mobiliteitsbonus.
Werkgevers kunnen soms aanspraak maken op een mobiliteitsbonus als zij mensen uit een bepaalde doelgroep in dienst nemen, bijvoorbeeld mensen die een indicatie banenafspraak of een indicatie scholingsbelemmering hebben. Een mobiliteitsbonus is een fiscaal voordeel voor werkgevers waardoor zij minder premies hoeven af te dragen

Bijlage 4 Methodologische verantwoording

De bevindingen in dit onderzoek zijn gebaseerd op interviews in 10 regio's met de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de regelgeving rond de extra banen: scholen, gemeenten en UWV

Selectie van centrumgemeenten
Er zijn 10 centrumgemeenten geselecteerd waarin een praktijkschool, een vso-school cluster 3 en een vso-school cluster 4 aanwezig zijn De Inspectie heeft de centrumgemeentes voor dit onderzoek geselecteerd op basis van.

- de aanwezigheid van een praktijkschool, een vso-school cluster 3 en een vso-school cluster 4 met minimaal 100 leerlingen;
- regionale spreiding (ook in verband met arbeidsmarktverschillen),
- afspraken tussen I-SZW en e VNG over toezichtbelasting bij gemeenten

Interviews
In de te bezoeken gemeenten interviewt de Inspectie medewerkers van de scholen, UWV en de gemeenten Bij de interviews is gebruik gemaakt van semigestructureerde vragenlijsten. Per organisatie is een vragenlijst opgesteld. De interviews zijn opgenomen en uitgewerkt tot transcripten door een externe partij De transcripten zijn gecodeerd en geanalyseerd in het analyseprogramma Atlas ti.

Scholen De Inspectie heeft op de scholen gesproken met een functionaris die het meeste weet van de voorlichting, de indicatie voor het doelgroepregister en de begeleiding van de jongeren naar de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld een zorgcoordinator of een trajectbegeleider). Met de scholen is gesproken over de ervaringen met UWV en gemeenten in de netwerken, voorlichting en ondersteuning bij overgang van school naar werk, ervaringen met de indicering en begeleiding door UWV en gemeenten.

UWV Bij UWV sprak de Inspectie met de arbeidsdeskundige die de indicatie uitvoert en de (dedicated) arbeidsdeskundige die aangewezen is als contactpersoon voor de gemeenten in de regio Er zijn vragen gesteld over: de toeleiding van jongeren door de scholen, het verloop van de indicering van de nieuwe instroom in de Participatiewet (niet zijnde leerlingen uit het speciaal onderwijs) en de samenwerking met gemeenten in het kader van toeleiding en indicering
Interviews met gemeenten

Gemeenten. Bij de gemeenten werd gesproken met beleidsfunctionarissen die betrokken zijn bij de in- en uitvoering van de Participatiewet en functionarissen als het gaat om de indicering- en begeleiding van de nieuwe instroom

Op basis van de informatie uit de interviews met begeleiders vanuit de scholen, UWV en gemeentes wordt het proces van voorlichting, indicatie en begeleiding in kaart gebracht Voor alle onderzochte regio's/gemeenten is een caseverslag gemaakt waarin de verzamelde gegevens op gemeenteniveau zijn samengebracht Het caseverslag is voor feitencheck teruggelegd aan de scholen, gemeenten en de medewerkers van UWV die we hebben gesproken

De interviews hebben plaatsgevonden in de periode augustus tot november 2015

Bijlage 5 Geïnterviewde instanties

Gemeenten	**UWV**
Alkmaar	Alkmaar
Den Haag	Den Haag
Doetinchem	Doetinchem
Dordrecht	Dordrecht
Eindhoven	Eindhoven
Goes	Goes
Heerenveen	Heerenveen (locatie Leeuwarden)
Roermond	Roermond
Utrecht	Utrecht
Zwolle	Zwolle

Praktijkscholen	**vso-scholen**
Praktijkschool De Viaan	De Spinaker
Praktijkschool Hofstede	Inspecteur S de Vries school
Praktijkschool Practicon	-
Anne Revers Praktijkschool	vso 3 de Stroom & vso 4 Yulius het Tij
Scholengemeenschap het Plein	vso 3 Mgr Beckers school Eindhoven & vso 4 De Korenaer
Praktijkschool de Wissel	vso 3 de Sprietke
Praktijkschool de Compagnie	vso 3 Meester Duisterhoutschool
Pro Roermond	vso 4 de Ortolaan
Kranenburgschool voor praktijkonderwijs	vso 3 Mytylschool Ariane de Ranitz & vso 4 de Pels
Thorbecke scholengemeenschap	vso 3 de Twijn en vso 4 de Ambell

Bijlage 6 Afkortingenlijst

AD	Arbeidsdeskundige
CBBS	Claimbeoordelings- en borgingssysteem
ID-baan	Besluit in- en doorstroombanen
I-SZW	Inspectie SZW
LKS	Loonkostensubsidie
BUIG-budget	Gebundelde uitkering
P-wet	Participatiewet
pro-school	praktijkschool
SMZ	Divisie Sociaal Medische Zaken
SW bedrijf	Sociaal werkbedrijf
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
vso-school	School voor speciaal voortgezet onderwijs
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WIW-baan	Wet Inschakeling Werkzoekenden
WIW	Wet inschakeling werkzoekenden
WML	Wet Minimumloon
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WWB	Wet Werk en Bijstandsuitkering

De Inspectie SZW maakt deel uit van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inspectie SZW
Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Telefoon 0800 5151 (gratis)
www.inspectieszw.nl

© Rijksoverheid | Juni 2016