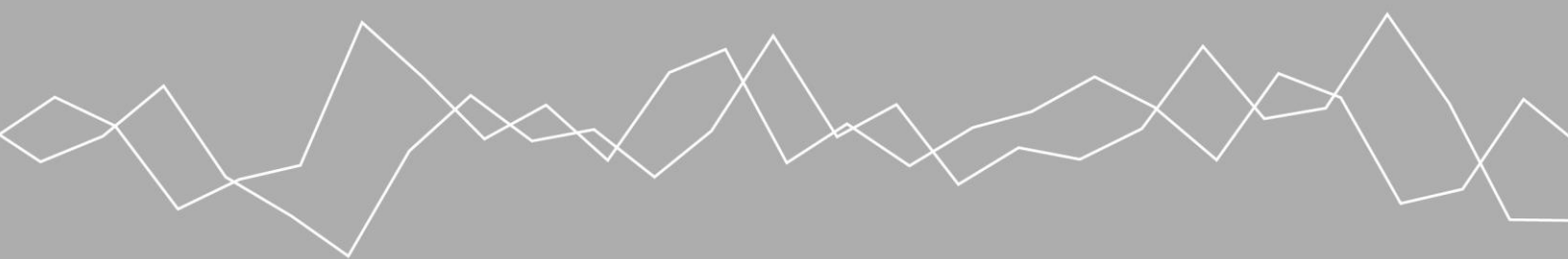


# Jonggehandicaptten onder de Participatiewet



seo economisch onderzoek



Amsterdam, oktober 2019  
Uitgevoerd met subsidie van Instituut Gak



## Jonggehandicapten onder de Participatiewet

Eindrapportage oktober 2019

Lucy Kok (SEO)  
Lennart Kroon (SEO)  
Marloes Lammers (SEO)  
Rosanne Oomkens (Panteia)  
Michiel Linssen (Panteia)

Met medewerking van  
Pierre Koning (VU)  
Maarten Lindeboom (VU)  
Marjolein Sax (De Beleidsonderzoekers)  
Auke Witkamp (Verwonderzoek)  
Mirjam Engelen (De Beleidsonderzoekers)



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



VRIJE  
UNIVERSITEIT  
AMSTERDAM

seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

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

SEO-rapport nr. 2019-80

ISBN 978-90-5220-020-0

**Informatie & Disclaimer**

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

**Copyright © 2019 SEO Amsterdam.** Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)

## Samenvatting

*Als gevolg van de Participatiewet zijn eind 2016, 2017 en 2018 meer jonggehandicapten aan het werk. Doordat niet alle jongeren onder de Participatiewet een inkomen hebben (bijvoorbeeld schoolgaande jongeren) is hun inkomen gemiddeld lager dan dat van jongeren onder de Wajong. Dienstverlening door gemeenten komt steeds meer op gang. Om jongeren financieel perspectief te bieden zouden gemeenten meer aandacht kunnen geven aan het aan het werk houden van jongeren in banen waarin ze voldoende kunnen verdienen om een zelfstandig bestaan op te bouwen.*

### **Aanleiding, onderzoeksvragen en onderzoeksanpak**

Vanaf 2015 is de Wajong niet langer toegankelijk voor jonggehandicapten die 18 jaar worden en arbeidsvermogen hebben. Zij vallen onder de Participatiewet, wat hen recht geeft op bijstand en hulp van de gemeente bij het vinden van werk. Jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen kunnen na 2015 nog wel instromen in de Wajong. De vraag is wat er met deze voormalige jaarlijkse Wajong-instroom gebeurt: vinden zij een baan, zijn zij anderszins actief of vallen zij terug op hun ouders? En welke rol spelen gemeenten in het aan het werk helpen van deze nieuwe doelgroep? Maakt hun dienstverlening een verschil met de (voormalige) dienstverlening door UWV?

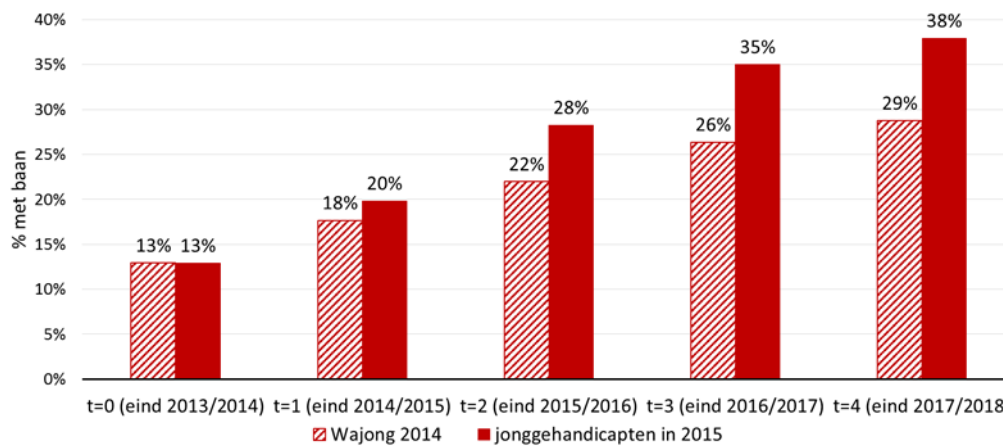
Dit onderzoek beschrijft welke gevolgen de Participatiewet heeft voor 18-jarige jonggehandicapten die in 2015 bij ongewijzigd beleid in de Wajong zouden zijn ingestroomd. SEO Economisch Onderzoek heeft in samenwerking met de Vrije Universiteit Amsterdam een kwantitatief onderzoek uitgevoerd gebaseerd op databestanden van het CBS tot en met december 2018. Omdat jonggehandicapten onder de Participatiewet niet als zodanig herkenbaar zijn, is een groep geselecteerd die in 2015 18 jaar werd en dezelfde kenmerken had als degenen die in 2014 18 jaar werden en instroomden in de Wajong. Deze jongeren met 'Wajong-kenmerken' stromen vanaf 2015 dus grotendeels niet meer in de Wajong in, maar zouden dat bij ongewijzigd beleid met grote waarschijnlijkheid wel hebben gedaan. De resultaten zijn dus gebaseerd op een schatting en gelden alleen voor de 18-jarige instroom in de Participatiewet. Panteia heeft een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. In 2017 en 2018 zijn casestudies uitgevoerd onder gemeenten. In 2019 zijn 45 interviews afgenomen met arbeidsbeperkte jongeren, enkele ouders, werkgevers en enkele jobcoaches.

### **Wat gebeurt er met de jonggehandicapten onder de Participatiewet?**

#### **Grotere kans op een baan voor jonggehandicapten onder de Participatiewet**

De 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet zijn vaker aan het werk dan de 18-jarige jonggehandicapten in de Wajong – zie Figuur S.1. In het eerste jaar na instroom werkt van de eerste groep 28 procent en van de tweede groep 22 procent. In het tweede jaar na instroom neemt het verschil tussen de twee groepen iets toe, 35 procent tegenover 26 procent. Een jaar later is het verschil gelijk gebleven, 38 procent tegenover 29 procent. De groei in banen voor jonggehandicapten onder de Participatiewet zit met name in deeltijdbanen en contracten voor bepaalde tijd. Wel hebben jonggehandicapten onder de Participatiewet minder vaak een uitzend- of oproepcontract.

**Figuur S.1 Nieuwe doelgroep werkt vaker dan de 'oude' Wajong**



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
Toelichting: De cijfers zijn gecorrigeerd voor conjunctuur.

De groep jonggehandicapten met een verleden in het praktijkonderwijs werkt ten opzichte van de andere subgroepen het vaakst. Voor alle subgroepen geldt dat de groep onder de Participatiewet vaker aan het werk is dan de Wajongers. Dit geldt ook voor de jonggehandicapten met een indicatie moeilijk lerend werken die de minste kans op werk hebben.

### **Meeste geïnterviewde jongeren werken op een bestaande functie en vinden dit prettig**

De meeste geïnterviewde jongeren werken op een bestaande functie die niet speciaal voor hen gecreëerd is. Dit vinden jongeren prettig, want zo hebben zij optimaal het gevoel dat ze erbij horen. Wel blijkt dat bij de invulling van de functie rekening wordt gehouden met de beperkingen. Dat betekent in de praktijk bijvoorbeeld dat binnen de functie minder taken hoeven worden uitgevoerd door arbeidsbeperkten, dat er minder uren worden gewerkt of dat het werktempo lager ligt dan bij niet-beperkte medewerkers.

### **Minder beroep op uitkering onder de Participatiewet**

Minder dan een vijfde van de nieuwe doelgroep doet een beroep op de bijstand – 14 procent in het jaar van instroom, 19 procent in het jaar na instroom en 17 procent in het tweede jaar na instroom. Dit komt voornamelijk doordat een aanzienlijk deel in het jaar van instroom (65 procent), het jaar na instroom (35 procent) en het tweede jaar na instroom (21 procent) nog onderwijs volgt en daarom (nog) niet in aanmerking komt voor een reguliere bijstandsuitkering. Het aandeel jonggehandicapten in de Participatiewet dat niet werkt, geen onderwijs volgt en geen uitkering ontvangt, is minder dan tien procent. In 2015 is dat vijf procent, een jaar later zes procent en in 2017 is dat zeven procent.

### **Lager inkomen jongeren onder de Participatiewet**

De 18-jarige Wajonginstroom in 2014 heeft gemiddeld een hoger totaal bruto persoonlijk inkomen dan de 18-jarige jonggehandicapten in 2015. Dat is niet verrassend. Meer dan 95 procent van de eerste groep ontvangt een Wajong-uitkering, ook als zij nog scholing volgen en als aanvulling op het inkomen uit werk. Van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet heeft een veel groter deel geen inkomen: schoolgaande jonggehandicapten onder de Participatiewet hebben geen recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering. Jonggehandicapten onder de Participatiewet zijn weliswaar vaker aan het werk, maar dit compenseert niet het feit dat zij minder vaak een uitkering

ontvangen. Ook jongeren die werken hebben onder de Participatiewet een lager inkomen dan onder de Wajong. Een van de oorzaken hiervan is dat onder de Wajong een deel van het inkomen uit arbeid niet wordt verrekend met de uitkering.

### **Financiële prikkels spelen een rol**

Veel jongeren zeggen dat geld voor hen niet de primaire motivatie is om te (gaan) werken. Het overgrote deel van de geïnterviewde jongeren geeft aan te werken omdat zij niet thuis willen zitten en omdat zij zich nuttig willen voelen. Toch zeggen veel jongeren in tweede instantie dat ze “natuurlijk ook geld willen verdienen”. Jongeren die een bijstandsuitkering ontvangen, lijken vaker dan jongeren met een Wajong-uitkering een financiële prikkel te ervaren om te werken. Dit komt enerzijds doordat de Wajong meer als een reëel vangnet wordt gezien dan de Participatiewet. De jongeren die een (gedeeltelijke) Wajong-uitkering ontvangen geven vaker aan redelijk rond te kunnen komen. Anderzijds geven (ouders van) jongeren met een Wajong-uitkering vaak aan dat zij juist een negatieve prikkel ervaren om te (gaan) werken in verband met het gedeeltelijk verrekenen van de inkomsten. Waar jongeren en hun ouders bang voor zijn, is dat zij een tijdje werken, dit goed gaat, hun arbeidsvermogen naar boven wordt bijgesteld, maar zij vervolgens een terugval krijgen en geen beroep meer kunnen doen op de Wajong.

## **Wat doen gemeenten om jongeren aan het werk te helpen?**

### **Dienstverlening gemeenten blijft nog iets achter bij dienstverlening UWV**

De dienstverlening van gemeenten kwam aanvankelijk moeizaam op gang. In 2016 en 2017 is de dienstverlening snel gegroeid. Vooral het aandeel jongeren met een loonkostensubsidie is snel toegenomen. Jonggehandicapten onder de Participatiewet krijgen drie jaar na instroom nog iets minder vaak een loonkostensubsidie dan dat Wajongers loondispensatie krijgen. Het aandeel jongeren met een jobcoach is drie jaar na instroom 22 procent voor de Wajongers en vijf procent voor de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Gemeenten geven aan dat er sprake kan zijn van een onderschatting in de CBS-cijfers: een deel van de jobcoaches wordt geregistreerd als overige dienstverlening. Overige dienstverlening (waaronder ook training en werkplekaanpassing) wordt drie jaar na instroom ingezet bij 19 procent van de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Het aandeel jonggehandicapten met een beschutte werkplek of Wsw-plek verschilt drie jaar na instroom niet veel tussen de Wajongers en de jonggehandicapten onder de Participatiewet.

### **Gemeenten krijgen meer zicht op de doelgroep**

In de eerste periode na de invoering van de Participatiewet waren gemeenten vooral gericht op de instroom vanuit het praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs (pro/ en vso). Gemeenten krijgen vooral via het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt meer zicht dan voorheen op uitstroom en schooluitval. Daarnaast komen jongeren in beeld via nieuwe bijstandsaanvragen. Om reeds bij de aanvraag van een bijstandsuitkering de doelgroep te herkennen, hebben enkele gemeenten alle medewerkers met klantcontact trainingen gegeven om niet-zichtbare beperkingen te herkennen. Er is over het algemeen beperkt zicht op jongeren die niet onder het vso of pro vallen en die geen bijstandsuitkering aanvragen. Gemeenten proberen aan te sluiten op de wensen en behoeften van de nieuwe doelgroep. In sommige gevallen betekent dit dat gemeenten nauwe samenwerkingen zijn aangegaan met bijvoorbeeld UWV, GGZ of het lokale SW-bedrijf om expertise over specifieke doelgroepen ‘in huis’ te halen.

### **Aanbod dienstverlening en samenwerking verbreed**

Diverse gemeenten werken regionaal samen in of met een uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de begeleiding van arbeidsbeperkte jongeren. Vaak is ook de sociale werkvoorziening betrokken en vervullen deze werkbedrijven (tijdelijk) de rol van werkgever. Het aanbod van gemeentelijke dienstverlening voor de 'nieuwe' doelgroep wordt steeds breder. Er wordt samengewerkt met nieuwe partijen of het aanbod van bestaande partijen wordt verbreed. Dit is mogelijk omdat er nu enkele jaren ervaring is en de doelgroep in omvang toeneemt; er is meer kennis over wat er nodig is en meer massa om het aanbod te kunnen realiseren. Betrokkenen geven aan dat hier ook behoefte aan was; het aanbod van gemeenten was redelijk eenzijdig en soms nog te veel gebaseerd op wat het werkbedrijf standaard aanbood.

Als gevolg van de doorgevoerde decentralisaties hebben gemeenten elk hun eigen beleid over de inzet van instrumenten vastgesteld, terwijl UWV volgens landelijke richtlijnen werkt. Veel gemeenten proberen samen met UWV het instrumentarium in de regio te harmoniseren om uniforme dienstverlening te kunnen bieden.

### **Maatwerk in ondersteuning gemeenten, wisselende ervaringen van jongeren met ondersteuning**

Wanneer jongeren hun beperking niet volledig geaccepteerd hebben, of zij hun eigen kunnen overschatten, is het vragen om hulp bij het zoeken naar werk allerminst vanzelfsprekend voor hen. Een deel van de jongeren krijgt veel afwijzingen wanneer zij zelfstandig op zoek gaan naar een baan. Voor jongeren zijn deze tegenslagen soms funest voor hun (soms toch al lage) zelfbeeld en kan dit tot veel frustratie leiden. Een deel van de jongeren dat eerst zelfstandig op zoek ging naar een baan, meldt zich later alsnog bij de gemeente. In sommige gevallen liet de gemeente hen echter vervolgens eerst opnieuw zelfstandig solliciteren. Dit ervaren jongeren doorgaans als frustrerend: zij komen immers niet voor niets om ondersteuning vragen.

De rol van de jobcoach bij het vinden van werk en behoud van werk varieert sterk bij de geïnterviewde jongeren. Dit duidt erop dat gemeenten en UWV maatwerk bieden in hun ondersteuning aan jongeren met een arbeidsbeperking. Als jongeren en ouders zich positief uitlaten over de jobcoach gebruiken zij termen als 'heeft begrip voor mijn situatie', 'denkt met me mee' en 'weet de juiste snaar te raken'. Als jongeren ontevreden zijn, heeft dit in de meeste gevallen te maken met het gebrek aan betrokkenheid en gebrek aan kennis over de beperking. Dit heeft als risico dat jongeren op een werkplek terechtkomen die niet aansluit bij hun mogelijkheden, mogelijk met uitval als gevolg. Sommige jongeren geven aan uitsluitend contact te hebben wanneer een contract (bijna) afloopt. Een dergelijk reactieve houding lijkt niet gericht op het vergroten van de mogelijkheid om bij de huidige werkgever te kunnen blijven.

### **Grote werkgevers positiever over begeleiding vanuit UWV dan over gemeenten**

Grote werkgevers die zowel met UWV als met gemeenten te maken hebben zijn over het algemeen positiever over de begeleiding vanuit UWV dan over de begeleiding vanuit gemeenten. Gemeenten hanteren als gevolg van de decentralisaties niet landelijk dezelfde regels. Hierdoor hebben grote werkgevers te maken met verschillende gemeenten die soms verschillend beleid voeren. Het grote voordeel van het werken met UWV voor grotere werkgevers is dat er makkelijker afspraken gemaakt kunnen worden die landelijk gelden. UWV heeft, met name volgens grote werkgevers, ook meer kennis van zaken; hun arbeidsdeskundigen zijn zeer kundig volgens hen. UWV werkt vaak



met re-integratiebureaus die de plaatsing en begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking professioneler aanpakken dan gemeenten die vaak met eigen mensen werken. Wel zien werkgevers dat de expertise bij gemeenten de afgelopen jaren toeneemt als het gaat om de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking. Daarnaast geven zowel grote als kleinere werkgevers aan vaak sneller zaken te kunnen doen met gemeenten dan met UWV. De procedures duren korter en met name kleinere bedrijven ervaren minder administratieve lasten bij gemeenten.

## **Wat zijn succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten?**

### **De doelgroep is een heterogene groep**

Het is belangrijk om te realiseren dat ‘de doelgroep’ van jongeren met een arbeidsbeperking zeer heterogeen is. Dat betekent voor het matchen van jongeren op een werkplek dat er altijd sprake is van maatwerk. De jongere moet passen binnen het bedrijf en moet passen bij het werk dat geboden wordt. De meeste geïnterviewde jongeren worden geplaatst op reguliere functies, waaruit – naar gelang de mogelijkheden en beperkingen van de jongere – bepaalde taken worden verwijderd of teruggebracht tot een niveau dat de jongere aankan. Hoe beter de gemeente de jongere en zijn of haar mogelijkheden kent, des te beter kan een goede match op een baan worden gerealiseerd. Gemeenten doen er goed aan om de jongeren, en zeker ook de werkgevers, goed te leren kennen.

### **De jobcoach heeft een belangrijk rol**

Ook de werkgever en de directe leidinggevende van de jongere moeten investeren in het leren kennen van de jongere, zijn mogelijkheden en zijn beperkingen. Veel werkgevers en leidinggevendenden zijn al intrinsiek gemotiveerd om met arbeidsbeperkte jongeren te werken. Wanneer er een goede ‘klik’ ontstaat tussen de jongere en de leidinggevende, bevordert dat de kans op een duurzame baan in plaats van alleen een tijdelijk contract. Het is goed dat een jobcoach vooral tijdens de eerste maanden dat de jongere werkt regelmatig contact houdt met werkgever en jongere. Wanneer bijsturing of aanpassingen in het takenpakket nodig zijn, kan de jobcoach daarbij goed helpen.

De instrumenten die de Participatiewet biedt zijn voorwaarden voor arbeidsbeperkten om werk te krijgen en te behouden. Jobcoaching, loonkostensubsidie en de no-riskpolis (Wet banenafpraak) zijn essentieel voor werkgevers. Daarnaast is het goed wanneer de jobcoach, ook wanneer de jongere al wat langer in dienst is, contact houdt met jongere en werkgever. Op sleutelmomenten kan juist de jobcoach voorkomen dat een jongere uitvalt, bijvoorbeeld bij contractverlenging. Bovendien is de jobcoach een goed bereikbaar aanspreekpunt voor werkgevers die met vragen zitten.

### **Twijfels bij jonggehandicapten over de mogelijkheden om duurzaam te kunnen participeren in de maatschappij**

Jongeren met een arbeidsbeperking wonen in de meeste gevallen nog bij hun ouder(s) thuis. Als het gaat over de toekomst, zien de meeste jongeren uit naar een financieel onafhankelijk, zelfstandig bestaan. Huisje, boompje, beestje dus. Wanneer ze werken gaat het vaak om slecht betaald werk en zijn ze in veel banen niet in staat om voldoende uren te werken om een volledig minimumloon te verdienen. Ze blijven afhankelijk van de instrumenten die de Participatiewet biedt om een inkomen te verwerven. Veel geïnterviewde jongeren denken op basis van hun inkomsten nooit voor zelfstandige woonruimte in aanmerking te kunnen komen. Dit roept vragen op over de mogelijkheden die arbeidsbeperkte jongeren hebben om duurzaam te kunnen participeren in de maatschappij.

## Conclusie en aanbevelingen

Jonggehandicapten onder de Participatiewet zijn vaker aan het werk dan jonggehandicapten in de Wajong. De groei in banen voor jonggehandicapten onder de Participatiewet zit met name in deeltijdbanen en contracten voor bepaalde tijd. Minder dan tien procent van de jongeren is niet in beeld bij gemeenten via werk, uitkering of school. Dat meer jongeren werken, komt mogelijk door een sterkere financiële prikkel die jongeren onder de Participatiewet ervaren om aan het werk te komen. Of, en in hoeverre, het effect van de hogere baankans ook is toe te schrijven aan een effectievere dienstverlening van gemeenten kan op basis van dit onderzoek niet geconcludeerd worden. Wel is duidelijk dat ze na opstartproblemen de dienstverlening sterk hebben opgeschaald en verbreed en zien werkgevers dat de expertise bij gemeenten de afgelopen jaren is toegenomen. Uit interviews met werkgevers blijkt echter dat de expertise van gemeenten nog niet op hetzelfde niveau ligt als dat van UWV.

Jonggehandicapten onder de Participatiewet hebben gemiddeld een lager inkomen dan Wajongers. De uitkering voor jongeren onder de 21 jaar die nog thuiswonen is lager dan die van Wajongers. Ook heeft een deel van de jonggehandicapten onder de Participatiewet geen recht op een uitkering, bijvoorbeeld jongeren die naar school gaan. Ook werkenden hebben gemiddeld een lager inkomen (uit werk plus uitkering). Dit komt onder andere doordat de grotere arbeidsparticipatie van jongeren vooral is gerealiseerd in deeltijdbanen en er meer inkomen wordt vrijgelaten in de Wajong dan in de bijstand.

### **Voorkom solliciteren om het solliciteren**

Een algemeen advies van gemeenten om na het aanvragen van een uitkering eerst zelfstandig te solliciteren, is niet in alle gevallen adequate dienstverlening. Jonggehandicapten raken veelal gefrustreerd als zij zonder hulp moeten solliciteren, zeker als zij, voordat zij bij de gemeenten aanklopten, dit al hebben geprobeerd. Gemeenten moeten dus voorkomen dat jongeren moeten solliciteren om het solliciteren; dit leidt namelijk veelal tot teleurstelling en dalende motivatie.

### **Intrinsieke motivatie werkgever vergroot duurzame match**

Het hebben van een goede klik tussen jongere en werkgever c.q. leidinggevende is essentieel om tot een duurzame arbeidsverhouding te komen. Wanneer werkgevers handelen vanuit intrinsieke motivatie bij het aannemen van jongeren met een arbeidsbeperking, is de kans groter dat een jongere een oprechte klik voelt met deze werkgever. Voor gemeenten betekent dit dat het belangrijk is om de werkgevers waar zij mee samenwerken goed te kennen.

### **Duurzaamheid van werk: aandacht voor bestaanszekerheid en loopbaanontwikkeling**

Jonggehandicapten onder de Participatiewet ervaren minder financiële zekerheid dan Wajongers, ook als zij werken. Begeleiding en ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking moet daarom niet worden beperkt tot 'uitstroom naar werk'. Om echt duurzaam werk te bevorderen, helpt het als gemeenten en werkgevers denken in termen van loopbaanpaden of -routes van jongeren met een arbeidsbeperking. Een dergelijke manier van begeleiding door gemeenten en werkgevers is intensief en de praktijk is weerbarstig; zo is het voor veel gemeenten al een hele uitdaging om jongeren aaneensluitend te plaatsen. Een langetermijnbenadering met aandacht voor ontwikkelingsmogelijkheden en doorgroeimogelijkheden vergroot de kans op duurzaam werk dat jongeren met een arbeidsbeperking in staat stelt volledig te participeren in de maatschappij en een zelfstandig bestaan op te bouwen, zonder daarbij financieel afhankelijk te zijn van anderen.

# Inhoud

<b>Samenvatting</b> .....	<b>i</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Aanleiding en doelstelling.....	1
1.2 Relevante regelgeving.....	1
1.3 Effecten in theorie.....	4
1.4 Onderzoeksaanpak.....	6
<b>2 Wat gebeurt er met de nieuwe doelgroep?</b> .....	<b>11</b>
2.1 Selectie van de nieuwe doelgroep.....	11
2.2 Gevolgen van de Participatiewet voor de nieuwe doelgroep.....	13
2.3 Verschillen binnen de nieuwe doelgroep.....	21
2.4 Conclusies.....	25
<b>3 Wat doen gemeenten voor de nieuwe doelgroep?</b> .....	<b>27</b>
3.1 Inzet instrumenten.....	27
3.2 Ontwikkeling van de dienstverlening.....	28
3.3 Ervaring jongeren met ondersteuning van gemeente of UWV.....	30
3.4 Ervaring van werkgevers met ondersteuning vanuit gemeente en UWV.....	36
3.5 Conclusie.....	39
<b>4 Wat zijn succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten?</b> .....	<b>41</b>
4.1 De doelgroep: werken aan de toekomst.....	41
4.2 Duurzaam aan het werk: perspectief van jongeren.....	45
4.3 Duurzaam aan het werk: perspectief van werkgevers.....	49
4.4 Conclusies.....	53
<b>5 Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>55</b>
5.1 Overkoepelende conclusies.....	55
5.2 Naar volwaardige participatie: aanbevelingen.....	56
<b>Literatuur</b> .....	<b>59</b>
<b>Bijlage A Samenstelling analysebestand</b> .....	<b>61</b>
<b>Bijlage B Kenmerken Wajong 2014</b> .....	<b>63</b>
<b>Bijlage C Wajong 2013 vs. Wajong 2014</b> .....	<b>67</b>

<b>Bijlage D</b>	<b>Selectie jonggehandicapten in 2015.....</b>	<b>69</b>
<b>Bijlage E</b>	<b>Kenmerken in het voorspelmodel.....</b>	<b>73</b>
<b>Bijlage F</b>	<b>Kwaliteit van de match .....</b>	<b>77</b>
<b>Bijlage G</b>	<b>Tabellen uitkomstmaten .....</b>	<b>81</b>
<b>Bijlage H</b>	<b>Begeleidingscommissie.....</b>	<b>87</b>

# 1 Inleiding

*Jonggehandicapten met arbeidsvermogen vallen vanaf 2015 onder de Participatiewet. Dit onderzoek gaat in op de gevolgen van de Participatiewet voor deze jonggehandicapten. Vinden zij een baan, zijn zij anderszins actief of vallen zij terug op hun ouders? En wat is de rol van gemeenten hierin?*

## 1.1 Aanleiding en doelstelling

Met de komst van de Participatiewet is de Wajong afgesloten voor jonggehandicapten die vanaf 2015 18 jaar worden en arbeidsvermogen hebben. Degenen die voor 2015 zijn ingestroomd behouden hun Wajong-uitkering. Ook jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen houden recht op een Wajong-uitkering. Jonggehandicapten met arbeidsvermogen die vanaf 1 januari 2015 18 jaar worden vallen onder de Participatiewet. Zij hebben recht op bijstand en hulp van de gemeente bij het vinden van werk.

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

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

Deze derde tussenrapportage is een vervolg op de eerste en tweede tussenrapportage, gepubliceerd in 2018 en 2019.<sup>1</sup> Jonggehandicapten worden in deze eindrapportage gevolgd tot eind 2018.

## 1.2 Relevante regelgeving

### 1.2.1 Veranderingen in de Wajong

De Wajong-regeling is bedoeld voor personen die voor hun 18<sup>de</sup> verjaardag of tijdens hun studie arbeidsongeschikt zijn geworden. De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) is een regeling die sinds 1998 van kracht is en in deze periode drie versies gekend heeft. Achtereenvolgend zijn deze versies de ‘oude Wajong’ (1998 t/m 2009), de ‘nieuwe Wajong/Wajong 2010’ (2010 t/m 2014) en ‘Wajong 2015’ (vanaf 2015).

De wijziging in de Wajong in 2010 was ingegeven door de sterke groei van de instroom. De Wajong werd daarom meer activerend gemaakt. De ‘nieuwe Wajong’ bestond uit drie regelingen. De werk-

---

<sup>1</sup> Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Sax, M., Witkamp, A. & Stroeker, N. (2018). Jonggehandicapten onder de Participatiewet. SEO-rapport 2018-07. Amsterdam: SEO en  
Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Oomkens, R., Geijssen, T. & Linssen, M. (2019). Jonggehandicapten onder de Participatiewet. SEO-rapport 2019-27. Amsterdam: SEO

regeling was bedoeld voor jonggehandicapten (18 t/m 27 jaar) met arbeidsvermogen. Ook Wajongers die geen arbeidsvermogen hadden, maar waarvan UWV nog niet kon beoordelen of het ontbreken daarvan duurzaam was, kwamen in de werkregeling. Voor jongeren in de werkregeling werd binnen 14 weken na aanvraag een participatieplan opgesteld, waarin afspraken werden gemaakt over de route naar werk, en rechten en plichten werden geëxpliciteerd. Pas na overeenstemming over dit plan ging het recht op inkomensondersteuning in. Volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jongeren kwamen in aanmerking voor de uitkeringsregeling. In tegenstelling tot de werkregeling had deze regeling geen sollicitatieplicht. Jonggehandicapten in de werkregeling en de uitkeringsregeling ontvingen een uitkering van 75 procent van het minimumloon. Vanaf 1 juli 2019 zou het om ruim € 600 bruto per maand gaan voor een 18-jarige Wajonger, oplopend tot ruim € 1.200 per maand voor een 21-jarige Wajonger. Voor jonggehandicapten die een opleiding volgden en recht op studiefinanciering hadden, bestond de studieregeling. De uitkering bedroeg 25 procent van het minimumloon. Afhankelijk van de leeftijd ging het om 2 à 4 duizend euro per jaar. Na afloop van de studie werd beoordeeld of zij in de werkregeling kwamen of in de uitkeringsregeling.

De Wajong 2010 kent daarnaast de voortgezette werkregeling. Jonggehandicapten die 27 jaar of ouder zijn en zeven jaar of langer hulp hebben ontvangen bij het vinden en houden van werk komen hiervoor in aanmerking. Indien een jonggehandicapte in deze regeling niet werkt of minder dan 20 procent WML verdient, ontvangt diegene een uitkering ter hoogte van 70 procent WML. Indien 20 procent WML of meer wordt verdiend, vult de uitkering het loon aan tot 100 procent WML.

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

### 1.2.2 De Participatiewet

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

Jonggehandicapten die studeren hebben geen recht op een bijstandsuitkering (ook als zij geen arbeidsvermogen hebben).<sup>2</sup> Als zij klaar zijn met hun studie en geen arbeidsvermogen hebben, komen zij in aanmerking voor een Wajong-uitkering. Tijdens hun studie hebben zij wel recht op studiefinanciering. Ook hebben zij op grond van de Participatiewet recht op een individuele studietoelage in de vorm van bijzondere bijstand. De hoogte van deze studietoelage verschilt sterk per gemeente, van ca. € 360 per jaar tot € 3.600 per jaar (Hartholt, 2015). Deze verschillen tussen gemeenten zijn er ook in 2018 nog (Hartholt, 2018). Volgens de Studentenvakbond zijn weinig studenten op de hoogte van de mogelijkheid van een studietoelage uit de bijstand (Hartholt, 2016). Uit de evaluatie van de individuele studietoelage van de Inspectie SZW blijkt ook dat er minder is

---

<sup>2</sup> In het wetsvoorstel Vereenvoudiging Wajong is geregeld dat studerende zonder arbeidsvermogen wel een Wajong 2015 uitkering krijgt. Deze wet is nog in behandeling.

uitgekeerd aan toeslagen dan begroot. In 2017 ontvingen 1.410 personen een studietoelage. Het gemiddelde uitgekeerde maandbedrag in 2017 was volgens het CBS € 110 per maand.<sup>3</sup> Dat is aanzienlijk minder dan het gemiddelde voor een Wajonger in de studieregeling (2 tot 4 duizend euro).

De bijstandsnorm voor een jongere van 18 tot 21 jaar bedraagt per 1 juli 2019 € 253 netto per maand.<sup>4</sup> Dit bedrag is lager dan voor jongeren vanaf 21 jaar, omdat de ouders nog een onderhoudsplicht hebben voor kinderen tot 21 jaar. De kostendelersnorm is niet van toepassing op jongeren onder de 21 jaar. Vanaf 21 jaar bedraagt de bijstandsnorm voor een alleenstaande jongere € 978 netto per maand. Een thuiswonende jongere wordt ook als alleenstaande beschouwd. Wel is in dat geval de kostendelersnorm van toepassing.

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

### 1.2.3 De sociale werkvoorziening en de banenafpraak

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is vanaf 1 januari 2015 afgesloten voor nieuwe instroom. Het aantal arbeidsgehandicapten in een sociale werkvoorziening (90.000 in 2014) wordt langzaam afgebouwd door natuurlijke uitstroom (overlijden, pensioen of beëindiging van tijdelijke contracten). Uiteindelijk (rond 2050) zal er niemand meer in de Wsw zitten.

Om de daling van de werkgelegenheid in de sociale werkvoorziening te compenseren hebben gemeenten met ingang van de Participatiewet de ruimte om beschut werk te organiseren. In de Participatiewet is voorzien dat het aantal mensen in beschut werk via gemeenten langzaam zal oplopen tot 30.000. Als een gemeente iemand beschut werk wil aanbieden, dan vraagt de gemeente advies aan UWV. Ook arbeidsgehandicapten zelf kunnen sinds 1 januari 2017 zo'n advies aanvragen. Als UWV van oordeel is dat de arbeidsgehandicapte uitsluitend in beschut werk werkzaam kan zijn, dan geeft UWV een Advies indicatie beschut werk af. De gemeente heeft dan een 'zware inspanningsverplichting' ook daadwerkelijk een beschutte werkplek aan te bieden.<sup>5</sup>

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

---

<sup>3</sup> CBS-rapportage bijzondere bijstand: individuele studietoelage 2015 t/m 2017, oktober 2018.

<sup>4</sup> Dit is de norm voor een alleenstaande jongere zonder ten laste komende kinderen.

<sup>5</sup> Art 10b, lid 3 Participatiewet. Zie ook beantwoording Schriftelijke vragen in het kader van de voorhangprocedure van het ontwerpbesluit advisering beschut werk, Tweede Kamer 7 november 2014

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

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

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

### 1.3 Effecten in theorie

Doel van de Participatiewet en de banenafpraak is dat meer jonggehandicapten aan het werk komen: *“De regering verwacht dat door de Participatiewet meer mensen gaan werken zonder een beroep te doen op de gemeente. Ten eerste komt dat door de financiële prikkel voor het individu vanwege het feit dat de polisvoorwaarden van de Participatiewet afwijken van de Wajong. Ten tweede komt dat door de budgetteringsprikkel voor gemeenten om het aantal uitkeringsgerechtigden laag te houden. (...) In het Sociaal Akkoord hebben werkgevers in de marktsector en de overheid zich garant gesteld voor een toenemend aantal extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.”*<sup>6</sup>

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

1. De jonggehandicapte zelf heeft een sterkere financiële prikkel om aan het werk te gaan dan een Wajonger, omdat een bijstandsuitkering minder gunstig is dan een Wajong-uitkering. De bijstandsnorm is rond de € 250 netto per maand voor een jongere terwijl een Wajong-uitkering bijna duizend euro bruto per maand bedraagt voor een twintigjarige (niet-onderwijsvolgende) Wajonger.
2. De gemeente heeft een sterkere financiële prikkel dan UWV om jongeren aan het werk te helpen omdat de gemeente de uitkeringen zelf betaalt uit een vast budget.<sup>7</sup> UWV kan elke uitkering declareren bij het Rijk.

<sup>6</sup> Kamerstukken II, nr. 33 161. Nr. 107.

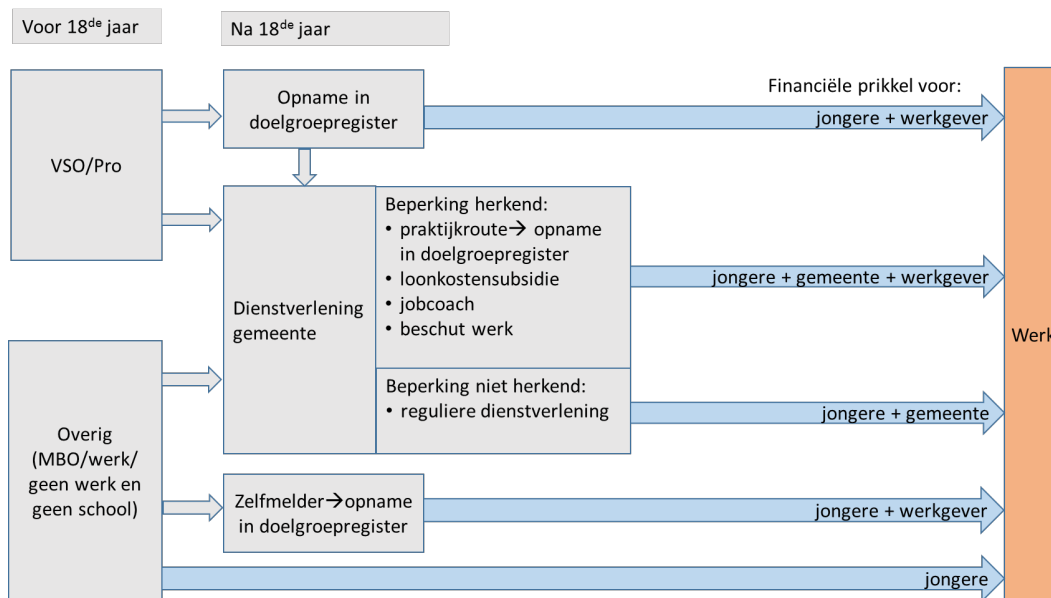
<sup>7</sup> Gemeenten ontvangen een budget voor de re-integratie van de nieuwe en oude doelgroep van de Participatiewet, beschut werk en Wsw. Dit budget kan door de gemeenten naar eigen inzicht besteed worden en gemeenten hoeven zich hierover niet te verantwoorden. Een besparing op de uitkeringen mag de gemeente houden, een tekort moet zij zelf dragen.



3. Werkgevers hebben belang bij het aan het werk helpen van jonggehandicapten, omdat zij zich garant hebben gesteld voor een aantal extra banen. Als dit niet lukt, lopen ze het risico dat de quotumwet in werking treedt. De banenafpraak ondersteunt de prikkels die de Participatiewet introduceert voor jonggehandicapten en gemeenten. De banenafpraak geldt echter ook voor degenen die al eerder in de Wajong zijn ingestroomd en niet onder de Participatiewet vallen.

Het beleidseffect van de Participatiewet wordt veroorzaakt door de prikkels voor de jonggehandicapte zelf, de gemeenten, de werkgevers of een combinatie daarvan, afhankelijk van de omstandigheden. Figuur 1.1 illustreert dit voor een aantal situaties. Voor iemand die vanuit het vso/pro komt, is tussenkomst van de gemeente niet nodig voor opname in het doelgroepregister. De jonggehandicapte zelf heeft een financiële prikkel om aan het werk te gaan en wordt geholpen door de banenafpraak en de opname in het doelgroepregister. Voor degenen die uitstromen uit het vso/pro en bijstand ontvangen, geldt nog extra de prikkel van gemeenten om uitstroom uit de bijstand te bevorderen. Dit geldt ook voor degenen die op hun 18<sup>de</sup> of later bijstand aanvragen en niet direct vanuit vso/pro komen maar wel als doelgroeper herkend worden door de gemeente. Als zij niet als doelgroeper herkend worden, heeft de gemeente nog steeds de prikkel om deze jongeren aan het werk te helpen, maar zet zij andere instrumenten in. Omdat deze jongeren niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, hebben werkgevers geen extra prikkel om hen aan te nemen. Jonggehandicapten die na hun 18<sup>de</sup> verjaardag geen bijstand aanvragen en ook niet in het doelgroepregister zijn opgenomen, hebben alleen zelf de prikkel om sneller aan het werk te komen dan wanneer zij Wajong hadden ontvangen, omdat zij nu geen inkomen hebben. Zij kunnen echter zichzelf aanmelden voor het doelgroepregister. Als zij daarin opgenomen worden heeft de werkgever ook een prikkel om hen aan te nemen.

**Figuur 1.1**    **Beleids­effect is het gevolg van verschillende financiële prikkels**



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Verskillende onderzoeken tonen aan dat een lagere arbeidsongeschiktheidsuitkering zorgt voor een hogere baankans (Kostøl en Mogstad, 2014; Deuchert en Eugster, 2019). Van Deursen et al. (2019) laten ook zien dat financiële prikkels arbeidsongeschikten kunnen bewegen naar de arbeidsmarkt. Zij tonen aan dat mensen die iets minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn en daarom geen WGA-uitkering krijgen, vaker participeren dan degenen die iets meer dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn en wel een WGA-uitkering krijgen. Ook is eerder aangetoond dat de prikkel voor gemeenten leidt tot minder bijstandsuitkeringen (Kok et al., 2017).

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

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek combineert een kwantitatieve aanpak en een kwalitatieve aanpak. Het kwantitatieve deel brengt uitkomsten in beeld van jonggehandicapten die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden stromen, maar doordat zij arbeidsvermogen hebben vanaf 1 januari 2015 onder de Participatiewet vallen. Dit deel beantwoordt onderzoeksvraag 1 en 2. Het kwalitatieve deel beschrijft en beoordeelt het beleid van gemeenten om de nieuwe doelgroep aan het werk te helpen. Het kwalitatieve deel beschrijft de ervaringen van jongeren zelf, en hun ouders, met de ondersteuning die zij (hebben) ontvangen om werk te vinden en te behouden. Dit kwalitatieve deel beantwoordt onderzoeksvraag 3.

### 1.4.1 Kwantitatief deel

Het doel van het kwantitatieve deel van dit onderzoek is om de jonggehandicapten onder de Participatiewet te volgen die in 2015 bij ongewijzigd beleid in de Wajong zouden zijn ingestroomd. Om goed te kunnen beoordelen wat het effect is van de Participatiewet is ook de groep jongeren die in 2014 daadwerkelijk is ingestroomd in de Wajong gevolgd in de tijd. Door vergelijking van de twee groepen kan worden beoordeeld wat het effect is van het onderbrengen van deze jonggehandicapten in de Participatiewet. De groepen hebben immers dezelfde kenmerken en de tijdsperiodes liggen niet ver van elkaar verwijderd;<sup>8</sup> zij verschillen alleen in het wettelijke regime waar ze onder vallen. Voor het volgen van beide groepen is gebruikgemaakt van microdatabestanden van het CBS.

---

<sup>8</sup> Waar relevant, is in de analyses gecorrigeerd voor de conjunctuurverschillen die kunnen ontstaan als gevolg van het verschil in tijdsperiode.

Beide groepen zijn gevolgd tot eind 2018. Van beide groepen wordt in beeld gebracht:

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

Voor gegevensjaar 2018 is nog niet bekend of jongeren een uitkering hebben ontvangen of wat de hoogte van hun inkomen is.

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

### 1.4.2 Kwalitatief deel

Het kwalitatieve deel heeft als doel om gemeenten handvatten te bieden om hun ondersteuning aan jongeren met een arbeidsbeperking zodanig te optimaliseren dat meer jongeren werk vinden en behouden. Dit deel van het onderzoek geeft daarmee antwoord op onderzoeksvraag 3, die luidt:

*Wat zijn de succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten om de nieuwe doelgroep (jongeren met een arbeidsbeperking) aan het werk te helpen en te houden?*

Als het gaat om jongeren binnen de doelgroep die ondersteuning ontvangen vanuit de gemeente, kan het gaan om ondersteuning *richting* werk, *tijdens* werk of ondersteuning gericht op het *behoud* van werk. In eerdere deelonderzoeken is het beleid van gemeenten om de nieuwe doelgroep te ondersteunen onderzocht aan de hand van casestudies bij gemeenten. Hierbij stond met name het perspectief van gemeenten zelf, en belangrijke partners waar zij mee samenwerken zoals onderwijsinstellingen en re-integratiebedrijven, centraal. In het huidige deel van het onderzoek staan de jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders zelf centraal. Als het gaat om jongeren met een arbeidsbeperking wordt vaak gesproken over *de doelgroep*, alsof het een homogene groep betreft. In dit deel van het onderzoek is aandacht voor de diversiteit binnen de doelgroep en de implicaties die deze heterogeniteit heeft voor de ondersteuning die gemeenten bieden. Daarnaast wordt het perspectief van werkgevers meegenomen om beter zicht te krijgen op de succesfactoren en knelpunten die zij ervaren als het gaat om het aan het werk helpen en houden van jongeren met een arbeidsbeperking.

In totaal zijn binnen dit deel van het onderzoek gesprekken gevoerd met 45 respondenten (zie Tabel 1.1 voor een overzicht).

**Tabel 1.1**      **Overzicht respondenten interviews**

Type respondent	Aantal
Jongeren onder de Participatiewet	18
Jongeren onder de Wajong	4
Ouders – jongere onder de Participatiewet	2
Ouders – jongeren onder de Wajong	7
Werkgevers	11
Jobcoaches	3
<b>Totaal</b>	<b>45</b>

De jongeren die voor dit onderzoek geïnterviewd werden, zijn via verschillende kanalen geworven, onder andere via gemeenten die eerder bij het onderzoek betrokken waren. Zowel werkende als niet werkende jongeren werden benaderd. De meeste respondenten zijn werkende jongeren, een klein deel van de responderende jongeren werkt niet. Vanwege het beperkte aantal geïnterviewde Wajongers is ervoor gekozen ook ouders van Wajongers te interviewen. De insteek binnen dit onderzoek was om het perspectief van jongeren te schetsen door te spreken met jongeren zelf dan wel met hun ouders.

Tijdens de interviews met de jongeren is jongeren gevraagd hun huidige werksituatie en de weg daarnaartoe te beschrijven. Hierbij is ook de rol van stages en eventuele ondersteuning vanuit school besproken. Ook de aard van de beperking en de invloed hiervan op hun mogelijkheden zijn aan bod gekomen. De motivatie en drijfveren van jongeren om al dan niet te werken waren eveneens een belangrijk gespreksonderwerp. Op deze manier konden de onderzoekers inzicht krijgen in de rol die financiële prikkels spelen voor jongeren. De wijze waarop jongeren ondersteuning vanuit de gemeente en/of UWV en werkgevers ervaren, vormde tevens een belangrijk gespreksonderwerp. Tot slot is jongeren gevraagd naar hun toekomstbeeld en naar de dromen die zij hebben.

De interviews met ouders kenden dezelfde gespreksonderwerpen als de interviews met de jongeren; de ouders fungeerden in feite als spreekbuis voor de jongeren. Toch kwamen tijdens deze gesprekken ook andere punten aan bod, zoals de belasting die ouders zelf ervaren. Ook keken ouders met meer distantie naar de route die hun kind heeft afgelegd en de hobbels die hun kind hierbij tegenkwam, dan de jongeren zelf. Op één interview met een ouder na, waren de jongeren zelf niet aanwezig tijdens het gesprek met de ouder. Een enkele jongere is samen met zijn of haar jobcoach geïnterviewd.

Tijdens de interviews met werkgevers is ingegaan op hun ervaring met het werken met jongeren met een arbeidsbeperking. Werkt de werkgever bijvoorbeeld vaak met jongeren met een beperking? Wat voor contract bieden zij jongeren? Hen is ook gevraagd hoe zij het werken met de doelgroep ervaren en welke belemmeringen zij daarbij signaleren. Daarnaast is gevraagd naar (ervaring met) zowel de ondersteuning die de werkgever geeft als de (financiële) ondersteuning die de werkgever ontvangt.

De bevindingen die in hoofdstuk 2 worden beschreven, zijn alleen gebaseerd op interviews met arbeidsbeperkte jongeren, hun ouders en werkgevers. Het perspectief, de meningen en de visie van deze respondenten zijn dus leidend.

### 1.4.3 Samenhang met eerdere tussenrapportages

In januari 2018 is door SEO Economisch Onderzoek een eerste tussenrapportage gepubliceerd en in april 2019 een tweede tussenrapportage. Ten opzichte van deze eerdere onderzoeken kunnen de jonggehandicapten langer in de tijd gevolgd worden omdat er meer gegevens beschikbaar zijn. Het kwantitatieve deel van deze rapportage is daarmee een update van de eerdere rapportages. Daarnaast is ten opzichte van de vorige tussenrapportages een extra uitkomstmaat toegevoegd: het inkomen van jonggehandicapten. Ook is net als in de eerste tussenrapportage gekeken naar verschillen in uitkomsten voor subgroepen binnen de groep jonggehandicapten. In de tweede tussenrapportage is deze extra analyse niet uitgevoerd.

Het kwalitatieve onderzoek in deze eindrapportage is een aanvulling op het kwalitatieve onderzoek uit de eerdere tussenrapportages, waarvoor casestudy's bij de gemeenten en UWV zijn uitgevoerd. In deze rapportage wordt het oogpunt van de jonggehandicapte zelf belicht door middel van interviews met jonggehandicapten en hun ouders. Ook zijn werkgevers geïnterviewd om hun ervaringen met jonggehandicapten in beeld te brengen.



## 2 Wat gebeurt er met de nieuwe doelgroep?

*Van de 18-jarige jonggehandicapten die in 2014 instroomden in de Wajong heeft 85 procent speciaal onderwijs gevolgd. 18-jarige jonggehandicapten die in 2015 zijn ingestroomd in de Participatiewet zijn vaker aan het werk dan 18-jarigen met dezelfde kenmerken die in 2014 in de Wajong zijn ingestroomd. Daarnaast volgen ze iets vaker onderwijs. Ook doen zij minder vaak een beroep op een uitkering. Hierdoor hebben ze gemiddeld een minder hoog inkomen. Het aandeel dat geen werk of uitkering heeft en niet naar school gaat is beperkt.*

Dit hoofdstuk onderzoekt aan de hand van administratieve gegevens van het CBS wat er is gebeurd met de jonggehandicapten die in 2015 niet meer konden instromen in de Wajong, maar onder de Participatiewet vielen. Hoe deze groep is geselecteerd wordt in paragraaf 2.1 behandeld. Vervolgens is in paragraaf 2.2 deze groep gevolgd tot en met eind 2017 en vergeleken met instromers in de Wajong in 2014. In paragraaf 2.3 wordt gekeken naar verschillen in uitkomsten tussen verschillende subgroepen binnen de totale groep jonggehandicapten. Paragraaf 2.4 concludeert.

### 2.1 Selectie van de nieuwe doelgroep

In de eerste tussenrapportage (Kok et al., 2018) bleek dat de 18-jarige Wajong-instroom vrij goed te identificeren was. Vooral specifiek zorggebruik (AWBZ) en onderwijs (speciaal onderwijs en praktijkonderwijs) zijn kenmerkend voor de 18-jarige Wajong-instroom in de werkregeling of de studieregeling. Praktijkonderwijs is bedoeld voor leerlingen voor wie het behalen van een diploma in een van de leerwegen van het vmbo te hoog gegrepen is. Zij hebben een IQ tussen 55 en 80 en een leerachterstand van ten minste drie jaar, gemeten vanaf groep 8 in het basisonderwijs. Het voortgezet speciaal onderwijs (vso) is voor kinderen met een zintuiglijke en/of lichamelijke beperking, kinderen met gedragsproblemen en moeilijk lerende kinderen (veelal met een verstandelijke beperking). Instroom in de uitkeringsregeling is buiten beschouwing gelaten omdat deze groep geen arbeidsvermogen heeft. Voor hen blijft de Wajong 2015 bestaan. Tabel 2.1 geeft een overzicht van enkele onderscheidende kenmerken van jongeren die in 2014 instroomden in de Wajong. Ter vergelijking geeft de tabel deze kenmerken ook voor de jongeren die in 2014 niet instroomden in de Wajong (en ook niet op 31 december 2013 al een Wajong-uitkering ontvingen).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Voor een meer volledig overzicht van de achtergrondkenmerken van Wajong-instromers en niet-Wajong-instromers in dezelfde leeftijdscategorie, zie Bijlage B.

**Tabel 2.1 Met name speciaal voortgezet onderwijs en praktijkonderwijs en AWBZ-gebruik zijn kenmerkend voor Wajong**

<b>Kenmerk</b>	<b>18-jarige Wajong-in-stroom in 2014 (excl. uitkeringsregeling)</b>	<b>18-jarige niet-Wajong-instroom in 2014</b>
<b>Persoonskenmerken</b>		
Vrouw	38%	49%
Autochtoon	75%	77%
<b>(Speciaal) onderwijs</b>		
(v)so gevolgd 2007/8 – 2014/15	59%	2%
pro gevolgd 2007/8 – 2014/15	31%	2%
(v)so of pro gevolgd 2007/8 – 2014/15	85%	4%
Ingeschreven op 1 oktober 2013 voor vo/mbo/ho	19%	86%
Voortijdig schoolverlater schooljaar 2013/14, indien ingeschreven op 1 oktober 2013	42%	4%
<b>Zorggebruik</b>		
GGZ-zorg in 2013	31%	8%
Specialistische GGZ-zorg in 2013	30%	6%
Gemiddelde zorgkosten in 2013	€ 6.831	€ 1.167
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van CIZ tussen 2010-2013	50%	1%
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van BJZ tussen 2010-2013	16%	2%
<b>Aantal personen (N)</b>	<b>6.466</b>	<b>187.486</b>

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Op basis van een voorspelmodel kan 56 procent van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet correct geïdentificeerd worden.<sup>10</sup> Dit houdt in dat van de 18-jarigen voor wie het model voorspelt dat zij zouden zijn ingestroomd in de Wajong in 2014, 56 procent ook daadwerkelijk is ingestroomd in de Wajong in 2014. Voor 19-25-jarigen ligt dat percentage veel lager. Slechts 13 procent is dan ook daadwerkelijk ingestroomd (zie Bijlage D voor een uitgebreide uitleg). Hoe beter de Wajong-instroom kan worden voorspeld, hoe zuiverder de effecten van de Participatiewet tot uiting komen in de resultaten. De kwantitatieve analyse in de eerste tussenrapportage is daarom beperkt tot alleen de 18-jarige Wajong-instroom zodat de resultaten niet ‘verwateren’ door de onzuivere voorspelling van de oudere Wajong-instroom. Deze tussenrapportage is een update van de eerste en tweede tussenrapportage, ook hier wordt daarom uitgegaan van de groep 18-jarigen. De groep 18-jarigen vormt ruim de helft van de totale Wajong-instroom. Uit de kwalitatieve analyse van de eerste tussenrapportage bleek bovendien dat gemeenten zich qua dienstverlening en inzet van trajecten met name richten op de uitstroom uit het vso of pro. Het gaat hierbij in veel gevallen om 18-jarigen.

Belangrijk is dat de Wajong-instroom in 2014 en de voorspelde instroom van jonggehandicapten in de Participatiewet in 2015 dezelfde kenmerken hebben en dezelfde uitgangspositie. Aan deze vereisten is voldaan, zie Bijlage F. De analyse is gebaseerd op de instroom in de werkregeling of de studieregeling van de Wajong 2010. Deze personen kunnen later echter nog wel doorstromen naar de uitkeringsregeling. Daardoor zijn er zowel in de Wajong-groep als de voorspelde instroom jong-

<sup>10</sup> Voor een (technische) uitleg van de selectie van de gevolgde jonggehandicapten in 2015, zie Bijlage D, Bijlage E en Bijlage F.



gehandicapten in 2015 ook jonggehandicapten die na instroom toch volledig en duurzaam arbeidsongeschikt blijken te zijn. Dit betekent ook dat van de voorspelde instroom in 2015 een deel in de Wajong 2015 zal instromen en dus niet onder de Participatiewet valt.

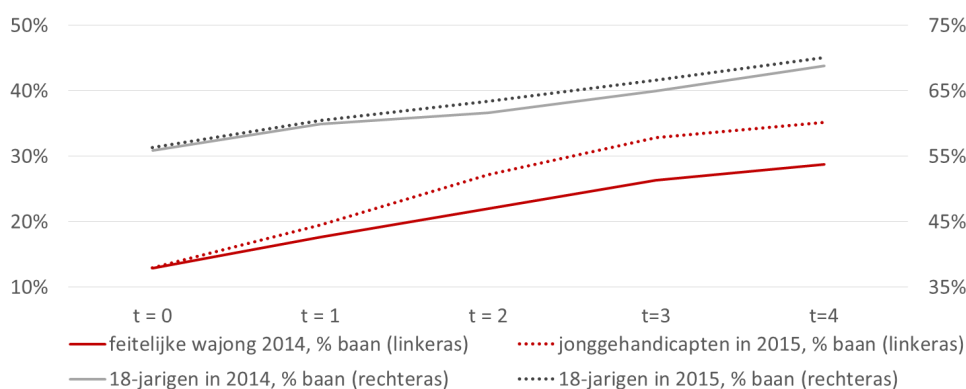
## 2.2 Gevolgen van de Participatiewet voor de nieuwe doelgroep

Een van de doelen van de Participatiewet is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt toch zo veel mogelijk richting de (reguliere) arbeidsmarkt te bewegen. Gemeenten hebben een aantal instrumenten ter beschikking om de arbeidsintegratie van jonggehandicapten te stimuleren, zoals loonkostensubsidie en jobcoaches.

In dit onderzoek worden de uitkomsten van 18-jarigen die in 2014 zijn ingestroomd in de Wajong vergeleken met de uitkomsten van 18-jarigen die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden zijn ingestroomd. Voor een groot deel (85 procent) zijn deze personen afkomstig uit het speciaal onderwijs of praktijkonderwijs. Per uitkomstmaat (werk, criminaliteit, woonsituatie, onderwijs, uitkeringen, inkomen en dienstverlening) wordt de ontwikkeling van de Wajong-instroom in 2014 vergeleken met de instroom van jonggehandicapten in 2015, aan het einde van het jaar van instroom ( $t=1$ ), het jaar na instroom ( $t=2$ ), twee jaar na instroom ( $t=3$ ) en drie jaar na instroom ( $t=4$ ).<sup>11</sup> Voor de uitkomstmaten werk en inkomen is ook rekening gehouden met de conjunctuur, zie Box 2.1.

### Box 2.1 Correctie voor macro-ontwikkelingen

De Wajong-instroom in 2014 wordt in dit onderzoek vergeleken met de groep personen die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zou instromen. Verschillen tussen beide groepen kunnen verklaard worden door de verandering in beleid. Het kan echter ook zijn dat er in 2015 bijvoorbeeld meer banen beschikbaar waren dan in 2014. Om een zuiver effect van de Participatiewet te distilleren moet voor deze macro-ontwikkelingen gecorrigeerd worden. Daartoe is de ontwikkeling in de baankans van 18-jarige jonggehandicapten gecorrigeerd met de baankans van alle 18-jarigen. In de jaren voor instroom ( $t-1$ ,  $t-2$ ,  $t-3$ ) ontwikkelde de baankans van 18-jarige jonggehandicapten en de totale groep 18-jarigen zich gelijk. Aan de 'gelijke trend aanname' is dus voldaan.



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

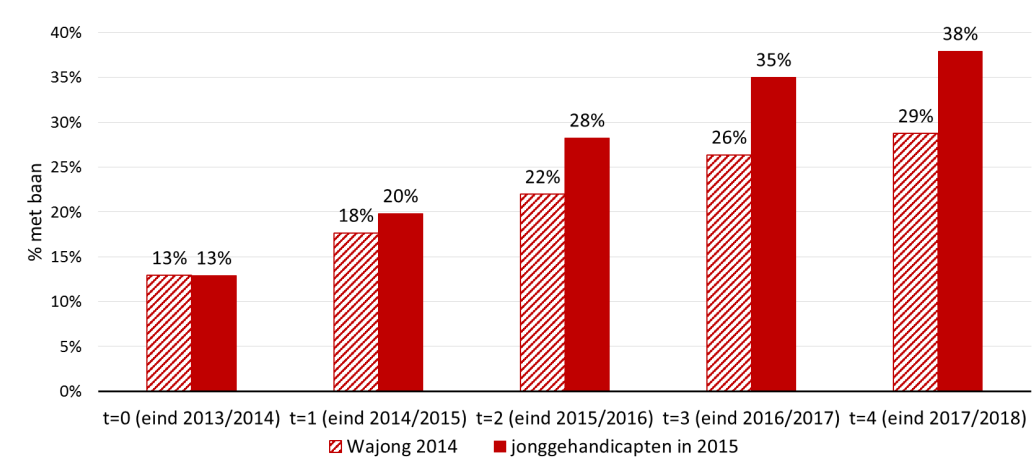
<sup>11</sup> De uitkomstmaat van jonggehandicapten onder de P-wet wordt berekend als uitkomstmaat van de feitelijke Wajonginstroom 2014 plus het effect van de P-wet. Het effect van de P-wet is de voorspelde uitkomstmaat van jonggehandicapten onder de P-wet minus de voorspelde uitkomstmaat van de Wajonginstroom 2014. Bij de uitkomstmaten werk en bijstand wordt ook gecorrigeerd voor de onderschatting van het effect doordat het verschil in uitkomstmaat alleen wordt veroorzaakt door de 56% die goed voorspeld wordt. Zie voor uitleg Bijlage D punt 5.

Bovenstaande figuur illustreert de correctie voor het percentage personen dat een baan heeft. Aan het eind van het jaar van instroom ( $t=1$ ) zijn de jonggehandicapten onder de Participatiewet in 2015 vaker aan het werk dan de feitelijke Wajong 2014 (1,8 procent verschil). Er is echter ook een landelijke ontwikkeling gaande in het aandeel jongeren met een baan. In  $t=1$  is er dus een klein effect van de Participatiewet (en de banenafpraak). Het jaar na instroom is dat anders. De jonggehandicapten onder de Participatiewet werken significant vaker dan de feitelijke Wajong 2014 (vijf procent verschil). Deze ontwikkeling is sterker dan de ontwikkeling voor de gehele groep 18-jarigen (1,7 procent verschil). Ook in het tweede jaar na instroom ( $t=3$ ) is het verschil tussen de Wajong 2014 en de jonggehandicapten onder de Participatiewet (6,5 procent verschil) groter dan het verschil tussen de 18-jarigen in 2014 en 2015 (1,6 procent verschil). Dit verschil blijft ongeveer gelijk in het derde jaar na instroom (6,4 procent verschil ten opzichte van 1,3 procent verschil tussen de 18-jarigen in 2014 en 2015). Vanaf het eerste jaar na instroom is er dus een effect van de Participatiewet waarneembaar.<sup>12</sup> Deze correctie van macro-ontwikkelingen is ook voor het inkomen van jonggehandicapten gedaan.

## 2.2.1 Werk

Figuur 2.1 laat zien dat de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 met name vanaf het jaar na instroom ( $t=2$ ) vaker aan het werk zijn dan de 18-jarige Wajong-instroom in 2014 (28 procent ten opzichte van 22 procent in  $t=2$ ). Dit verschil neemt iets toe in het tweede jaar na instroom (35 procent ten opzichte van 26 procent in  $t=3$ ) en blijft daarna gelijk in het derde jaar na instroom (38 procent ten opzichte van 29 procent in  $t=4$ ). Dat de verschillen toenemen in de eerste jaren na instroom hangt mogelijk samen met de geleidelijke uitstroom uit het onderwijs. De financiële prikkel voor de nieuwe doelgroep geldt immers het sterkst wanneer zij geen onderwijs meer volgen en onder de Participatiewet vallen.

**Figuur 2.1** Nieuwe doelgroep werkt met vanaf één jaar na instroom ( $t=2$ ) vaker dan de 'oude' Wajong



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.

Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.1 en Tabel G.2 in Bijlage G.

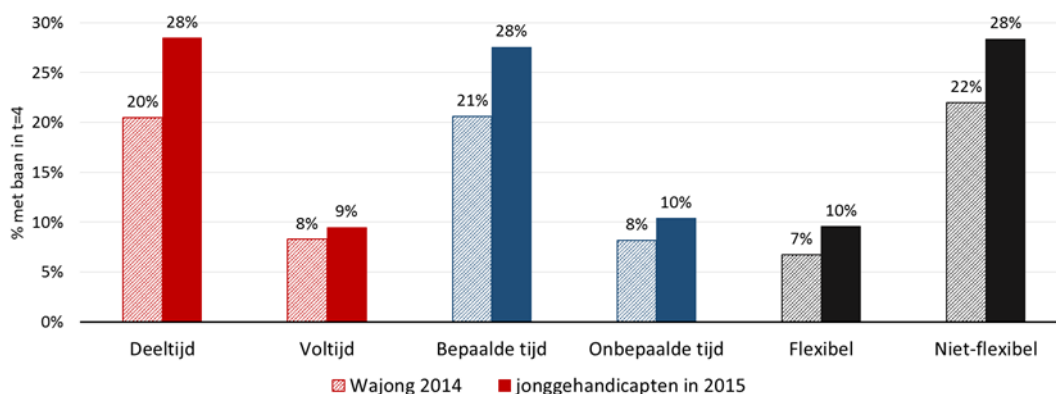
De toename in baankans voor de nieuwe doelgroep wordt vooral veroorzaakt door een sterke groei in deeltijdbanen en contracten voor bepaalde tijd –Figuur 2.2<sup>13</sup> In het derde jaar na instroom is het aandeel deeltijdbanen voor de 18-jarige Wajong-instroom 20 procent en voor de nieuwe doelgroep 28 procent. Dit verschil is groter dan het verschil in voltijdbanen, 8 procent tegenover 9 procent. Deeltijdbanen van jonggehandicapten onder de Participatiewet zijn ongeveer even groot als die van

<sup>12</sup> Om het effect van de P-wet op werk te berekenen wordt eerst gecorrigeerd voor het conjunctuureffect en daarna voor de voorspelfout (zie noot 11 en Bijlage D). Voor 2018 dus:  $(6,4\% - 1,3\%) = 5,1\% / 0,56 = 9,1\%$ .

<sup>13</sup> Voor de definitie van deeltijdbanen is aangesloten bij de definitie van CBS in de SPOLISBUS. Deze is als volgt. Voltijdbaan: Baan van een werkgever waarbij het aantal overeengekomen te werken uren behoort bij een volledige dag- en weektaak. Deeltijdbaan: baan van een werknemer waarbij het aantal overeengekomen uren lager ligt dan het aantal dat behoort bij een volledige dag- en weektaak.

Wajongers.<sup>14</sup> Het aandeel contracten voor bepaalde tijd is in het derde jaar na instroom voor de 18-jarige Wajong-instroom 21 procent, tegenover 28 procent voor de nieuwe doelgroep. Dit is een groter verschil dan het verschil in contracten voor onbepaalde tijd: 8 procent tegenover 10 procent. Ook voor jongeren zonder arbeidshandicap geldt dat zij vaak een contract voor bepaalde tijd hebben en er is een trend dat zij steeds vaker in deeltijd gaan werken. Mogelijk gelden deze ontwikkelingen sterker voor jongeren met een beperking. Zij zullen immers vaak niet in staat zijn om fulltime te werken en werkgevers zijn mogelijk huiverig om ze (direct) een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. De tabel laat anderzijds zien dat er vooral een toename is van niet-flexibele dienstverbanden. In het derde jaar na instroom is het percentage flexibele dienstverbanden (uitzend- en oproepcontracten) voor de Wajong-groep 7 procent en voor jonggehandicapten onder de Participatiewet 10 procent. Het verschil is groter voor de niet-flexibele dienstverbanden: 22 procent tegenover 28 procent.

**Figuur 2.2** Met name een groei in deeltijdbanen, contracten voor bepaalde tijd en niet-flexibele dienstverbanden voor de nieuwe doelgroep in het derde jaar na instroom



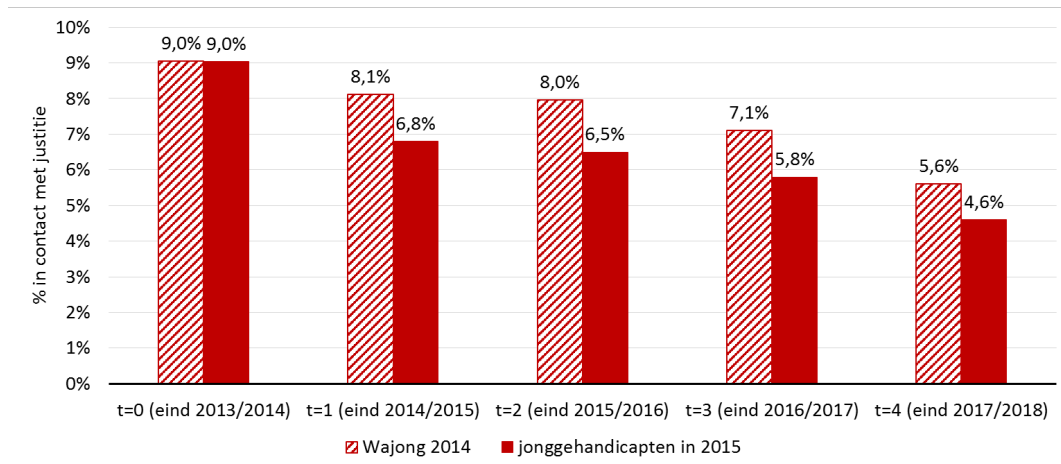
Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken sommige cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.  
Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.1 en Tabel G.2 in Bijlage G. Vanwege afrondingsverschillen tellen de getallen niet altijd op tot het totaal.

## 2.2.2 Contact met justitie

Het percentage jonggehandicapten dat in contact is geweest met justitie is onder de jonggehandicapten in 2015 lager dan onder de Wajong-instroom 2014 (8,1 procent versus 6,8 procent in t=1, 8,0 procent versus 6,5 procent in t=2, 7,1 procent versus 5,8 procent in t=3 en 5,6 procent versus 4,6 procent in t=4). Het verschil tussen de jonggehandicapten in 2015 en de 18-jarige Wajong-instromers is redelijk stabiel in de jaren na instroom. Onduidelijk is of de daling samenhangt met een neerwaartse landelijke trend of met de Participatiewet. Mogelijk hangt de daling samen met het hogere percentage werkende jongeren onder de Participatiewet. Het hebben van werk vermindert de kans op recidive (Verbruggen et al., 2012).

<sup>14</sup> Jongeren onder de Participatiewet met een deeltijdbaan werken in het derde jaar na instroom (t=4) gemiddeld 23 uur per week ten opzichte van 22 uur per week voor Wajongers met een deeltijdbaan (bron: CBS microdata).

**Figuur 2.3 Jonggehandicapten in 2015 vanaf het jaar van instroom (t=1) minder in contact met justitie**

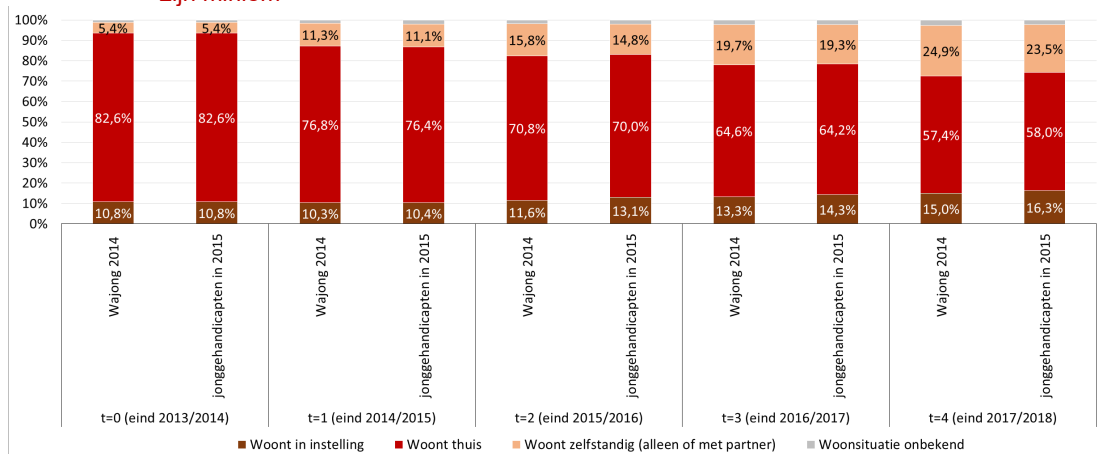


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.  
Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.3 in Bijlage G.

### 2.2.3 Woonsituatie

De verschillen in de thuissituatie van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 en de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 zijn klein – zie Figuur 2.4. Wel is het zo dat de Wajong-groep iets vaker zelfstandig woont, terwijl de nieuwe doelgroep in de jaren na instroom iets vaker in een instelling woont. Het aandeel dat bij hun ouders woont, neemt voor beide groepen af over de jaren.

**Figuur 2.4 De verschillen in thuissituatie van de jonggehandicapten in 2015 en de Wajong 2014 zijn miniem**

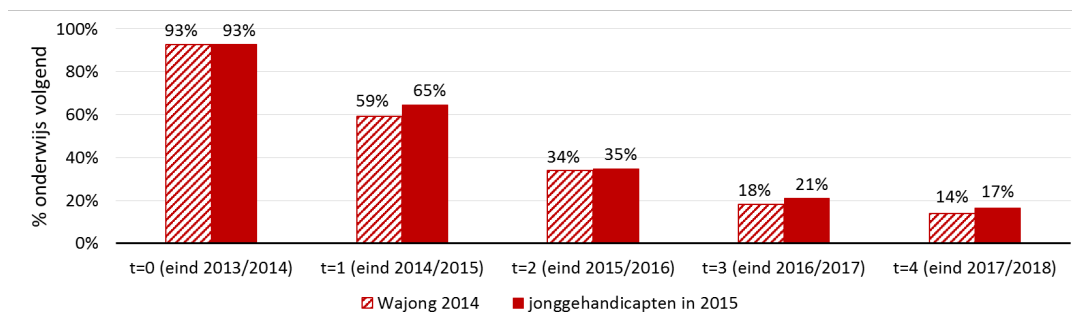


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.  
Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.4 in Bijlage G.

### 2.2.4 Onderwijs

De nieuwe doelgroep volgt in het jaar van instroom vaker onderwijs dan de 18-jarige Wajong-instromers in 2014, zie Figuur 2.5 (65 procent ten opzichte van 59 procent). Ook in het tweede en derde jaar volgt de nieuwe doelgroep meer onderwijs dan de 'oude' Wajong (18 procent ten opzichte van 21 procent in t=3 en 14 procent ten opzichte van 17 procent in t=4).

**Figuur 2.5** De 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet volgen iets vaker onderwijs dan de 18-jarige Wajong-instroom in 2014

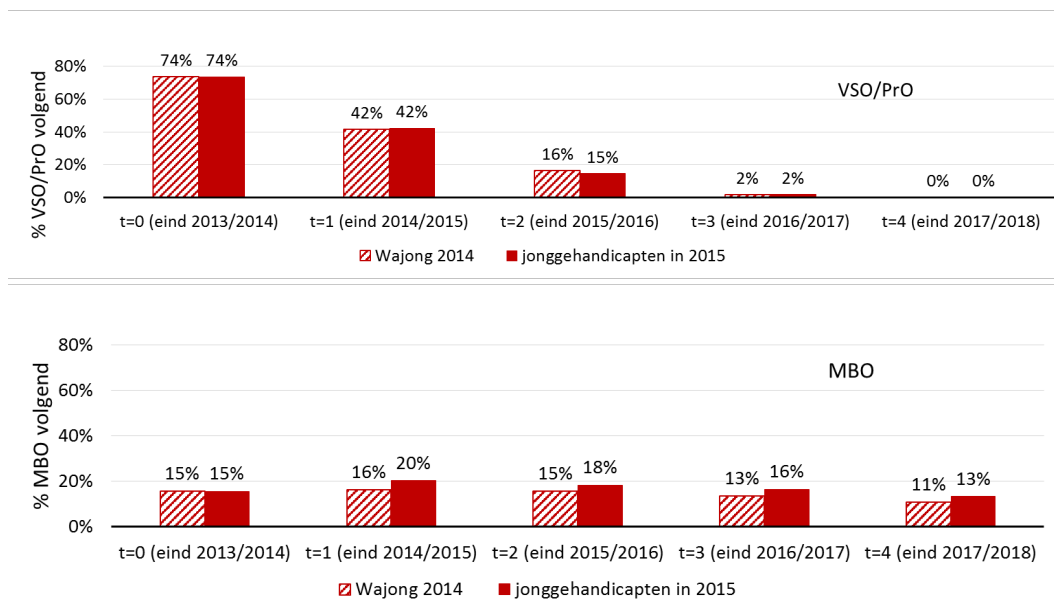


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.  
Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.5 in Bijlage G.

Figuur 2.6 laat enerzijds zien dat de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet en de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 ongeveer even snel uitstromen uit het vso of pro (bovenste figuur). Anderzijds stroomt de nieuwe doelgroep vaker door naar het mbo (onderste figuur). Het aandeel dat een overige onderwijsvorm volgt (voortgezet onderwijs, volwasseneneducatie of hoger onderwijs) is voor beide groepen klein en nagenoeg gelijk voor de twee groepen – zie Tabel G.5 in Bijlage G.

In hoeverre deze uitkomst is toe te rekenen aan de Participatiewet is niet goed te beoordelen. Mogelijk stromen Wajongers minder vaak door naar het mbo omdat de uitkering in de studieregeling lager is dan in de werkregeling. Voor een jongere onder de Participatiewet is er nauwelijks verschil tussen een uitkering en studiefinanciering. Maar ook veranderende regels in het onderwijs kunnen invloed hebben gehad. Wel is het zo dat de studiefinanciering een lening is. De jonggehandicapten hebben daarnaast recht op een studietoelage. Uit de evaluatie van de individuele studietoelage van de Inspectie SZW blijkt dat hier echter relatief weinig een beroep op gedaan wordt.

**Figuur 2.6** De 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet volgen vaker een mbo-opleiding



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.  
 Toelichting: De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.5 in Bijlage G.

## 2.2.5 Uitkering

De 18-jarige Wajong-instromers in 2014 hebben grotendeels aan het eind van het jaar van instroom en de daaropvolgende twee jaar deze Wajong-uitkering nog (respectievelijk 99, 97 en 96 procent, zie Tabel 2.2). De uitstroom is dus laag. Het grootste gedeelte van deze Wajongers zit in het tweede jaar na instroom in de werkregeling. Van degenen in de studieregeling in het jaar van instroom stroomt het grootste gedeelte een jaar later door naar de werkregeling. Opvallend genoeg stromen degenen die eind 2015 (t=2) nog in de studieregeling zitten, een jaar later juist grotendeels door naar de uitkeringsregeling. Dit heeft vermoedelijk te maken met een herindelingsoperatie bij UWV waarbij Wajongers werden ingedeeld naar hun arbeidsvermogen. Uit cijfers van UWV blijkt dat hierdoor vanaf 2016 een grote groep Wajongers doorstroomde naar de uitkeringsregeling. Deze personen zijn eerst van de studieregeling naar de werkregeling doorgestroomd en vervolgens, als gevolg van de herindelingsoperatie, doorgestroomd naar de uitkeringsregeling. De tabel laat zien dat van de Wajongers eind 2016 (t=3) 17 procent is ingestroomd in de uitkeringsregeling. Dat komt ongeveer overeen met het aandeel van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet dat in de Wajong 2015 instroomt en dus volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is (19 procent). Dit laat zien dat de twee groepen die in deze rapportage worden vergeleken qua arbeidsvermogen goed vergelijkbaar zijn.

Eind 2016 zit van de 18-jarige Wajong-instromers nog 16,9 procent in de studieregeling. Dit komt ongeveer overeen met het aandeel Wajongers dat nog studeert – zie Figuur 2.5. Minder dan een vijfde van de nieuwe doelgroep doet een beroep op de bijstand (18,6 procent in t=2 en 16,7 procent in t=3). Van de jonggehandicapten onder de Participatiewet volgt ongeveer een vijfde na twee jaar (eind 2017) nog onderwijs en komt daarom (nog) niet in aanmerking voor een reguliere bijstands-uitkering. Zij komen wel in aanmerking voor een studietoelage in de vorm van bijzondere bijstand. In de data is niet zichtbaar wie deze toelage ontvangen. Wel is bekend dat gemeenten er zeer verschillend mee omgaan en dat de studietoelage vanuit de bijstand in veel gemeenten aanzienlijk lager is dan de studietoelage vanuit de Wajong (zie Paragraaf 1.2.2).

**Tabel 2.2** Minder dan een vijfde van de 18-jarigen uit de nieuwe doelgroep in 2015 ontvangt twee jaar later bijstand

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)		t=3 (eind 2016/2017)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Arbeidsongeschiktheidsuitkering (excl. Wajong)	0,2%	0,1%	0,2%	0,5%	0,4%	0,6%
WW	0,0%	0,2%	0,0%	0,7%	0,2%	0,4%
Bijstand (ABW, WWB)	0,4%	13,7%	0,2%	18,6%	0,3%	16,7%
Wajong 2015				11,8%		18,7%
Wajong 2010, waarvan:	99,1%		97,2%		95,8%	
- Uitkeringsregeling	0,9%	-	4,0%	-	17,3%	-
- Werkregeling	42,5%	-	61,1%	-	61,4%	-
- Studieregeling	51,6%	-	32,0%	-	16,9%	-
- Regeling onbekend bij CBS	4,1%	-	0,0%	-	0,2%	-

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.

Toelichting: Overlap van uitkeringen is mogelijk, waardoor de cijfers niet opgeteld kunnen worden tot een totaal. De cijfers voor het derde jaar na instroom (t=4) zijn op dit moment nog niet beschikbaar.

Er werd gevreesd dat sommige jonggehandicapten door de Participatiewet ‘tussen wal en schip’ zouden raken. Op basis van de analyse in deze rapportage blijkt dat dit voor minder dan tien procent van de instroom van de 18-jarige jonggehandicapten geldt. In december 2015 is ongeveer vijf procent van de jonggehandicapten werkloos, zonder uitkering en niet onderwijsvolgend. Een jaar later is dat ongeveer zes procent en nog een jaar later zeven procent. Het overgrote deel van de jonggehandicapten is dus wel actief (op de arbeidsmarkt of in het onderwijs) of in beeld bij de gemeente (uitkering ontvangend).

De jongeren die geen bijstand ontvangen terwijl ze hier wellicht wel recht op hebben, zijn er mogelijk niet van op de hoogte dat zij in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering en vragen deze daarom niet aan. Bovendien is de bijstandsuitkering voor thuiswonende jongeren tot 21 jaar, ten opzichte van een Wajong-uitkering, relatief laag terwijl zij hier vaak wel de nodige moeite voor moeten doen. Wanneer ze niet worden herkend als jonggehandicapten, moeten zij eerst vier weken solliciteren voordat ze een beroep kunnen doen op een bijstandsuitkering en vervolgens hebben zij een sollicitatieplicht. Wanneer ze wel worden herkend als jonggehandicapte gelden deze regels ook, maar gaan gemeenten daar wat soepeler mee om.

## 2.2.6 Inkomen

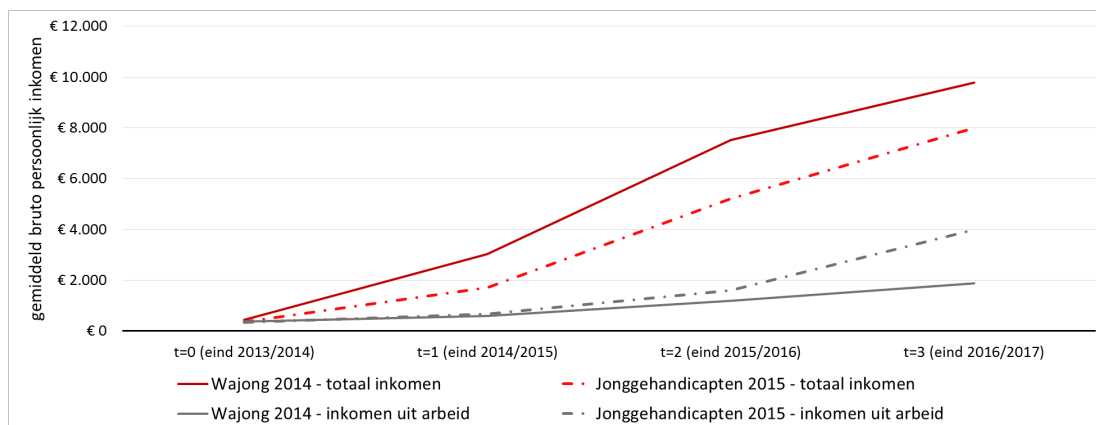
De 18-jarige Wajong-instromers in 2014 hebben gemiddeld een hoger bruto persoonlijk inkomen dan de 18-jarige jonggehandicapten in 2015 – zie Figuur 2.7.<sup>15</sup> Dat is niet verrassend. Meer dan 95 procent van de eerste groep ontvangt immers een Wajong-uitkering, ook als zij nog naar school gaan. Van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet heeft een veel groter deel geen inkomen. Zij zijn weliswaar vaker aan het werk (zie paragraaf 2.2.1) maar dit compenseert niet voor het feit dat zij minder vaak een uitkering ontvangen. Het inkomen stijgt voor zowel de 18-jarige

<sup>15</sup> Er is gekeken naar het totale bruto inkomen. Hier vallen onder andere loon uit arbeid, inkomen als zelfstandige, uitkeringen en toeslagen onder.



Wajong-instromers in 2014 als de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet. Enerzijds komt dat doordat beide groepen vaker gaan werken. Anderzijds komt dat doordat de jonggehandicapten ouder worden en daardoor meer gaan verdienen of een hogere uitkering krijgen.<sup>16</sup> Het verschil tussen de twee groepen neemt tussen het jaar van instroom (t=1) en het jaar na instroom (t=2) iets toe. In het jaar daarna neemt het verschil weer iets af.

**Figuur 2.7** Lager totaal bruto persoonlijk inkomen voor 18-jarigen uit de nieuwe doelgroep ten opzichte van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Gemiddeld bruto persoonlijk inkomen per jaar. De figuur is gebaseerd op de effecten weergegeven in Tabel G.6 in Bijlage G. De cijfers voor het derde jaar na instroom (t=4) zijn op dit moment nog niet beschikbaar. De cijfers zijn gecorrigeerd voor inflatie en voor macro-ontwikkelingen.

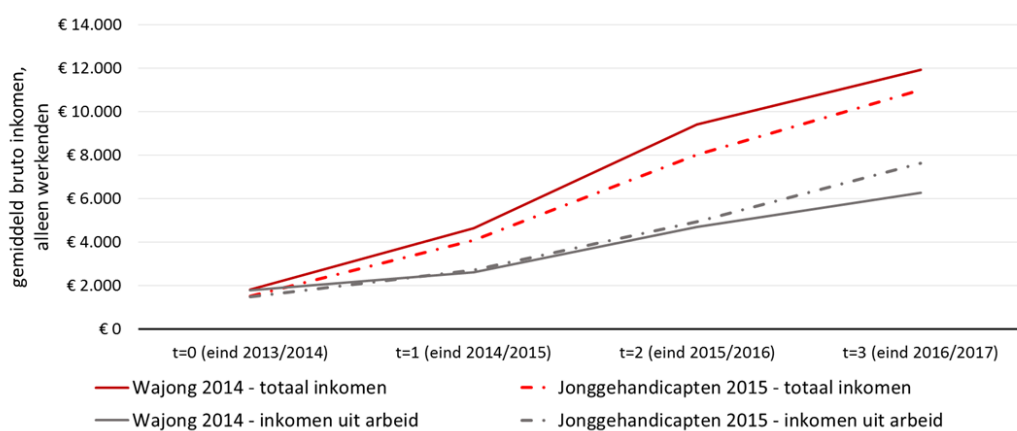
De voorgaande figuur laat zien dat het inkomen uit arbeid hoger is voor de nieuwe doelgroep. Enerzijds komt dat doordat zij vaker werken. Anderzijds komt dat door het verschil tussen loonkostensubsidie en loondispensatie.<sup>17</sup> Werkende Wajongers ontvangen hun inkomen deels als loon en deels als uitkering. Hun inkomen uit arbeid ligt (volgens de CBS-cijfers) daardoor lager dan dat van werkende jongeren onder de Participatiewet, bij eenzelfde nettoloon. Dit is te zien in Figuur 2.8. Het totale bruto-inkomen van werkende Wajongers is hoger dan dat van werkende jongeren onder de Participatiewet, omdat daar wel de loondispensatie, in de vorm van een uitkering, deel van uitmaakt. Los daarvan ontvangen Wajongers een hogere uitkering, naast hun inkomen uit arbeid, omdat een deel van de Wajong-uitkering wordt vrijgelaten, terwijl onder de Participatiewet de uitkering vrijwel volledig wordt verrekend met het loon. Wat ook een rol kan spelen is dat schoolgaande Wajongers met een bijbaan recht hebben op een Wajong-uitkering ter hoogte van 25 procent van het wettelijk minimumloon. Jonggehandicapten die onder de Participatiewet vallen en onderwijs volgen hebben geen recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering.

<sup>16</sup> Voor zowel een Wajong- als een bijstandsuitkering geldt dat de hoogte afhangt van het wettelijk minimumloon. Het wettelijk minimumloon is gedifferentieerd voor leeftijden tussen 15 en 21 jaar. Hoe ouder iemand is, hoe hoger het wettelijk minimumloon.

<sup>17</sup> De werkgever van een jonggehandicapte betaalt dan het volledige (minimum)loon maar krijgt van de gemeente een compensatie voor het feit dat de werknemer minder productief is dan een werknemer zonder arbeidshandicap. Loondispensatie kan ingezet voor de Wajong 2010. In dat geval betaalt de werkgever van een jonggehandicapte minder loon indien de werknemer minder productief is dan een werknemer zonder arbeidshandicap. Het verschil tussen het ontvangen loon en het wettelijk minimum loon wordt dan door UWV aangevuld in de vorm van een uitkering. In het geval van een loonkostensubsidie staat dus meer loon uit arbeid geregistreerd dan in het geval van loondispensatie, ook als een jonggehandicapte in beide situaties een even hoog inkomen heeft.



**Figuur 2.8** Lager totaal bruto persoonlijk inkomen voor *werkende* 18-jarigen uit de nieuwe doelgroep ten opzichte van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014



## 2.3 Verschillen binnen de nieuwe doelgroep

De Participatiewet zal niet voor alle jongeren in de nieuwe doelgroep hetzelfde effect hebben. De nieuwe doelgroep is immers een heterogene groep met diverse problematiek. Om inzicht te krijgen in de effecten van de Participatiewet voor verschillende groepen binnen de nieuwe doelgroep zijn de volgende subgroepen gevolgd.

1. personen met een verleden in het (voortgezet) speciaal onderwijs, onderscheiden naar type handicap zoals geïndiceerd door de school, namelijk;
  - 1.1. leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs met de indicatie lichamelijke handicap;
  - 1.2. leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs met de indicatie moeilijk opvoedbaar;
  - 1.3. leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs met de indicatie moeilijk lerend;
2. personen met een verleden in het praktijkonderwijs.

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

Er is om twee redenen gekeken naar de verschillen tussen subgroepen. Ten eerste zullen de effecten van de Participatiewet (zoals het effect op de kans op werk) verschillen voor de verschillende types jonggehandicapten. De Participatiewet en de banenafpraak zorgen voor financiële prikkels voor jonggehandicapten zelf, gemeenten en werkgevers (zie paragraaf 1.3). Voor alle subgroepen geldt dat de jonggehandicapte zelf een extra prikkel heeft om aan het werk te komen. Uit de eerdere tussenrapportages bleek dat veel gemeenten zich met name richten op personen die van het vso/pro afkomen. Deze jongeren worden zonder inhoudelijke beoordeling op arbeidsvermogen opgenomen in het doelgroepregister wanneer zij een aanvraag beoordeling arbeidsvermogen indienen. Werkgevers hebben een prikkel om jongeren uit het doelgroepregister aan te nemen.

Ten tweede verschilt per subgroep ook het aandeel jonggehandicapten dat zonder gewijzigd beleid *daadwerkelijk* zou zijn ingestroomd in de Wajong, het ‘percentage correct voorspeld’ – zie Tabel 2.3. Hoe hoger het ‘percentage correct voorspeld’, hoe beter de voorspelkracht van het model en dus hoe sterker de overtuiging dat het gevonden effect werkelijk een Participatiewet-effect is. Tabel 2.3 geeft een overzicht van de omvang van de subgroepen en het ‘percentage correct voorspeld’ per subgroep. Het voorspelmodel voorspelt het meest nauwkeurig voor moeilijk lerende jongeren uit het speciaal onderwijs (94 procent).

**Tabel 2.3** De groep moeilijk lerenden binnen het speciaal onderwijs kan het meest zuiver voorspeld worden

Subgroep	Aantal	Percentage correct voorspeld
Praktijkonderwijs	2.023	52%
Speciaal onderwijs, onderscheiden naar indicatie		
- lichamelijke handicap	627	57%
- moeilijk opvoedbaar	1.430	46%
- moeilijk lerend	1.674	94%

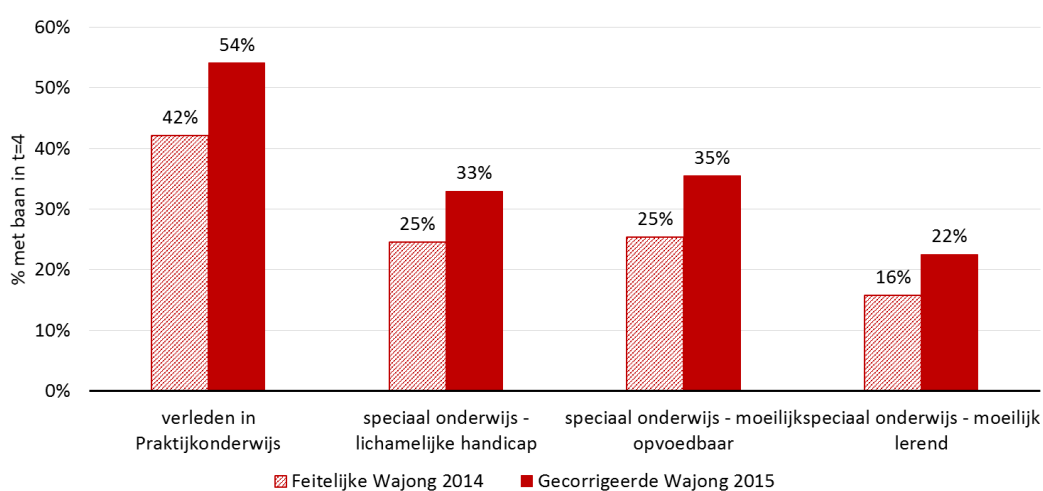
Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

In de volgende paragrafen volgen de resultaten per subgroep voor de drie belangrijkste uitkomstmaten: werk, onderwijs en uitkering. De resultaten gelden steeds voor het meest recente gegevensjaar. Voor werk en onderwijs is dat het derde jaar na instroom ( $t=4$ ), voor uitkering is dat het tweede jaar na instroom ( $t=3$ ).

### 2.3.1 Werk

De jonggehandicapten met een verleden in het praktijkonderwijs werken vaker dan de jonggehandicapten met een verleden in het speciaal onderwijs in het derde jaar na instroom ( $t=4$ ) – zie Figuur 2.9. Het verschil in baankans tussen de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 en de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet is voor deze groep ook het grootst. De groep met een indicatie moeilijk lerend binnen het vso kan het meest zuiver worden voorspeld (zie voorgaande paragraaf). Dit is een groep met een verstandelijke beperking die vrijwel geheel in de Wajong terecht kwam. De kans op een baan voor deze groep is laag, maar ook voor deze groep is een duidelijke toename te zien van de baankans na invoering van de Participatiewet. Omdat bij deze groep vrijwel geen sprake is van een voorspelfout, kan dit resultaat alleen worden toegerekend aan de Participatiewet. Dit versterkt het vertrouwen dat ook voor de andere groepen de resultaten zijn toe te rekenen aan de Participatiewet.

**Figuur 2.9** Jonggehandicapten met een verleden in het praktijkonderwijs werken relatief het vaakst

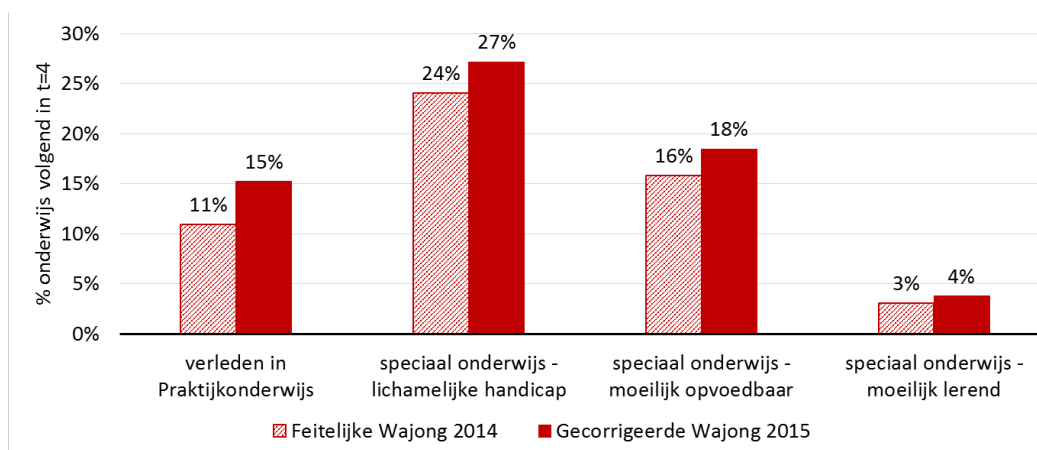


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

### 2.3.2 Onderwijs

Jonggehandicapten met de indicatie lichamelijke handicap binnen het speciaal onderwijs volgen het vaakst onderwijs in het derde jaar na instroom – Figuur 2.10. Het verschil tussen de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 en de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet is het grootst voor de groep met een verleden in het speciaal onderwijs.

**Figuur 2.10** Jonggehandicapten met de indicatie lichamelijke handicap binnen het vso volgen het vaakst onderwijs in het derde jaar na instroom

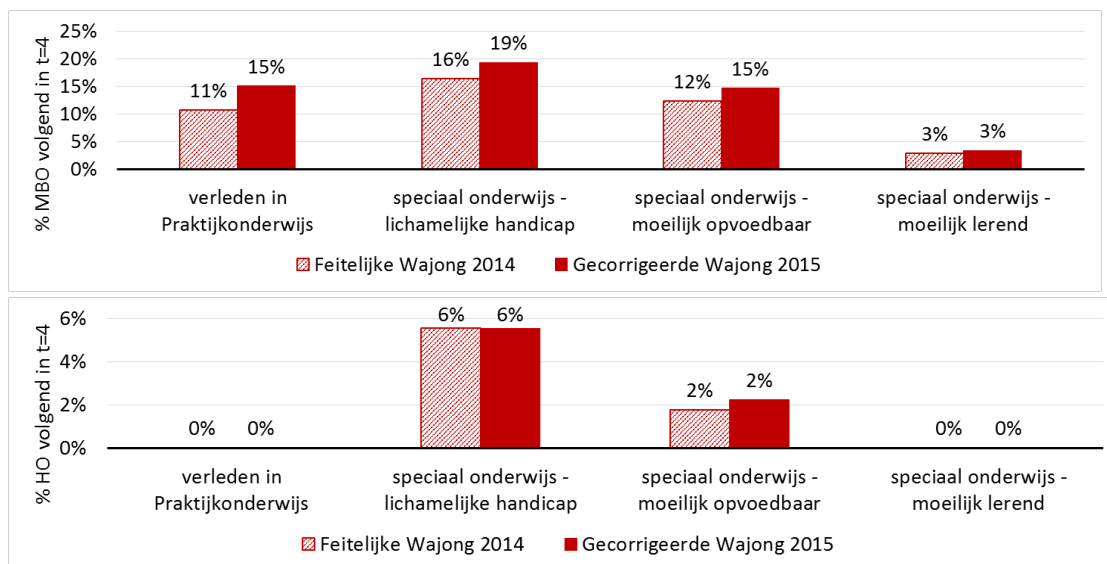


Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Dat de personen met een indicatie lichamelijke handicap binnen het vso vaker onderwijs volgen, komt onder meer omdat van deze groep een relatief aanzienlijk deel doorstroomt naar het hoger onderwijs – Figuur 2.11. Daarnaast volgt deze groep ook relatief het vaakst mbo. Het aandeel dat hoger onderwijs volgt is gelijk voor de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 en de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet. Het aandeel dat een mbo-opleiding volgt neemt wel toe.

Van de groepen uit het praktijkonderwijs en moeilijk lerenden uit het vso volgt, zoals verwacht, in het derde jaar na instroom vrijwel niemand hoger onderwijs. Het aandeel dat mbo volgt, stijgt na invoering van de Participatiewet voor alle subgroepen, behalve voor de groep met een indicatie moeilijk lerend binnen het vso. Een klein deel van de jonggehandicapten volgt een andere onderwijsvorm dan mbo en hbo. In de meeste gevallen gaat het dan om volwasseneneducatie.

**Figuur 2.11 Jonggehandicapten met de indicatie lichamelijke handicap volgen zowel het vaakst mbo (bovenste grafiek) als hoger onderwijs (onderste grafiek)**



Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

### 2.3.3 Uitkering

De groep met een indicatie moeilijk lerend binnen het speciaal onderwijs ontvangt na invoering van de Participatiewet vaak een Wajong 2015-uitkering in het tweede jaar na instroom – zie Tabel 2.4. Voor de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 is dit ook de groep die het meest in de uitkeringsregeling instroomt. In paragraaf 2.3.1 bleek dat deze groep ook het minst vaak een baan heeft. De groep die het minst vaak een uitkering ontvangt zijn de jonggehandicapten afkomstig uit het praktijkonderwijs. Zij stroomden vóór de Participatiewet het vaakst in de werkregeling en ná invoering van de Participatiewet het minst vaak in de Wajong 2015 en de bijstand. Paragraaf 2.3.1 liet zien dat zij ook verreweg het vaakst werken van alle subgroepen. Uit de voorgaande paragraaf bleek dat jonggehandicapten met een lichamelijke handicap relatief vaak blijven studeren. Dit spoort ook met het feit dat zij vóór de Participatiewet nog relatief vaak onder de studieregeling vielen in het tweede jaar na instroom. Voor alle subgroepen geldt dat het aandeel van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 dat in de uitkeringsregeling instroomt en het aandeel van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet dat in de Wajong 2015 instroomt, behoorlijk overeenkomt. Ook op subgroepniveau is het arbeidsvermogen van de gevolgde groepen dus goed vergelijkbaar.

**Tabel 2.4** Moeilijk lerende jonggehandicapten uit het speciaal onderwijs ontvangen vóór en ná de invoering van de Participatiewet vaak een Wajong-uitkering

Uitkering in t=3	Verleden in praktijkonderwijs		Vso - indicatie lichamelijke handicap	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Bijstand (ABW, WWB)	0,0%	15,5%	0,0%	27,8%
Wajong 2015		4,6%		10,9%
Wajong 2010, waarvan:	94,3%		96,2%	
- Uitkeringsregeling	(0%-6,4%)		14,0%	
- Werkregeling	77,5%		56,5%	
- Studieregeling	10,4%		25,7%	
- Regeling onbekend	(0%-6,4%)		0,0%	
Uitkering in t=3	Vso – indicatie moeilijk opvoedbaar		Vso – indicatie moeilijk lerend	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Bijstand (ABW, WWB)	0,0%	19,0%	0,0%	9,3%
Wajong 2015		7,5%		55,1%
Wajong 2010, waarvan:	95,6%		97,7%	
- Uitkeringsregeling	(0%-7,4%)		45,8%	
- Werkregeling	71,7%		38,1%	
- Studieregeling	16,4%		(0%-13,9%)	
- Regeling onbekend	(0%-7,4%)		(0%-13,9%)	

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
Toelichting: Uitkeringen in het tweede jaar na instroom (t=3). Sommige cijfers konden niet geïmporteerd worden vanuit de CBS-omgeving omdat de onderliggende aantallen te klein waren (minder dan 10 personen). Deze cellen hebben een waarde ergens in de aangegeven range.

## 2.4 Conclusies

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

Uit de analyse blijkt dat de 18-jarige jonggehandicapten in het jaar na instroom in de Participatiewet zes procentpunt vaker op de arbeidsmarkt actief zijn dan de 18-jarige Wajong-instromers in 2014, en in het tweede en derde jaar na instroom negen procentpunt vaker. Voor alle subgroepen geldt dat de groep onder de Participatiewet vaker aan het werk is dan de Wajongers, ook voor de jonggehandicapten met een indicatie moeilijk lerend werken die de minste kans op werk heeft. De groei zit vooral in reguliere banen. De groei in banen voor jonggehandicapten bestaat met name uit deeltijdbanen en contracten voor bepaalde tijd. Dit geldt in zijn algemeenheid voor jongeren. Voor jongeren met een beperking kan dit sterker spelen omdat deze jongeren vaak niet in staat zijn om voltijd te werken en werkgevers mogelijk huiverig zijn hen een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden.

Het hebben van een baan heeft mogelijk ook een positief effect op andere levenssterreinen. Een positief effect van werk is mogelijk een daling in het aantal contacten met justitie. In de drie jaar na

instroom neemt dit af voor de nieuwe doelgroep in de Participatiewet ten opzichte van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014. De verschillen in thuissituatie van de 18-jarige Wajong-instromers in 2014 en de 18-jarige instromers in de Participatiewet in 2015 zijn zeer gering. De 18-jarige instromers in de Participatiewet volgt wel iets vaker onderwijs (met name mbo) in de jaren na instroom dan de 18-jarige Wajong-instromers in 2014.

Minder dan een vijfde van de nieuwe doelgroep doet een beroep op de bijstand in het jaar van instroom (14 procent), het jaar na instroom (19 procent) en het tweede jaar na instroom (17 procent). Dit komt voornamelijk doordat een aanzienlijk deel in het jaar van instroom (65 procent), het jaar na instroom (35 procent) en het tweede jaar na instroom (21 procent) nog onderwijs volgt en daarom (nog) niet in aanmerking komt voor een reguliere bijstandsuitkering. Daarnaast werkt twintig procent in het jaar van instroom, 28 procent in het jaar na instroom en 35 procent in het derde jaar na instroom. Het aandeel jonggehandicapten in de Participatiewet dat niet werkt, geen onderwijs volgt en geen uitkering ontvangt is beperkt. In 2015 is dat vijf procent, een jaar later zes procent en nog een jaar later zeven procent, zie Tabel 2.5. De vrees dat jonggehandicapten onder de Participatiewet vaker 'buiten de boot' zouden vallen, lijkt dus niet terecht. Belangrijk om hierbij opnieuw op te merken is dat in dit onderzoek alleen de jonggehandicapten zijn bekeken die bij instroom 18 jaar zijn. Voor de oudere instromers zou het beeld anders kunnen zijn.

**Tabel 2.5 Minder dan tien procent van de 18-jarige jonggehandicapten onder de Participatiewet heeft geen werk of uitkering of volgt geen onderwijs**

	t=1 (2014/2015)		t=2 (2015/2016)		t=3 (2016/2017)		t=4 (2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapt in 2015
Werk	17,7%	19,8%	22,0%	28,2%	26,4%	35,0%	28,8%	37,9%
Uitkering*	99,4%	13,7%	97,4%	30,4%	96,1%	35,4%	n.b.	n.b.
Onderwijs	59,3%	64,7%	33,9%	34,9%	18,1%	21,0%	14,0%	16,5%
Geen werk, uitkering of onderwijs**	0,0%	5,5%	0,7%	6,2%	1,1%	6,9%	n.b.	n.b.

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Er kan overlap zijn tussen werk, uitkering en onderwijs waardoor deze cijfers niet opgeteld kunnen worden. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.

n.b. Cijfers over uitkeringen zijn nog niet bekend voor t=4.

\* Dit betreft de som van Wajong- en bijstandsuitkeringen.

\*\* Deze cijfers zijn ongecorrigeerd en zijn daarom een inschatting.

Wajongers hebben een hoger totaal bruto-inkomen dan jongeren onder de Participatiewet. Dit komt doordat onder de Participatiewet een groter deel van de jongeren geen uitkering ontvangt, bijvoorbeeld jongeren die naar school gaan. Ook is de Wajong-uitkering voor jongeren onder de 21 jaar hoger dan een bijstandsuitkering. Daarnaast hebben ook jongeren die werken onder de Wajong een iets hoger totaal bruto-inkomen dan jongeren onder de Participatiewet. Dit komt doordat zij naast hun inkomen uit werk nog een hogere uitkering ontvangen dan jongeren onder de Participatiewet. Wat mogelijk ook een rol speelt is dat schoolgaande Wajongers met een bijbaan recht hebben op een Wajong-uitkering ter hoogte van 25 procent van het wettelijk minimumloon. Jonggehandicapten die onder de Participatiewet vallen en onderwijs volgen hebben geen recht op een (aanvullende) bijstandsuitkering.

## 3 Wat doen gemeenten voor de nieuwe doelgroep?

Dit hoofdstuk is gebaseerd op de kwantitatieve analyse (paragraaf 3.1), de casestudies die in 2018 hebben plaatsgevonden in negen gemeenten en bij UWV (paragraaf 3.2) en de interviews met jongeren, hun ouders en werkgevers (paragraaf 3.3 en 3.4). De resultaten van de casestudies zijn uitgebreider beschreven in de rapportage van voorjaar 2019 (Kok et al. 2019).

### 3.1 Inzet instrumenten

Jonggehandicapten onder de Participatiewet krijgen drie jaar na instroom nog iets minder vaak een loonkostensubsidie dan dat Wajongers loondispensatie krijgen. De (geregistreerde) dienstverlening van gemeenten aan 18-jarige jonggehandicapten was in 2015 nog beperkt, maar is daarna snel gestegen, zie Tabel 2.3. Er is een sterke stijging te zien bij de inzet van loonkostensubsidies. Dit komt ook door de verandering in de regelgeving. De jongeren die voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs hebben gevolgd worden zonder beoordeling in het doelgroeppregister opgenomen als zij zich hebben aangemeld bij UWV. Zij kunnen daardoor in aanmerking komen voor een loonkostensubsidie als ze een verminderde loonwaarde hebben. Ook de praktijkroute, die vanaf 1 januari 2017 mogelijk is, zorgt voor een toename van het aantal loonkostensubsidies.

Het aandeel jonggehandicapten met een beschutte werkplek of Wsw-plek verschilt dan drie jaar na instroom niet veel tussen de Wajongers en de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Volgens de CBS-administratie heeft 1,3 procent van de jonggehandicapten onder de Participatiewet eind 2018 een beschutte werkplek. Dit is vermoedelijk een onderschatting: gemeenten en andere betrokkenen geven aan dat de registraties van gemeenten van beschut werk niet altijd goed in de CBS-bestanden terechtkomen (Bosselaar en Roodnat, 2018).<sup>18</sup> Gecorrigeerd voor deze onderschatting gaat het om 1,4 procent. Daarnaast heeft nog 0,3 procent van de jongeren onder de Participatiewet een Wsw-baan. Van de Wajong-populatie heeft in totaal 1,6 procent een Wsw-baan.

Het aandeel jongeren met een jobcoach is drie jaar na instroom 22 procent voor de Wajongers en vijf procent voor de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Ook hier geven gemeenten aan dat er sprake kan zijn van een onderschatting. Een deel van de jobcoaches wordt geregistreerd als overige dienstverlening (Bosselaar en Roodnat, 2018). Overige dienstverlening (bijvoorbeeld coaching, training en werkplekaanpassing) wordt drie jaar na instroom ingezet bij 19 procent van de jonggehandicapten onder de Participatiewet.

---

<sup>18</sup> UWV rapporteert dat er eind december 2018 landelijk 2.542 personen met een positief advies voor beschut werk aan het werk waren, waarvan 2.124 onder verantwoordelijkheid van gemeenten (UWV, 2019). Volgens de gegevens op CBS Statline waren er eind 2018 1.960 beschutte werkplekken. Wanneer de cijfers worden gecorrigeerd voor deze onderschatting komt het aandeel jonggehandicapten onder de Participatiewet met beschut werk uit op 1,4 procent in plaats van 1,3 procent ( $1,3 \cdot 2.124 / 1.960$ ).



Tabel 3.1 Steeds meer dienstverlening ingezet bij jonggehandicapten

	t=1 (2014/2015)		t=2 (2015/2016)		t=3 (2016/2017)		t=4 (2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Loonkostensubsidie*/loondispensatie	6,5%	1,5%	14,5%	6,6%	17,9%	11,9%	21,1%	14,2%
Positief advies UWV Beschut werk	n.b.	0,2%	n.b.	0,8%	n.b.	1,6%	n.b.	n.b.
Beschut werk	n.b.	0,0%	n.b.	0,4%	n.b.	0,7%	n.b.	1,3%
Wsw	2,3%	0,3%	2,2%	0,3%	2,0%	0,3%	1,6%	0,3%
Jobcoach	6,1%	0,2%	14,7%	1,4%	18,0%	2,8%	21,7%	5,0%
Participatieplaats	n.b.	0,6%	n.b.	1,4%	n.b.	1,4%	n.b.	1,3%
Overige dienstverlening	n.b.	5,7%	n.b.	15,1%	n.b.	18,0%	n.b.	19,2%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: De cijfers over de positieve adviezen beschut werk zijn op basis van gegevens van UWV en beschikbaar tot en met 2017. De cijfers over de gerealiseerde Beschut werkplekken zijn op basis van SRG-gegevens van CBS Microdata. Door revisie van CBS-databestanden wijken de cijfers iets af van de cijfers in de eerdere tussenrapportages.

\* Hieronder vallen ook forfaitaire loonkostensubsidies en tijdelijke loonkostensubsidies.

n.b.

Niet bekend.

## 3.2 Ontwikkeling van de dienstverlening

### Gemeenten krijgen meer zicht op de doelgroep

In de eerste periode na de invoering van de Participatiewet waren gemeenten vooral gericht op de instroom vanuit het praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs (pro/en vso). Gemeenten krijgen nu vooral via het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt meer zicht dan voorheen op uitstroom en schooluitval. Daarnaast komen jongeren in beeld via nieuwe bijstandsaanvragen. Om reeds bij de aanvraag van een bijstandsuitkering de doelgroep te herkennen, hebben enkele gemeenten alle medewerkers met klantcontact trainingen gegeven om niet-zichtbare beperkingen te herkennen. Er is over het algemeen beperkt zicht op jongeren die niet onder het vso of pro vallen en die geen bijstandsuitkering aanvragen. Gemeenten proberen aan te sluiten op de wensen en behoeften van de nieuwe doelgroep. In sommige gevallen betekent dit dat gemeenten nauwe samenwerkingen zijn aangegaan met bijvoorbeeld UWV, GGZ, of het lokale SW-bedrijf om expertise over specifieke doelgroepen 'in huis' te halen.

### Aanbod dienstverlening en samenwerking verbreed

De dienstverlening van gemeenten kwam aanvankelijk moeizaam op gang. In 2016 en 2017 is de dienstverlening snel gegroeid. Vooral het aandeel jongeren met een loonkostensubsidie is snel toegenomen.



Diverse gemeenten werken regionaal samen in of met een uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de begeleiding van arbeidsbeperkte jongeren. Vaak is ook de sociale werkvoorziening betrokken en vervullen deze werkbedrijven (tijdelijk) de rol van werkgever. Het aanbod van gemeentelijke dienstverlening voor de ‘nieuwe’ doelgroep wordt steeds breder. Er wordt samengewerkt met nieuwe partijen of het aanbod van bestaande partijen wordt verbreed. Dit is mogelijk omdat er nu enkele jaren ervaring is en de doelgroep in omvang toeneemt; er is meer kennis over wat er nodig is en meer massa om het aanbod te kunnen realiseren. Betrokkenen geven aan dat hier ook behoefte aan was; het aanbod van gemeenten was redelijk eenzijdig en soms nog te veel gebaseerd op wat het werkbedrijf standaard aanbood. Ook uit het ervaringsonderzoek onder gemeenten bleek dat gemeentelijke dienstverlening voor, en kennis over, de doelgroep is toegenomen (Cuelemaere et al., 2017).

In termen van verschillen tussen grote en middelgrote gemeenten valt op dat in grote gemeenten snel aparte teams, projecten en programma's worden ontwikkeld. Voordeel hiervan is dat snel expertise ontwikkeld kan worden. Een nadeel hiervan is dat verschillende onderdelen van een organisatie elkaar vaak minder goed weten te vinden en het lastig kan zijn buiten de standaardprocessen maatwerk te bieden. In middelgrote gemeenten valt op dat samenwerking met andere onderdelen binnen de gemeente doorgaans goed verloopt en dat maatwerk vaak mogelijk is. Middelgrote gemeenten werken vaker dan grote gemeenten samen met veel verschillende partijen in de regio om passende dienstverlening te kunnen bieden. Elke gemeente werkt samen met vso- en pro-scholen in de buurt en is betrokken bij de overgang van school naar de arbeidsmarkt.

#### **Gemeenten onderling en UWV werken aan harmonisatie instrumentarium**

Belangrijke instrumenten om jonggehandicapten aan het werk te helpen zijn loondispensatie (voor Wajongers), loonkostensubsidies, jobcoaches, beschut werk, werkaanpassingen en matching. Meerdere gemeenten geven aan veel gebruik te maken van de praktijkroute (via welke jongeren sinds 1 januari 2017 toegang hebben tot het doelgroepregister) en van de forfaitaire loonkostensubsidie (die kan worden ingezet voordat daadwerkelijk is vastgesteld dat er sprake is van verminderde loonwaarde). Een enkele gemeente geeft aan dit niet of nauwelijks te doen.

Gemeenten richten zich meer dan voorheen op ‘jobcarving’. Bij jobcarving wordt gekeken naar mogelijkheden om op korte termijn een specifieke functie aan te passen aan een werkzoekende. Op het gebied van werkgeversdienstverlening valt op dat er bij gemeenten steeds meer aandacht is voor aanbodgericht matchen. Hierbij wordt naar banen gezocht die passen bij specifieke werkzoekenden, zodat de kans op een duurzame match groter is. Deze werkwijze vergt veel tijd en persoonlijke aandacht, maar is volgens gemeenten voor veel kandidaten de enige manier om duurzaam aan het werk te kunnen. UWV biedt werkgevers sinds circa 2010 de dienst ‘Inclusief Herontwerp’ aan. Bij Inclusief Herontwerp gaat het om het *structureel* aanpassen van werkprocessen zodat er ook structureel functies voor specifieke doelgroepen ontstaan. Daarnaast maakt UWV in zijn dienstverlening, evenals gemeenten, gebruik van jobcarving.

Een verschil tussen gemeenten en UWV is dat gemeenten elk hun eigen beleid over de inzet van instrumenten hebben vastgesteld, terwijl UWV gebonden is aan landelijke richtlijnen. Veel gemeenten geven aan dat zij samen met UWV het instrumentarium in de regio proberen te harmoniseren om uniforme dienstverlening te kunnen bieden.

### 3.3 Ervaring jongeren met ondersteuning van gemeente of UWV

#### Werksituatie jongeren

Een van de jongeren die bij dit onderzoek betrokken was, volgt een dagbestedingstraject. Enkele jongeren zijn op zoek naar werk. De overige jongeren werken allemaal, al varieert het aantal uren dat zij werken tussen de vier uur en 40 uur per week. Een aantal van de geïnterviewde jongeren volgt ook nog een opleiding naast het werk. De manier waarop de geïnterviewde jongeren aan hun baan zijn gekomen is zeer uiteenlopend:

1. Gelet op de doelgroep van dit onderzoek – jongeren met een arbeidsbeperking en met arbeidsvermogen – dan blijkt dat zij in sommige gevallen vanuit een stage van school bij een werkgever in dienst worden genomen. In al deze situaties gaat het om eenvoudig werk dat qua niveau goed kan worden uitgevoerd door jongeren afkomstig van het praktijkonderwijs (pro) en het voortgezet speciaal onderwijs (vso).
2. Jongeren solliciteren ook zelf bij werkgevers. Dit zijn vaak jongeren die zichzelf niet als arbeidsbeperkt zien of niet met hun arbeidsbeperking te koop willen lopen. Zij denken dat zij zelfstandig werk kunnen vinden, en wanneer zij gemotiveerd zijn en willen aanpakken lukt dat ook wel. Toch is het belangrijk dat deze jongeren ook bij hun werkgever aangeven dat zij in het doelgroepregister van UWV zijn ingeschreven. Dat levert de werkgever enkele voordelen op en geeft de jongere wellicht ook een streepje voor bij hun sollicitatie.
3. Jongeren die al eerder gewerkt hebben, maar geen vast contract hebben gekregen of uit zichzelf bij een werkgever zijn vertrokken, krijgen vaak – maar lang niet altijd – hulp van de gemeente, UWV of een re-integratiebedrijf om weer aan het werk te komen. Dat geldt ook voor jongeren die door een gemeentelijk werkbedrijf eerst werkfit zijn gemaakt voordat zij zich presenteren op de arbeidsmarkt. Een accountmanager, klantmanager, participatiecoach of jobcoach<sup>19</sup> zoekt dan werkgevers voor de jongeren in zijn ‘caseload’ en presenteert een of meer kandidaten bij vacatures.
4. Er zijn ook uitzendbureaus, detacheringsbureaus en re-integratiebedrijven die zich richten op het plaatsen van werknemers met een arbeidsbeperking (zoals: Randstad Participatie, Calder Werkt, Emma at Work). Deze bureaus werken in opdracht van gemeenten en UWV. Ze proberen mensen met een arbeidsbeperking duurzaam te plaatsen bij werkgevers. Ze zorgen voor begeleiding op de werkvloer en ontzorgen werkgevers ook met administratieve rompslomp, bijvoorbeeld door iemand te detacheren bij een werkgever. Wanneer de detachering een succes is, kan daarop soms een dienstverband bij die werkgever volgen.

Als het gaat om de inhoud van het werk is er veel verschil tussen de banen die geïnterviewde jongeren hebben. De complexiteit van hun beperking hangt over het algemeen nauw samen met het opleidingsniveau van de jongeren, al zijn er ook enkele jongeren die aangeven ‘onder hun niveau’ te werken. Het gaat dan bijvoorbeeld om jongeren die door hun urenbeperking zeer beperkte keuze hebben in het werk dat ze kunnen uitvoeren. Waar er bij sommige jongeren een stijgende lijn te zien is in hun ontwikkeling – bijvoorbeeld in het aantal uren dat zij werken, de complexiteit van het werk of het aantal taken dat zij uitvoeren – is er bij andere jongeren geen sprake van een ontwikkeling in arbeidsvermogen.

---

<sup>19</sup> Er worden – bij verschillende gemeenten – diverse benamingen gebruikt, soms voor dezelfde functie. Ook is tijdens de gesprekken niet altijd duidelijk wie wat doet.

Inzoomend op de overeenkomsten tussen de banen die de jongeren hebben, valt op dat veel van de geïnterviewde jongeren een tijdelijk contract hebben. Ook hebben veel van de jongeren een slecht betaalde baan. Daarnaast werken veel jongeren een beperkt aantal uren in de week en hebben dus een klein contract. Sommige jongeren geven aan wisselende inkomsten te hebben, soms als gevolg van de aard van het werk (bijv. omdat de werkgever de ene week meer werk heeft dan de andere) of vanwege de aard van hun aandoening waardoor zij nooit zeker weten hoeveel uur ze iedere week in staat zijn te werken. Er is één jongere gesproken waarbij sprake was van functiecreatie. Dit betrof een jongere met een fysieke beperking en hoger opleidingsniveau. Bij een aantal jongeren is er sprake geweest van jobcarving en zijn de taken van een bestaande functie aangepast aan hun mogelijkheden. De meerderheid van jongeren lijkt te werken in reguliere functies. Het kan zijn dat werkgevers voor de jongeren een meer aangepast takenpakket hebben samengesteld dan wat geldt voor een reguliere functie, zonder dat de jongere zelf daarvan op de hoogte is. Wij hebben dit niet bij de werkgevers kunnen verifiëren.

### **Aan het werk komen**

Een deel van de geïnterviewde jongeren is bij de gemeente terechtgekomen voor het aanvragen van een bijstandsuitkering. Zoals vastgelegd in de Participatiewet wordt deze uitkering na vier weken zoeken naar werk toegekend. De jongere moet dus eerst zelf op zoek naar een baan. Wanneer gemeenten herkennen dat jongeren die zich melden een arbeidsbeperking hebben, dan start wel direct nadat jongeren zich hebben gemeld de dienstverlening van de gemeente. Afhankelijk van de ernst van de arbeidsbeperking wordt gestart met een gesprek met een klantmanager en kan bijvoorbeeld een intake- en diagnosetraject volgen bij het werkbedrijf van de gemeente. Hier wordt nagegaan wat jongeren kunnen en welke vaardigheden aangeleerd of verbeterd moeten worden voordat zij klaar zijn om op de reguliere arbeidsmarkt te zoeken naar werk. Vervolgens kunnen de jongeren tijdelijk aan het werk worden gezet bij het werkbedrijf. Jongeren volgen soms tegelijk een sollicitatietraining. Wanneer de klantmanager en begeleiders van de jongere denken dat de jongere toe is om de overstap te maken naar een reguliere werkgever, wordt gezamenlijk nagegaan wat voor werk bij welke werkgevers passend zou zijn. De jongere wordt door de klantmanager of een jobcoach verder begeleid bij het solliciteren. Ook bezoekt een jongere door de gemeente georganiseerde netwerkbijeenkomsten waar zij kunnen kennismaken met werkgevers. Als er mogelijkheden zijn om te solliciteren, gaat een jobcoach vaak met de jongere mee op het eerste gesprek. Ook zal de jobcoach de jongere (en de werkgever) helpen met het arbeidscontract en regelen welke instrumenten de gemeente inzet ter ondersteuning van de jongere en de werkgever om de plaatsing mogelijk te maken.

Zoals reeds vermeld heeft een deel van de geïnterviewde jongeren zelfstandig werk gevonden, dus zonder ondersteuning van gemeenten of UWV. Dit wil overigens niet zeggen dat jongeren louter positief zijn over hun zoektocht naar werk en geen belemmeringen hebben ervaren. In sommige gevallen had menige teleurstelling mogelijk kunnen worden voorkomen wanneer jongeren eerder hulp hadden gevraagd. Een van de jongeren vertelt dat zij na enige tijd toch bij de gemeente om hulp heeft gevraagd. Haar jobcoach adviseerde haar na een reeks afwijzingen om niet meer op reguliere functies te solliciteren, maar uitsluitend op 'banenafpraak-banen'.

*“Dat ik in aanmerking kom voor de banenafpraak vind ik een opluchting. Ik vond het heel frustrerend om telkens afgewezen te worden op reguliere functies, of aan het werk te gaan en te horen dat je te langzaam bent. Ik heb veel faalervaringen gehad in mijn leven en dat is niet leuk. Het geeft mij rust dat ik een baan kan doen die echt bij mij past en waarin de taken worden afgestemd op datgene wat ik kan.”*  
(Jongere, > 23 jaar, Participatiewet)

”

De belangrijkste reden voor jongeren om geen hulp in te schakelen is in de meeste gevallen omdat zij het graag eerst zelf willen proberen. Zeker wanneer jongeren hun beperking niet volledig geaccepteerd hebben, is het vragen om hulp bij het zoeken naar werk allerminst vanzelfsprekend voor hen. In een enkel geval realiseren jongeren zich ook niet dat zij op grond van hun beperkingen ondersteuning kunnen krijgen in de vorm van een uitkering en hulp bij het zoeken naar een passende baan.

*“Als ik de gemeente om hulp moet vragen, voel ik me helemaal gehandicapt! Maar ja, soms lukt het gewoon niet helemaal zelf.”* (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)

”

Een deel van de jongeren dat eerst zelfstandig op zoek ging naar een baan, meldt zich later alsnog bij de gemeente. In sommige gevallen liet de gemeente hen echter vervolgens eerst opnieuw zelfstandig solliciteren. Dit ervaren jongeren doorgaans als frustrerend: zij komen immers niet voor niets om ondersteuning vragen. Gemeenten voeren hierin dus hun eigen beleid. Hogeropgeleiden hebben vaker dan lager opgeleiden het gevoel dat de gemeente hen niet kan helpen. Zij geven aan dat gemeenten soms expliciet zeggen dat zij hen geen passende ondersteuning kunnen bieden en soms ervaren zij dat de geboden ondersteuning (bijvoorbeeld bepaalde trainingen) niet passend is voor hen.

Wanneer tegen jongeren wordt gezegd dat zij eerst zelf moeten gaan solliciteren, leidt dit er in sommige gevallen toe dat de jongere ergens op gesprek mag komen. Bij deze gesprekken kan de jongere ondersteuning krijgen van een jobcoach of arbeidsdeskundige. Er zijn echter ook verschillende voorbeelden van jongeren die in de tijd dat zij zelfstandig op zoek moeten naar een baan veel afwijzingen krijgen. Voor jongeren zijn deze tegenslagen soms funest voor hun (soms toch al lage) zelfbeeld en kan dit tot veel frustratie leiden. Sommige jongeren raken daardoor dermate ontmoedigd om te gaan werken dat zij het bijltje erbij neer willen gooien. Het vergt dan veel inspanning van ouders, begeleiders, en/of jobcoaches om deze jongeren opnieuw te motiveren om te solliciteren. Het is dus van belang dat gemeenten tijdens het eerste contact signaleren welke ondersteuning passend is. Dit vereist een goede inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van jongeren. Een algemeen advies om na het aanvragen van een uitkering eerst zelfstandig te solliciteren is daarbij niet alle gevallen adequate dienstverlening. Enkele jongeren en ouders geven expliciet aan dat gemeenten naar hun idee niet altijd goed kunnen beoordelen of werk passend is voor een jongere met een arbeidsbeperking.

“

*“Ik werkte eerst in de bediening in een restaurant. Dat deed ik graag maar vanwege rugklachten moest ik daarmee stoppen. Het was lang onduidelijk waar de klachten vandaan kwamen. Uiteindelijk bleek het iets psychisch te zijn. Voordat duidelijk werd wat ik had, ben ik met goede bedoelingen rondgesleurd om te kijken naar allerlei baantjes. Maar dat leidde vooral tot valse beloftes en teleurstellingen.” (Jongere, > 23 jaar, Wajong)*

Als het gaat om het beoordelen van het arbeidsvermogen geven diverse jongeren aan de loonwaardemeting confronterend te vinden. Sommigen zien het als een ‘reality-check’, terwijl anderen een duidelijk negatieve associatie hebben met de loonwaardemeting:

*“Dan wordt er in procenten over je gesproken. Hoeveel procent ben je volwaardig? Dat voelt niet goed. Daarmee wordt wel erg benadrukt dat je anders bent. Ik weet wel dat ik anders ben, maar toch...” (Jongere, > 23 jaar, Wajong)*

”

“

*“De loonwaardemeting vond ik moeilijk. Je wordt dan beoordeeld op je slechte punten. Bijvoorbeeld dat ik langzamer ben dan anderen. Het is allemaal negatief geformuleerd. Ik zou het prettiger vinden als het positief was geformuleerd.” (Jongere, < 23 jaar, Participa-)*

Een aantal van de jongeren heeft ervaring met proefplaatsing(en). Ondanks dat uit eerdere onderzoeken naar voren komt dat een proefplaatsing voor jongeren niet motiverend is omdat ze dan moeten werken, terwijl ze daar in het geheel geen of slechts weinig geld voor krijgen (Inspectie SZW, 2018), laten de jongeren in ons onderzoek zich negatief noch positief uit over de proefplaatsing als instrument. Hetzelfde geldt voor Wajong-jongeren die te maken hebben met loondispensatie. Bij loondispensatie ontvangt de werknemer een lager loon, en het loon wordt, afhankelijk van de Wajong-regeling, aangevuld door UWV. De geïnterviewde werkgevers stellen dat loonkosten subsidie voor jongeren zelf prettiger is dan loondispensatie vanwege eventuele gevoelens van minderwaardigheid. Bij loonkosten subsidie ontvangen de jongeren een volwaardig loon.

Een instrument waar verschillende jongeren ervaring mee hebben als het gaat om het vinden van werk, is jobcoaching. De rol van de jobcoach bij het vinden van werk verschilt, zo blijkt uit de gesprekken met jongeren. Waar de ene jongere aangeeft dat de jobcoach vooral tips gaf en hielp bij het vinden van geschikte vacatures, geeft de andere jongere aan dat de begeleiding van de jobcoach veel intensiever is en deze ook meegaat naar sollicitatiegesprekken. Dit duidt erop dat gemeenten en UWV maatwerk bieden in hun ondersteuning aan jongeren met een arbeidsbeperking.

Veel jongeren hebben te maken gehad met verschillende jobcoaches en hebben wisselende ervaringen met de ondersteuning van de jobcoach. Als jongeren en ouders zich positief uitlaten over de jobcoach gebruiken zij termen als ‘heeft begrip voor mijn situatie’, ‘denkt met me mee’, ‘ik voel me gehoord’, ‘weet de juiste snaar te raken’ en ‘we hebben een klik’. Als jongeren ontevreden zijn, heeft dit in de meeste gevallen te maken met het gebrek aan ervaren betrokkenheid en het ervaren gebrek aan kennis over de beperking. Dit laatste heeft als risico dat jongeren op een werkplek terecht komen die niet aansluit bij hun mogelijkheden, mogelijk met uitval als gevolg.



*“We hebben in het verleden veel pech gehad, maar nu hebben we echt een goeie! Hij is zo’n gedreven coach. Hij is echt heel goed. Hij weet de juiste snaar te raken en kan die jongeren echt opporren.” (Ouder)*

### **Aan het werk blijven**

Wanneer jongeren eenmaal aan het werk zijn, varieert de ondersteuning die zij vanuit de gemeente of UWV krijgen sterk. Jongeren die zelfstandig een baan vinden, krijgen in eerste instantie geen ondersteuning vanuit de gemeente of UWV gericht op werkbehoud. Als duidelijk is dat de jongere in het doelgroepregister staat, kan de werkgever de gemeente benaderen om gebruik te maken van loonkostensubsidie en andere instrumenten. De ondersteuning die jongeren vanuit de werkgever zelf krijgen wordt besproken in de volgende paragraaf. Om in te gaan op de ondersteuning vanuit de gemeente of UWV gericht op werkbehoud, is deze paragraaf gericht op de jongeren die aangeven *wel* ondersteuning te hebben gehad bij het vinden van werk.

Eerder bleek al dat veel jongeren in hun relatief korte loopbaan (veel) verschillende tijdelijke contracten hebben gehad die van korte duur waren. Dit duidt erop dat weinig jongeren voor langere tijd bij eenzelfde werkgever aan het werk blijven. Dit hoeft niet per definitie onwenselijk te zijn. Echter, inzoomend op de redenen waarom jongeren niet bij een bepaalde werkgever zijn gebleven, liggen hier veelal verkeerde inschattingen en verkeerde verwachtingen vooraf aan ten grondslag. Dit is zonde, want dit leidt bij de jongeren tot teleurstelling en soms een negatieve arbeidservaring. Veel jongeren ervaren het zogenoemde ‘contracthoppen’ namelijk niet als positief. Zij hebben het gevoel telkens gefaald te hebben, dat is funest voor het zelfvertrouwen. Wanneer jongeren van tijdelijk contract naar tijdelijk contract hoppen bij verschillende werkgevers is er wel continuïteit van werk, maar zodanig dat het voor jongeren gepaard gaat met veel onzekerheid en soms een dalende motivatie om aan het werk te blijven tot gevolg heeft.

*“Een uitkering, dat is echt geen optie. Al moet ik wel zeggen, op een gegeven moment toen het steeds misging dacht ik wel: Ik kap met werken. Dan werk ik wel nooit meer. Dan vraag ik wel een uitkering aan.” (Jongere, < 23 jaar, Participatienet)*



We hebben jongeren niet alleen gevraagd naar de ondersteuning die zij vanuit de gemeente of UWV krijgen bij hun huidige werk, maar ook de ondersteuning die zij in het verleden hebben ontvangen. Op die manier ontstaat een beeld van de patronen die zich voordoen binnen de carrièrepaden van jongeren met een arbeidsbeperking. Zowel de Inspectie SZW (2018) als Kok et al. (2019) concludeerden eerder dat bij gemeenten de nadruk meer lijkt te liggen op het aan het werk helpen van jongeren met een arbeidsbeperking dan op het behouden van werk. Doordat gemeenten willen voorkomen dat jongeren in een uitkering terechtkomen en omdat werk wordt gezien als een belangrijke vorm van participatie die ook het welbevinden van jongeren zelf ten goede komt, wordt veel waarde gehecht aan uitstroom naar werk. Een enkele jongere geeft tijdens het gesprek zelf aan de gemeente ‘hijgerig’ of ‘pushend’ te vinden als het gaat om het aannemen van werk. De geïnterviewde jongeren vinden het vooral zelf heel belangrijk dat zij werk hebben. Zij lijken hierbij in beperkte mate oog te hebben voor de duurzaamheid van de baan, ook al geven ze ook aan het niet

prettig te vinden steeds van tijdelijk contract naar tijdelijk contract te moeten gaan. Diverse jongeren vertellen regelmatig ergens te hebben gewerkt waarbij na kortere of langere tijd werd geconcludeerd dat er geen match was. Dit kan erop duiden dat vooraf onvoldoende is onderzocht of de werkzaamheden, taken en werkomgeving passen bij de mogelijkheden van de jongere. Uit de verhalen van de jongeren komt naar voren dat gemeenten en UWV niet altijd voldoende oog hebben, of goed kunnen inschatten, welk werk goed past bij de jongere. Een gevolg hiervan is dat de jongere op zoek moet naar een andere baan. Natuurlijk komt het ook voor dat jongeren zelf vertrekken, bijvoorbeeld omdat ze het werk niet leuk vinden.

Opmerkelijk is dat veel jongeren zelf aangeven geen begeleiding nodig te hebben op de werkplek; dit betreft zowel jongeren die wel en geen ondersteuning van een jobcoach krijgen. Velen geven aan in het begin soms ondersteuning nodig te hebben (gehad), maar eenmaal aan het werk is begeleiding door een jobcoach volgens hen niet meer nodig. Wanneer een jongere het eigen kunnen overschat, kan dit ertoe leiden dat er geen passende ondersteuning wordt ingezet. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer jongeren zelfstandig zoeken naar werk en steeds geconfronteerd worden met contracten die niet worden verlengd. Als deze jongeren niet in beeld zijn bij gemeenten, kan ook geen passende ondersteuning worden geboden. Acceptatie van de eigen mogelijkheden en beperkingen van jongeren is dus essentieel om passende dienstverlening te kunnen bieden; zowel in de zoektocht naar werk als in het proces gericht op werkbehoud. Wanneer jongeren door jobcoaches van gemeente of UWV begeleid worden, kunnen zij de jongeren in veel gevallen verder helpen. Ook al zijn de jongeren er soms van overtuigd dat ze die hulp niet nodig hebben. Door hun kennis van zaken en ervaring met de doelgroep is het verstandig dat jongeren hulp en begeleiding van coaches accepteren.

Sommige jongeren die zijn geïnterviewd worden, wanneer zij eenmaal aan het werk zijn, ondersteund door een jobcoach. Hierbij zijn er grote verschillen in de rol die de jobcoach vervult en de frequentie van het contact. Waar sommige jongeren vertellen dat hun jobcoach één keer per maand langskomt, zeggen anderen dat zij wanneer het nodig is contact hebben met hun jobcoach. Dit kan betekenen dat er telefonisch contact is, of contact via WhatsApp, maar het kan ook betekenen dat een jobcoach langskomt op het werk om met de jongere en de werkgever om de tafel te gaan. Weer anderen stellen dat zij uitsluitend contact hebben wanneer hun contract is afgelopen of dreigt af te lopen. De jobcoach neemt dan contact op zodat de jongere tijdig een nieuwe baan kan zoeken. Antwoordend op de vraag waarom er niet vaker contact is, zeggen sommige jongeren dat dit niet nodig is. Enkele anderen geven aan niet te weten waarom er niet vaker contact is.

*“Mijn jobcoach komt één keer maand langs voor een gesprekje. Meestal gaat alles goed, maar ik vind het wel fijn dat ik even mijn ei kwijt kan.” (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)*



De variatie in de rol die de jobcoach vervult, lijkt een indicatie te zijn van het leveren van maatwerk door gemeenten en UWV. Verontrustend is wel dat sommige jongeren aangeven uitsluitend contact te hebben wanneer een contract (bijna) afloopt. Een dergelijke houding lijkt op basis van de verhalen van jongeren reactief en niet gericht op het vergroten van de mogelijkheid om bij de huidige werkgever te kunnen blijven. Over het algemeen ontstaat het beeld dat de mate waarin

jobcoaches een vinger aan de pols houden, sterk wisselt tussen de jongeren. Op basis van de gesprekken met jongeren kan echter niet worden nagegaan in hoeverre het optreden van de jobcoach passend is.

Enkele jongeren vertelden over de ontwikkeling die zij bij hun werkgever hadden doorgemaakt. De meeste van hen vertelden trots dat hun loonwaarde was gestegen. Er waren echter ook twee jongeren bij wie een positieve ontwikkeling in loonwaarde uiteindelijk negatief uitpakt. Een jongere vertelt:



*“Na een halfjaar werken wordt er een loonwaardemeting gedaan om te kijken hoeveel subsidie de werkgever nog voor mij krijgt. Het eerste halfjaar kreeg ze 50 procent. Ik heb een urenbeperking, maar verder functioneer ik als ieder ander. Ze kijken tijdens de meting niet naar het aantal uren dat je werkt, maar naar hoe je je werk doet en of je daarbij begeleiding nodig hebt. De meting is bij mij erg hoog uitgevallen en daardoor krijgt mijn werkgever nog maar 12 procent van mijn loon vergoed. Het is dus helemaal niet aantrekkelijk om mij in dienst te houden. Omdat ik maar twee uur per dag kan werken, is het al heel moeilijk om werk te vinden, maar zo wordt het ook nog lastig om mijn werk te behouden.” (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)*

### 3.4 Ervaring van werkgevers met ondersteuning vanuit gemeente en UWV

Arbeidsbeperkte jongeren kunnen door UWV of de gemeente worden geholpen om werk te vinden, afhankelijk van hun achtergrond in de Wajong of de Participatiewet. Werkgevers hebben dus te maken met aanbod van werknemers en dienstverlening vanuit UWV en gemeenten. Daarnaast zijn er ook commerciële re-integratiebedrijven die mensen met een arbeidsbeperking naar werk begeleiden.

#### Meest gebruikte instrumenten

De geïnterviewde werkgevers geven veelal spontaan aan dat zij vooral gebruikmaken van jobcoaching, loonkostensubsidie (Participatiewet) en loondispensatie (Wajong). Als werkgevers worden geholpen, geven ze ook aan dat ze hulp hebben ontvangen om kandidaten te werven en te selecteren. En vanzelfsprekend kunnen ze ook gebruikmaken van de no-riskpolis. Aanpassingen aan de werkplek, die ook via UWV en gemeenten aangevraagd kunnen worden, kwamen slechts bij een interview met één jongere aan de orde.

#### Werving en selectie

Als het gaat om het actief bemiddelen van kandidaten, dan zouden UWV en gemeenten binnen de Werkgeversservicepunten (WSP's) in de arbeidsmarktregio's dit gezamenlijk moeten oppakken. In het onderzoek komen de onderzoekers dit tegen, maar ook alleen bemiddeling door gemeente of UWV komen voor. Daarnaast worden kandidaten bemiddeld door (commerciële) re-integratiebureaus.



Aan de andere kant zijn er jongeren met een arbeidsbeperking die gewoon zelfstandig solliciteren. Zij willen niet geholpen worden. Vaak ontkennen zij ook dat ze een arbeidsbeperking hebben of hebben ze die nog niet geaccepteerd. Soms weten jongeren ook niet dat voor hen hulp van gemeenten beschikbaar is en hoe zij van die hulp gebruik kunnen maken. Dit is lastig voor werkgevers, omdat het voor hen juist belangrijk is om te weten of jongeren zijn opgenomen in het doelgroepregister. Wanneer jongeren afkomstig zijn van pro of vso is dat meestal wel het geval, maar sommige jongeren willen dit bewust toch niet kenbaar maken. Zij willen op eigen kracht een baan vinden.

Niet alle werkgevers zijn tevreden over de kandidaten die worden aangeboden door het WSP. Een werkgever maakt bij een vacature duidelijk wat voor kandidaten hiervoor het meest geschikt zijn. Toch worden volgens sommige werkgevers kandidaten aangeboden die te veel beperkingen hebben om de functie goed te kunnen vervullen. Dit kan er ook op duiden dat de geïnterviewde werkgevers nog te vaak uitgaan van bestaande functies, terwijl er vaak enige aanpassing van de functie nodig is om tot een match te komen (bijvoorbeeld als het gaat om het tempo waarin het werk uitgevoerd moet worden).

*“Soms zijn ze alle drie ongeschikt. Maar we hebben iemand nodig, dan nemen we toch iemand. Dan zie je die jongere na verloop van tijd toch vertrekken omdat hij ergens anders wil werken.” (werkgever)*



### **Jobcoaching**

Alle geïnterviewde werkgevers maken gebruik van jobcoaching. Zowel de werknemers als de leidinggevenden bespreken de gang van zaken met de jobcoach. Zij zijn over de diensten van de jobcoaches over het algemeen wel tevreden. De mate van jobcoaching die door gemeenten en UWV wordt toegekend is afhankelijk van de beperkingen van de kandidaten. Vaak wordt gewerkt met drie regimes van jobcoaching: licht, midden en zwaar. UWV lijkt in sommige gevallen meer jobcoaching toe te kennen dan gemeenten<sup>20</sup>. Een werkgever geeft aan dat dit te maken zal hebben met het feit dat kandidaten van UWV (Wajongers) soms heel zwak zijn: net 35 procent loonwaarde bijvoorbeeld. Gemeentelijke kandidaten hebben gemiddeld genomen vaak een hogere loonwaarde. UWV lijkt volgens de geïnterviewde werknemers bij de toekenning van jobcoaching meer oog te hebben voor de behoeften van de kandidaten dan gemeenten. Een punt van frustratie dat door meer werkgevers is genoemd, is dat gemeenten in de regel erg terughoudend zijn bij het toekennen van jobcoaching. Zwakkere kandidaten hebben dit gewoon nodig, maar werkgevers geven aan dat gemeenten jobcoaching duur vinden.

In het begin van het dienstverband kan de jobcoach ook meelopen met de werknemer om deze goed te begeleiden op de werkvloer. Als werknemers een tijdje aan het werk zijn wordt de frequentie dat de jobcoach de werkgever bezoekt afgebouwd tot gemiddeld eenmaal per maand of eenmaal per drie maanden. Sommige grotere werkgevers werken met eigen jobcoaches. Hiervoor kunnen zij van de gemeente of UWV een subsidie krijgen. Er zijn uitzonderingen, bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam. Deze gemeente heeft eigen jobcoaches in dienst en staat niet toe dat werkge-

<sup>20</sup> UWV: meer uren per kandidaat dan gemeenten en maximaal 3 jaar. Gemeenten: minder uren per kandidaat en maximaal 1 jaar, verschilt per gemeente.

vers andere jobcoaches inhuren. De jobcoaches van de gemeente Amsterdam doen ook de loonwaardebepaling, wat door sommige werkgevers wordt gezien als ‘de slager die zijn eigen vlees keurt’.

Werkgevers geven aan dat bij UWV aparte arbeidsdeskundigen zijn die de loonwaardemetingen doen. Dat komt veel professioneler over: “Bij UWV duurt alles lang, maar het zit goed in elkaar.” Landelijk werkende werkgevers hadden in het verleden alleen met UWV te maken. Nu met UWV en heel veel verschillende gemeenten waarbinnen verschillen in de dienstverlening veelvuldig voorkomen. Op zijn best is volgens werkgevers alles geüniformeerd binnen de arbeidsmarktregio, maar dat hoeft niet het geval te zijn.

### Loonkostensubsidie en loondispensatie

Werkgevers geven aan dat loonkostensubsidie (Participatiewet) voor arbeidsbeperkte werknemers fijner is dan loondispensatie (Wajong). Administratief gezien is loondispensatie iets makkelijker en goedkoper<sup>21</sup> voor werkgevers, maar loonkostensubsidie is beter voor de werknemer omdat deze dan een volwaardig loon ontvangt en zich daardoor eerder een volwaardige werknemer zal voelen. Bovendien bouwt de werknemer over het gehele loon pensioen op. Dat is een groot voordeel ten opzichte van loondispensatie, waarbij de werknemer alleen over het daadwerkelijk uitbetaalde loon pensioen opbouwt. Dit bleek ook al uit eerder onderzoek (Gielen et al., 2018).

Er zijn werkgevers die klagen over het feit dat gemeenten soms laks zijn met het tijdig vaststellen en uitbetalen van de loonkostensubsidie. Daarmee wordt gewacht tot de eerste loonwaardemeting heeft plaatsgevonden. Binnen de Participatiewet hebben gemeenten de beleidsruimte om zelf te bepalen of zij werkgevers de forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent uitbetalen die werkgevers over de eerste zes maanden mogen ontvangen voordat de loonwaarde definitief is vastgesteld.

### Verschillen tussen gemeenten en UWV

Over het algemeen wordt de deskundigheid van UWV door de geïnterviewde werkgevers hoger ingeschat dan die bij gemeenten.



*“Bij gemeenten komt er alleen geld vrij, bij UWV ook veel deskundigheid.” (middelgrote werkgever)*

Ook geven werkgevers aan dat de contacten met UWV professioneler verlopen dan die bij gemeenten. Het is duidelijk dat UWV jarenlang kennis en ervaring heeft opgebouwd, terwijl gemeenten pas de eerste gewenning achter de rug hebben. Voor landelijk werkende werkgevers is het lastig dat gemeenten geen uniforme werkwijzen hebben en dat gemeenten niet dezelfde instrumenten in dezelfde mate beschikbaar stellen bij het naar werk begeleiden van arbeidsbeperkte jongeren (die in de ogen van werkgevers wel vergelijkbaar zijn).

<sup>21</sup> Er hoeven bijvoorbeeld minder werknemerspremies te worden afgedragen. Wel wordt loondispensatie berekend over het CAO-loon, de dispensatie kan dus hoger uitkomen dan het minimumloon. Dat zal echter bij de doelgroep van dit onderzoek minder vaak het geval zijn.

## 3.5 Conclusie

### **Dienstverlening gemeenten blijft nog iets achter bij dienstverlening UWV**

De dienstverlening van gemeenten kwam aanvankelijk moeizaam op gang. In 2016 en 2017 is de dienstverlening snel gegroeid. Vooral het aandeel jongeren met een loonkostensubsidie is snel toegenomen. Jonggehandicapten onder de Participatiewet krijgen drie jaar na instroom nog iets minder vaak een loonkostensubsidie dan dat Wajongers loondispensatie krijgen. Het aandeel jongeren met een jobcoach is drie jaar na instroom 22 procent voor de Wajongers en vijf procent voor de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Overige dienstverlening door gemeenten (waaronder ook jobcoaches geregistreerd worden) wordt drie jaar na instroom ingezet bij 19 procent van de jonggehandicapten onder de Participatiewet. Het aandeel jonggehandicapten met een beschutte werkplek of Wsw-plek verschilt drie jaar na instroom niet veel tussen de Wajongers en de jonggehandicapten onder de Participatiewet.

### **Gemeenten krijgen meer zicht op de doelgroep**

In de eerste periode na de invoering van de Participatiewet waren gemeenten vooral gericht op de instroom vanuit het praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs (pro/en vso). Gemeenten krijgen vooral via het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt meer zicht dan voorheen op uitstroom en schooluitval. Daarnaast komen jongeren in beeld via nieuwe bijstandsaanvragen. Om reeds bij de aanvraag van een bijstandsuitkering de doelgroep te herkennen, hebben enkele gemeenten alle medewerkers met klantcontact trainingen gegeven om niet-zichtbare beperkingen te herkennen. Er is over het algemeen beperkt zicht op jongeren die niet onder het vso of pro vallen en die geen bijstandsuitkering aanvragen. Gemeenten proberen aan te sluiten op de wensen en behoeften van de nieuwe doelgroep. In sommige gevallen betekent dit dat gemeenten nauwe samenwerkingen zijn aangegaan met bijvoorbeeld UWV, GGZ of het lokale SW-bedrijf om expertise over specifieke doelgroepen 'in huis' te halen.

### **Aanbod dienstverlening en samenwerking verbreed**

Diverse gemeenten werken regionaal samen in of met een uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de begeleiding van arbeidsbeperkte jongeren. Vaak is ook de sociale werkvoorziening betrokken en vervullen deze werkbedrijven (tijdelijk) de rol van werkgever. Het aanbod van gemeentelijke dienstverlening voor de 'nieuwe' doelgroep wordt steeds breder. Er wordt samengewerkt met nieuwe partijen of het aanbod van bestaande partijen wordt verbreed. Dit is mogelijk omdat er nu enkele jaren ervaring is en de doelgroep in omvang toeneemt; er is meer kennis over wat er nodig is en meer massa om het aanbod te kunnen realiseren. Betrokkenen geven aan dat hier ook behoefte aan was; het aanbod van gemeenten was redelijk eenzijdig en soms nog te veel gebaseerd op wat het werkbedrijf standaard aanbod.

### **Maatwerk in ondersteuning gemeenten, wisselende ervaringen van jongeren met ondersteuning**

Wanneer jongeren hun beperking niet volledig geaccepteerd hebben, of zij hun eigen kunnen overschatten, is het vragen om hulp bij het zoeken naar werk allerminst vanzelfsprekend voor hen. Als deze jongeren niet in beeld zijn bij gemeenten, kan uiteraard ook geen passende ondersteuning worden geboden. Wanneer jongeren door jobcoaches van gemeente of UWV begeleid worden, kunnen zij de jongeren in veel gevallen verder helpen. Een deel van de jongeren krijgt veel afwijzingen wanneer zij tijdens de oplegde zoekperiode zelfstandig op zoek moeten gaan naar een baan

nadat zij zich bij de gemeente hebben gemeld voor ondersteuning. Voor jongeren zijn deze tegenslagen soms funest voor hun (soms toch al lage) zelfbeeld en kan dit tot veel frustratie leiden. Hogeropgeleiden hebben vaker dan lager opgeleiden het gevoel dat de gemeente hen niet kan helpen. Zij geven aan dat gemeenten soms expliciet zeggen dat zij hen geen passende ondersteuning kunnen bieden en soms ervaren zij dat de geboden ondersteuning (bijvoorbeeld bepaalde trainingen) niet passend is voor hen.

De rol van de jobcoach bij het vinden van werk en behoud van werk varieert sterk bij de geïnterviewde jongeren. Dit duidt erop dat gemeenten en UWV maatwerk bieden in hun ondersteuning aan jongeren met een arbeidsbeperking. Als jongeren en ouders zich positief uitlaten over de jobcoach gebruiken zij termen als 'heeft begrip voor mijn situatie', 'denkt met me mee' en 'weet de juiste snaar te raken'. Als jongeren ontevreden zijn, heeft dit in de meeste gevallen te maken met het gebrek aan ervaren betrokkenheid en het ervaren gebrek aan kennis over de beperking. Dit heeft als risico dat jongeren op een werkplek terechtkomen die niet aansluit bij hun mogelijkheden, mogelijk met uitval als gevolg. Sommige jongeren geven aan uitsluitend contact te hebben wanneer een contract (bijna) afloopt. Een dergelijk reactieve houding lijkt niet gericht op het vergroten van de mogelijkheid om bij de huidige werkgever te kunnen blijven.

#### **Contracthoppen: wel continuïteit maar gevoel van onzekerheid**

Wanneer jongeren van tijdelijk contract naar tijdelijk contract hoppen bij verschillende werkgevers is er wel continuïteit van werk, maar zodanig dat het voor jongeren gepaard gaat met veel onzekerheid en soms een dalende motivatie om aan het werk te blijven tot gevolg heeft. Een belangrijke reden dat jongeren niet bij een bepaalde werkgever zijn gebleven, is dat er sprake bleek te zijn van verkeerde verwachtingen. Volgens jongeren kunnen gemeenten en UWV niet altijd goed inschatten welk werk goed past bij de jongere.

#### **Grote werkgevers positiever over begeleiding vanuit UWV dan over gemeenten**

Grote werkgevers die zowel met UWV als met gemeenten te maken hebben zijn over het algemeen positiever over de begeleiding vanuit UWV dan over de begeleiding vanuit gemeenten. Gemeenten hanteren als gevolg van de decentralisaties niet landelijk dezelfde regels. Hierdoor hebben grote werkgevers te maken met verschillende gemeenten die soms verschillend beleid voeren. Het grote voordeel van het werken met UWV voor grotere werkgevers is dat UWV landelijk werkt en dat er makkelijker afspraken gemaakt kunnen worden die landelijk gelden. UWV heeft, met name volgens grote werkgevers, ook meer kennis van zaken; hun arbeidsdeskundigen zijn zeer kundig volgens hen. UWV werkt vaak met re-integratiebureaus die de plaatsing en begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking professioneler aanpakken dan gemeenten die vaak met eigen mensen werken. Wel zien werkgevers dat de expertise bij gemeenten de afgelopen jaren toeneemt als het gaat om de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking. Daarnaast geven zowel grote als kleinere werkgevers aan vaak sneller zaken te kunnen doen met gemeenten dan met UWV. De procedures duren korter en met name kleinere bedrijven ervaren minder administratieve lasten bij gemeenten.

## 4 Wat zijn succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten?

Dit hoofdstuk is gebaseerd op het kwalitatieve onderzoek en geeft inzicht in de succes- en faalfactoren van het beleid van gemeenten door perspectieven van jongeren, ouders en werkgevers op werk centraal te stellen. Paragraaf 4.1 neemt de doelgroep onder de loep en schetst een beeld van de groep jongeren met een arbeidsbeperking. In paragraaf 4.2 komt het perspectief van jongeren op duurzaam werk aan bod. Paragraaf 4.3 stelt werkgevers centraal.

### 4.1 De doelgroep: werken aan de toekomst

Deze paragraaf vormt als het ware de kennismaking met de jongeren, en hun ouders, die de onderzoekers binnen dit onderzoek hebben gesproken (n=35). Er wordt een beeld geschetst van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking: een groep die zich enerzijds kenmerkt door diversiteit, maar anderzijds ook bepaalde kenmerken deelt. Als het gaat om kenmerken van jongeren met een arbeidsbeperking is de aard van de beperking vaak een belangrijk onderscheidend aspect. Tijdens de gesprekken kwamen echter ook thema's naar voren die de jongeren niet onderscheiden van elkaar, maar die de jongeren juist delen, (grotendeels) ongeacht de aard van de beperking. Daarom geeft deze paragraaf ook een beeld van de financiële afhankelijkheid van anderen, die deze jongeren ervaren, en van hun dromen en toekomstbeelden.

#### 4.1.1 Jongeren met een arbeidsbeperking: 'de' doelgroep bestaat niet

##### Diversiteit

In 2013 stelde UWV vast dat de groep Wajongers varieert in de aard van de beperking<sup>22</sup>. Zo had 66 procent van de jongeren een ontwikkelingsstoornis, 19 procent een psychiatrische stoornis en 14 procent van de Wajongers kampte met somatische aandoeningen. Dat de groep jongeren met een arbeidsbeperking een heterogene groep vormt, blijkt ook uit het voorliggende onderzoek. De aard van de beperking varieerde sterk tussen de jongeren die zijn geïnterviewd. Sommigen hadden te maken met een stoornis in het autistisch spectrum, anderen aandachtstekortstoornissen zoals ADHD en ADD. Er waren ook jongeren die last hadden van angststoornissen of kampten met een (ernstige) vorm van dyslexie of dyscalculie. Anderen waren gediagnosticeerd met een post-traumatische stressstoornis. Ook zijn enkele jongeren gesproken die licht tot ernstig verstandelijk beperkt waren. Een deel van de jongeren had een somatische aandoening, variërend van de ziekte van Hodgkin, chronisch vermoeidheidssyndroom, hypermobiliteitssyndroom, visuele beperking, reuma, maagverlamming, syndroom van Turner (chromosomale afwijking) tot neurologische beperkingen. Sommige jongeren kampten met zowel fysieke als verstandelijke of psychische beperkingen.

Bij een deel van de jongeren is hun beperking zichtbaar, bijvoorbeeld doordat zij in een rolstoel zitten. Bij anderen is de beperking (in eerste instantie) niet zichtbaar. De zichtbaarheid van de

---

<sup>22</sup> UWV (2013). Kerngegevens Wajong. Verkregen via: <https://www.uwv.nl/zakelijk/images/kerngegevens-wajong.pdf>

bepierking blijkt een grote rol te spelen in de manier waarop de omgeving van jongeren, waaronder werkgevers, reageert op de jongeren. De invloed van de zichtbaarheid van de beperking op de zoektocht naar werk wordt verderop in paragraaf 4.3.2 besproken.

De diversiteit binnen de ‘nieuwe’ doelgroep onder de Participatiewet impliceert dat maatwerk vereist is om jongeren goed te kunnen begeleiden naar duurzaam werk. Verschillen in de aard van de beperking stellen immers andere eisen aan de begeleiding die nodig is. Het herkennen en erkennen van deze verschillen door gemeenten, jobcoaches en werkgevers zijn essentieel om jongeren adequaat te kunnen ondersteunen. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt dan ook stilgestaan bij de invloed van de aard van de beperking op de wijze waarop jongeren ondersteuning ervaren en bij de door hen gewenste ondersteuningsvormen.

### Acceptatie van beperking en mogelijkheden

Uit de gesprekken met jongeren blijkt dat er niet alleen variatie is in de aard van de beperking, maar ook in de mate waarin jongeren hun eigen beperkingen en mogelijkheden accepteren. Het gaat dan om het voor zichzelf accepteren wat wel en niet binnen hun mogelijkheden ligt, maar ook om acceptatie van zichzelf naar de buitenwereld toe; dus durven zij eerlijk te zijn naar anderen over hun mogelijkheden en beperkingen? Zo stellen sommige jongeren hun mogelijkheden tijdens een sollicitatiegesprek te rooskleurig voor, waardoor er verkeerde verwachtingen ontstaan aan de kant van de werkgever en dit uiteindelijk veelal tot teleurstellingen leidt. Of willen of kunnen sommige jongeren niet of moeilijk accepteren dat bijvoorbeeld een vijfdaagse werkweek voor hen niet realistisch is. Dit kan voor jongeren zelf veel frustratie opleveren.

*“Het is een wirwar van gevoelens in het hoofd van mijn zoon. Hij wil gewoon mee kunnen doen, net als zijn collega’s. Dan komt hij thuis en zegt: Mam, mijn collega’s werken ook 5 dagen, dus dan kan ik dat toch ook?” Maar dat kan hij niet.” (Ouder)*

”

De mate waarin jongeren zichzelf hebben geaccepteerd zoals ze zijn, blijkt ook een rol te spelen in de dromen en toekomstbeelden die zij hebben (zie paragraaf 4.1.3), in de manier waarop zij aankijken tegen (financiële) ondersteuning vanuit de overheid en in hun zoektocht naar werk (zie paragraaf 4.1.2).

“

*“Ik zag een vacature voor receptioniste voor 24 uur in de week. Ze wilden wel dat iemand in het doelgroepregister stond. Eerder had ik er nooit over nagedacht dat ik daar ook onder zou kunnen vallen. Maar toen dacht ik, ja, ik heb wel een beperking en misschien kan dit mij wel helpen.” (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)*

*“Ik vind het heel moeilijk om te bellen over de hoogte van een uitkering. Dan voel ik me echt zo’n slachtoffer. Dat vind ik een stap te ver. Ik wil mezelf niet zien als iemand die ziek is. Dan zit je daar zo aan vast. Een uitkering krijg je zo in je schoot geworpen, dat voelt niet goed.” (Jongere, <23 jaar, Participatiewet)*

”

### 4.1.2 Meedoen in de maatschappij, maar (nog) niet financieel onafhankelijk

Werk betekent dat mensen kunnen meedoen in de maatschappij; participeren. Een betaalde baan staat echter niet vanzelfsprekend voor financiële zelfstandigheid. Opvallend is dat veel van de geïnterviewde jongeren niet financieel onafhankelijk zijn van hun ouders, ook niet wanneer zij werken en/of een uitkering ontvangen. Dat geldt in mindere mate voor degenen met een Wajong-uitkering die meer dan het minimumloon aan inkomsten hebben. De afhankelijkheid van anderen ontstaat volgens de jongeren en hun ouders doordat het verdiende loon en/of de ontvangen uitkering (ook bij elkaar opgeteld) simpelweg ontoereikend zijn om van rond te komen. Soms heeft dat te maken met de leeftijd van de jongere. Als ze nog onder de 20 zijn en thuiswonen hebben ze doorgaans een lager inkomen dan wanneer ze iets ouder zijn. Bovendien ontvangen thuiswonende jongeren onder de Participatiewet slechts een geringe bijstandsuitkering (circa € 250 per maand) wanneer ze niet werken. Een deel van de jongeren werkt slechts een beperkt aantal uren en/of heeft te maken met wisselende inkomsten. Dit maakt dat het voor veel jongeren lastig is om bijvoorbeeld iedere maand zelf hun vaste lasten te betalen. Ook is het aandeel van de geïnterviewde jongeren met een vast contract fors in de minderheid; het gros hopt van tijdelijk contract naar tijdelijk contract. De onzekerheid die gepaard gaat met tijdelijke contracten maakt dat maar weinig van de geïnterviewde jongeren de stap richting een zelfstandige woonruimte kunnen zetten. Van de geïnterviewde jongeren wonen twee jongeren onder begeleiding, één jongere woont samen met haar partner die een betaalde baan heeft en twee anderen wonen in een appartement dat (grotendeels) door de ouders wordt betaald. De overige 30 jongeren wonen thuis bij hun ouder(s).

Opvallend is dat diverse jongeren schulden hebben of hebben gehad. De geïnterviewde jongeren variëren in leeftijd tussen de 18 en 28 jaar, waarbij de Wajongers logischerwijs gemiddeld ouder zijn dan de overige respondenten. De verwachting was dat oudere jongeren (> 23 jaar) vaker aangeven (financieel) onafhankelijk te zijn dan de jongere jongeren (<23 jaar). Veel jongeren zijn echter ook later in hun jongvolwassenheid nog (deels) afhankelijk van hun ouders of van een eventuele partner om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Overigens geven jongeren die een beperking van fysieke aard hebben vaker aan goed rond te kunnen komen dan jongeren met een beperking van verstandelijke of psychische aard. Dit komt omdat zij vaker een hoger opleidingsniveau hebben, meer uren per week werken en beter betaalde banen hebben, zij het veelal op basis van een tijdelijk contract.

### 4.1.3 Dromen en toekomstbeelden

Tijdens de interviews zijn jongeren ook gevraagd naar hun dromen en toekomstbeelden: Wat is hun droombaan? En hoe zien zij de toekomst? Hoe hopen ze dat het zal gaan en hoe verwachten ze dat het zal gaan?

#### **Dromen**

Huisje, boompje, beestje. Kort samengevat is dit wat veel jongeren wensen voor de toekomst. Een vast contract en zelfstandig wonen worden daarbij veelal als eerst genoemd. Hierin verschillen jongeren met een arbeidsbeperking niet van jongeren zonder beperking. Eerder onderzoek onder 1.000 jongeren liet zien dat het merendeel van de jongeren hetzelfde denkt over de toekomst (Klooster et.al., 2017). Jongeren, zowel met als zonder arbeidsbeperking, hechten veel waarde aan



een vaste baan en inkomenszekerheid en willen graag – al dan niet met partner – op zichzelf wonen. De prioriteit die werk, bestaanszekerheid en zelfstandigheid krijgen, komt bij het gros van de geïnterviewde jongeren terug, ongeacht hun leeftijd en de aard van de beperking. Veel van de jongeren geven aan het naar hun zin te hebben op hun huidige werkplek en hopen bovenal dat zij een vast contract krijgen.

Wanneer specifiek wordt ingegaan op hun wensen ten aanzien van het werk dat ze doen en het aantal uren dat ze zouden willen werken, zijn er wel degelijk verschillen. Waar de ene jongere de huidige baan als een opstap naar een volgende uitdaging ziet en uitgesproken ideeën heeft over zijn of haar droombaan, is de andere jongere tevreden met zijn of haar huidige werk.

Sommige jongeren spreken uit dat zij bijvoorbeeld meer uren willen werken. Zo zegt een jongere van begin 20, die momenteel een paar uur in de week werkt, dat zij wel 32 uur in de week wil werken in de toekomst. Ook hebben sommige jongeren het gevoel dat zij hogerop moeten komen om genoeg te gaan verdienen om hun dromen te kunnen realiseren, zoals het onderstaande citaat illustreert.

*“Ik wil wel in een winkel werken, maar achter de kassa is niet genoeg denk ik. Daar heb je geen toekomst. Je moet hogerop komen. Ik wil graag teamleider worden of misschien nog wel hoger.”* (Jongere, > 23 jaar, Participatiewet)

”

Hierbij speelt de mate van acceptatie van de beperking en mogelijkheden een belangrijke rol. Zo lijkt er bij jongeren die hun beperking en mogelijkheden volledig geaccepteerd hebben (dit is iets vaker het geval onder de oudere jongeren) vaker een soort berusting te zijn wat betreft het werk dat zij doen. Zij lijken ook minder vaak het gevoel te hebben dat het werk dat zij doen niet goed genoeg is. Gemeenten en UWV spelen een belangrijke rol bij de acceptatie van de beperkingen. Met goede begeleiding zullen jongeren sneller geneigd zijn om hun beperkingen te accepteren en uit te gaan van hun mogelijkheden.

*“Misschien wil ik in de toekomst iets gaan doen met meer uitdaging ofzo. Op dit moment zit ik hier goed op mijn plek en wil ik gewoon lekker hier blijven.”* (Jongere, > 23 jaar, Wajong)

”

“

*“Ik vond het eerst heel vervelend dat ik maar 15 uur kon werken, maar dat heb ik inmiddels wel geaccepteerd.”* (Jongere, > 23 jaar, Wajong)

### Toekomstbeelden

Er zit een zekere dichotomie in de toekomstbeelden die jongeren hebben; dus in de manier waarop zij verwachten hoe hun toekomst eruitziet. Enerzijds zijn veel jongeren hoopvol over de toekomst, zijn zich bewust van hun eigen mogelijkheden en gaan ze vooral uit van dat wat ze wél kunnen. Anderzijds overheerst pessimisme waar het gaat om het onderwerp (financiële) onafhankelijkheid. Nagenoeg alle jongeren geven aan op de korte of lange termijn op zichzelf te willen gaan wonen. Echter, een deel van de jongeren merkt daarbij op dat zij geen idee hebben hoe zij dit ooit kunnen realiseren, omdat hun inkomen te laag is. Sommige jongeren hopen te kunnen sparen terwijl zij nog thuis wonen, zodat zij over enkele jaren genoeg geld hebben om uit huis te kunnen gaan.



*“Ik woon nu thuis, ik ben bijna 22. Ik wil heel graag het huis uit, maar dat gaat gewoon niet. Ik heb wel gespaard, maar dat is niet genoeg. Ik wil gewoon zelf iets gaan opbouwen. Ik voel mij ook bezwaard tegenover mijn ouders.” (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)*

”

Een klein deel van de jongeren die wij spraken heeft een contract voor onbepaalde tijd. Veel van de geïnterviewde jongeren hebben momenteel echter een tijdelijk contract. Van deze jongeren zitten sommigen bij hun huidige werkgever op het tweede of derde tijdelijke contract. Anderen hebben verschillende baantjes gehad, waarbij zij steeds een contract voor bepaalde tijd hadden. De jongeren die aan het begin van hun loopbaan staan, lijken optimistischer te zijn over het verkrijgen van een vast contract in de nabije toekomst dan jongeren die al meerdere tijdelijke contracten hebben gehad. Veel jongeren die verschillende werkgevers hebben gehad, zijn diverse malen teleurgesteld: de werkgever gaf aan te verwachten dat het tijdelijke contract een vast contract zou worden, maar toen de einddatum van het tijdelijke contract in zicht kwam, gaf de werkgever aan dat een vast contract er toch niet in zat.

Verschillende geïnterviewde ouders maken zich zorgen dat hun zoon of dochter nooit een vast contract zal krijgen. Ook ervaren diverse ouders frustratie als het gaat om de manier waarop werkgevers omgaan met contracten, omdat sommige werkgevers volgens hen jongeren met een arbeidsbeperking als goedkope krachten zouden zien voor seizoenswerk waar ze makkelijk vanaf kunnen.

*“Hij [zoon] is nu een paar jaar aan het jobhoppen. Er werd vaak gezegd dat hij waarschijnlijk wel een vast contract zou krijgen, maar dat gebeurde nooit.” (Ouder)*

”

“

*“Tot twee keer toe was er de intentie bij de werkgever om hem langer in dienst te houden, maar een week voor de contractverlenging zeiden ze: ‘We hebben je toch niet meer nodig, het is toch niet meer zo druk nu.’ Dat is niet bevorderlijk voor de eigenwaarde van zo’n jongen.” (Ouder)*

## 4.2 Duurzaam aan het werk: perspectief van jongeren

### 4.2.1 Drijfveren en motivatie

Veel jongeren zeggen dat geld voor hen niet de primaire motivatie is om te (gaan) werken. Het overgrote deel van de geïnterviewde jongeren geeft aan te werken omdat zij niet thuis willen zitten en omdat zij zich nuttig willen voelen. Een deel van de jongeren heeft voor kortere of langere tijd thuisgezeten en zij hebben ervaren dat dit ertoe leidt dat zij zich mentaal vaak slechter gaan voelen. Ook geven veel jongeren aan het contact met collega’s heel leuk en belangrijk te vinden. Toch zeggen veel jongeren in tweede instantie dat ze ‘natuurlijk ook geld willen verdienen’. Deze jongere vat de motivatie van jongeren om te werken treffend samen:

*“Werk is belangrijk omdat je dan onder de mensen komt, je doet iets nuttigs. Daarnaast is werk belangrijk om je vaste lasten te kunnen betalen. Een bijstandsuitkering is niet genoeg voor de vaste lasten.” (Jongere, > 23 jaar, Participatiewet)*

”

In de ogen van de geïnterviewden blijkt er een opvallend verschil van opvatting te zijn tussen de jongeren die onder de Participatiewet vallen en de jongeren die onder de Wajong vallen. De Wajong lijkt onder de geïnterviewden meer als een reëel vangnet te worden gezien dan de Participatiewet. De jongeren die een (gedeeltelijke) Wajong-uitkering ontvangen geven vaker aan redelijk rond te kunnen komen. Jongeren die een bijstandsuitkering ontvangen, lijken vaker dan jongeren met een Wajong-uitkering een financiële prikkel te ervaren om te werken. Volgens sommige ouders is deze prikkel niet per definitie goed voor jongeren met een arbeidsbeperking:

“

*“Er is altijd stress over die achtervang, want mijn zoon kan niet altijd evenveel werken. Ze [jongeren] vinden het niet leuk om een uitkering te moeten krijgen. Ze zijn heel gedreven om te werken. Deze jongeren moet je juist afremmen soms. Maar zolang er geen goede achtervang is, dan is ruimte om af en toe thuis te blijven er niet. Je merkt dat veel jongeren hier stress van krijgen.” (Ouder)*

Opvallend genoeg geven (ouders van) jongeren met een Wajong-uitkering vaak aan dat zij juist een negatieve prikkel ervaren om te (gaan) werken in verband met het gedeeltelijk verrekenen van de inkomsten. Verschillende (ouders van) jongeren hebben negatieve ervaringen met het verrekenen van hun ontvangen uitkering wanneer zij (meer) gingen werken.

*“Ik vind het moeilijk dat als ik wat extra’s verdien dat het direct van mijn uitkering af gaat. Dat motiveert niet. Er zijn ook perioden geweest waarin ik dacht: ik doe wel gewoon vrijwilligerswerk, dan heb ik in elk geval geen gedoe meer over mijn inkomen.” (Jongere, > 23 jaar, Wajong)*

”

Een ouder van een jongere die onder de Wajong valt en die veel contact heeft met andere ouders met kinderen met een beperking vertelt dat het voor veel Wajong-jongeren lastig is om te werken naast de uitkering. Waar volgens hem veel jongeren en hun ouders bang voor zijn, is dat zij een tijdje werken, dit goed gaat, hun arbeidsvermogen naar boven wordt bijgesteld, maar zij vervolgens een terugval krijgen en dan financieel ‘de pineut’ zijn:

“

*“Veel van deze jongeren leven steeds met de angst dat als ze gaan werken, ze straks de pineut zijn. Bij veel jongeren met een chronische aandoening is de kans groot dat de aandoening progressief is [en dus erger wordt in de loop der jaren]. Dit zijn soms jongeren die gestudeerd hebben, alles lijkt goed te gaan. Dan is er ineens die terugval. Een deel van de jongeren heeft echt zoiets van: ik hoop dat ik voor 100% wordt afgekeurd, dan ga ik wel vrijwilligerswerk doen, maar dan heb ik niet die onzekerheid over mijn inkomen. Er is dan niet echt een motivatie om te werken voor jongeren. De angst om de uitkering te verliezen overheerst bij veel jongeren.” (Ouder)*

De angst voor het verliezen van de uitkering is in gesprekken met jongeren die een gedeeltelijke bijstandsuitkering ontvangen niet naar voren gekomen. Deze jongeren willen in de meeste gevallen

graag meer gaan verdienen om uiteindelijk zelfstandig te kunnen wonen. Zij streven er dus naar om via het werk een volwaardig inkomen op of boven het minimumloon te verwerven.

In algemene zin speelt de invloed van ouders een belangrijke rol bij de motivatie van jongeren om al dan niet te werken. Zo blijkt uit interviews met jongeren, hun ouders en de jobcoaches dat wanneer ouders het belangrijk vinden dat hun kind werkt, zij hun kind ook meer stimuleren en ondersteunen waardoor de kans groter is dat een jongere gemotiveerd is om werk te zoeken. Volgens een geïnterviewde jobcoach zijn er veel jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het betreft hierbij veelal jongeren van wie de ouders ook een uitkering hebben.

## 4.2.2 Ervaren ondersteuning door de werkgever

### Aan het werk komen

Als het gaat om de ervaring van jongeren met werkgevers en de ondersteuning die zij bieden, vertellen jongeren uitsluitend over de rol van werkgevers wanneer zij eenmaal aan het werk zijn. In zekere zin bieden werkgevers natuurlijk ook pas ondersteuning op het moment dat de jongere eenmaal aan het werk is. Als het gaat om het eerste contact merken jongeren met een zichtbare fysieke beperking dat werkgevers onterecht aannemen dat zij ook mentale beperkingen hebben; de kans bestaat dan dat hun mogelijkheden worden onderschat. Ook zeggen sommigen dat het hebben van een rolstoel werkgevers soms afschrikt. Aan de andere kant zeggen met name ouders van jongeren met een niet-fysieke beperking dat het soms lastig is dat je ‘aan de buitenkant niets kunt zien van de beperking’. Dit maakt dat werkgevers soms de mogelijkheden van jongeren overschatten, wat vervolgens tot teleurstellingen kan leiden aan zowel de kant van de werkgever als aan de kant van de jongere. Als het goed gaat met de begeleiding van jongeren door gemeenten en UWV, worden werkgevers door hen goed geïnformeerd over de mogelijkheden en onmogelijkheden van kandidaten. Dit zou verrassingen bij werkgevers moeten voorkomen.

Wanneer jongeren terugblikken op hun eerdere werkervaringen of op de start van hun huidige baan, bemerken zij dat in sommige gevallen het eerste contact met de werkgever (eigenlijk) niet zo positief was. Zij hadden dan bijvoorbeeld het idee dat de werkgever weinig begrip had voor de situatie van de jongere. Of jongeren voelden dat er ‘geen klik’ was. Toch is het niet zo dat wanneer jongeren een negatieve eerste indruk hebben, dit ertoe leidt dat zij de baan afwijzen. Jongeren die (heel) positief zijn over hun werkgever, geven vaak aan direct een goed gevoel te hebben gehad bij de betreffende werkgever. Hiermee bedoelen zij dat de werkgever bijvoorbeeld goed luisterde, vragen stelde, betrokken was, begrip toonde, meedacht, et cetera. Een jobcoach vertelt over het eerste contact tussen jongeren en werkgevers:

*“Je merkt het meteen aan zo’n werkgever. De goeden, die proberen zo’n jongere meteen op hun gemak te stellen. De cowboys die denken ‘dat is een goedkoop krachtje’, die haal je er snel uit. Wij gaan ook altijd mee naar een sollicitatie-gesprek, zeker bij een nieuwe werkgever die nog niet vaak met jongeren met een beperking heeft gewerkt. Zij hebben zelf ook vaak vragen.” (Jobcoach)*



### Aan het werk blijven

De Inspectie SZW concludeerde in eerder onderzoek dat de volgende aspecten de kans op duurzaam werk voor jongeren met een arbeidsbeperking vergroten: een goede introductie van de jongere bij de werkgever, het schetsen van een reëel verwachtingspatroon, aandacht voor de passend-

heid van de functie, aandacht voor ontwikkelingsmogelijkheden, goede afspraken met de werkgever en draagvlak op de werkvloer (2018: 46). Op basis van de interviews met jongeren en hun ouders komt eveneens het belang van deze factoren naar voren. Zo wijzen de jongeren (en hun ouders) en de jobcoaches binnen ons onderzoek eveneens op het belang van de juiste verwachtingen. Het is voor jongeren immers heel frustrerend wanneer een werkgever hen voortdurend dingen vraagt die zij niet kunnen waarmaken.

*“Als de verwachtingen niet helder zijn, gaat het mis. Als mensen denken dat men [jongere] gewoon van A naar B en van B naar C kan, dan gaat het mis. Dat is kansloos. Dat hadden we eerder bij een organisatie waar Mariska werkt. Ze had daar voortdurend ruzie met haar baas.” (Jobcoach)*

”

Het is daarentegen juist erg prettig wanneer een jongere de mogelijkheid krijgt om bijvoorbeeld bepaalde taken die bij een functie horen niet te hoeven uitvoeren, of deze in een ander tempo te mogen uitvoeren.

“

*“Mijn zoon heeft een paar keer gezegd: ‘Mam, ik stop. Ik kan niet meer. Ze verwachten zoveel van me.’ Toen zijn we ook in gesprek gegaan met de werkgever. Die was heel enthousiast over mijn zoon. Het uitspreken van die waardering heeft mijn zoon heel erg geholpen. Hij is toen ook minder gaan werken.” (Ouder)*

Opmerkelijk is dat weinig jongeren interne trainingen volgen. Wanneer dit wel het geval is, betreft het voornamelijk de jongeren met een fysieke beperking en een hoger opleidingsniveau. Een enkele jongere spreekt tijdens het gesprek de wens uit om een bepaalde opleiding te volgen. In de meeste gevallen zijn dat opleidingen die niet met hun huidige werkveld te maken hebben.

Jongeren geven aan het prettig te vinden als er heldere afspraken met de werkgever worden gemaakt over de inzet van de jongere. Jongeren vinden het ook fijn om ‘gewoon’ deel uit te maken van het team of van het bedrijf en waarderen het als zij in een regulier team worden geplaatst. Veel van de geïnterviewde jongeren worden begeleid of gecoacht door collega’s; iets wat jongeren doorgaans prettig vinden omdat zij op deze manier niet een bijzondere positie innemen. Soms houdt dit alleen in dat zij de jongeren helpen wanneer zij vragen hebben. In sommige gevallen is een bepaalde collega aangewezen die als coach of buddy optreedt, maar soms is er ook niemand expliciet aangewezen om de jongeren te begeleiden en verloopt de begeleiding heel natuurlijk. In enkele gevallen heeft de jongere een interne jobcoach. Dit betreft veelal bedrijven waar meerdere mensen met een arbeidsbeperking werken.

Er lijkt echter één overkoepelend aspect te zijn dat belangrijk is voor het realiseren van ‘duurzame arbeid’: een ‘klik’ tussen jongere en werkgever. Op basis van de gesprekken met jongeren lijkt ‘duurzame arbeid’ te worden gerealiseerd wanneer de werkgevers in ieder geval ook intrinsiek gemotiveerd zijn om met jongeren met een beperking te werken. Waar een ‘match’ in feite refereert aan een ‘klik’ tussen de vraag naar en het aanbod van arbeid – dus, sluit dat wat jongeren te bieden hebben aan bij de vraag die werkgevers hebben – refereert de ‘klik’ zoals jongeren dit bedoelen aan de zachte kant van de relatie tussen jongere en werkgever. Wanneer jongeren zeggen een klik te hebben met de werkgever, voelen zij dat de werkgever hen volledig accepteert zoals ze zijn en voelen zij dat de werkgever oprechte betrokkenheid toont in de ontwikkeling en het welbevinden

van de jongere. Jongeren die aangeven een goede klik te hebben met de werkgever, zeggen ook vaker dat de werkgever rekening met hen houdt.

*“Ze merken gauw aan mijn houding hoe mijn dag is. Ik ben bijna nooit boos, maar soms heb ik mijn dag niet. Dan vragen ze wel wat er is. Ze maken dan ook minder grapjes met mij.” (Jongere, < 23 jaar, Participatiewet)*



Ook deze jobcoach refereert aan het belang van een klik tussen jongere en werkgever:

*“Hij [jongere] is heel sfeergevoelig. Bij hem moet je echt de juiste snaar raken. Als het niet klikt, dan werkt dat gewoon niet.” (Jobcoach)*



### 4.3 Duurzaam aan het werk: perspectief van werkgevers

In deze paragraaf staan de ervaringen van werkgevers die jongeren uit de doelgroep in dienst hebben centraal (n=11). Om de bevindingen in perspectief te kunnen plaatsen wordt hieronder aangegeven wat voor type werkgevers is betrokken bij het onderzoek.

Tabel 4.1 Overzicht geïnterviewde werkgevers

Type respondent	Aantal
Middelgroot bedrijf warehousing, logistiek en distributie	1
Groot cateringbedrijf	1
Bioscoop	1
Supermarkt	2
Middelgroot detachings- en jobcoachingbureau	1
Universitair ziekenhuis	1
Kleinschalig verpleeghuis voor ouderen met fysieke of psychische beperkingen	1
Kleine melkveehouderij	1
Groot uitzend- en detachingsbureau	1
Grote drogisterijketen	1
<b>Totaal</b>	<b>11</b>

#### 4.3.1 Drijfveren en motivatie

Op werkgevers wordt in toenemende mate een beroep gedaan om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. De belangrijkste aanleidingen hiervoor zijn de banenafpraak uit 2013 en het beëindigen van de instroommogelijkheden in de sociale werkvoorziening. Mensen die voorheen terechtkonden bij een SW-bedrijf worden nu geacht een baan te vinden bij een reguliere werkgever. Vanuit de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten hebben werkgevers met meer dan 25 personeelsleden zelfs de verplichting om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. In de praktijk blijkt dat de meeste geïnterviewde werkgevers intrinsiek gemotiveerd zijn om de doelgroep te helpen, een deel doet dit (mede) onder dreiging van de quotumheffing<sup>23</sup>. Vaak is echter sprake van een combinatie van beide.

<sup>23</sup> Een boete die wordt opgelegd wanneer een werkgever niet het vereiste quotum arbeidsbeperkten in dienst heeft. De quotumheffing is overigens voor nu even in de ijskast gezet.

In de motivatie en drijfveren om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen zijn er verschillen tussen kleinere en grotere werkgevers. Kleinere werkgevers hebben arbeidsbeperkten vaak in dienst vanuit een sociale motivatie. Zij worden niet geraakt door het quotum vanuit de banenafpraak. Grotere werkgevers handelen evengoed vanuit de gedachte dat zij maatschappelijk verantwoord willen ondernemen, maar denken ook aan de te behalen quota. Veel van de geïnterviewde werkgevers zeggen ook diversiteit binnen de organisatie belangrijk te vinden en willen een afspiegeling van de maatschappij zijn.

De geïnterviewde werkgevers zijn het erover eens dat mensen met een arbeidsbeperking niet aan de zijlijn moeten blijven staan; zij moeten een serieuze kans krijgen om te participeren. Toch vinden kleine werkgevers het lastig om ook met arbeidsbeperkten te werken wanneer zij een regulier salaris zouden moeten betalen. Zij vinden dat minder presteren ook minder moet kosten en hebben vaak niet het geld om iemand met een loonwaarde van minder dan 100% toch het volle pond te betalen. Loonkostensubsidie is dus naast de sociale motivatie onontbeerlijk. Toch is geld in de meeste gevallen niet de voornaamste drijfveer om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Sommige werkgevers geven aan dat zij ook met de doelgroep zouden werken wanneer er geen loonkostensubsidie of loondispensatie zou zijn.



*“De extra begeleidingstijd streep je weg tegen de lagere loonkosten, dus om financieel gewin hoef je het niet te doen.” (kleinere werkgever)*

### 4.3.2 Ervaring van werkgevers met het werken met jongeren

#### Werknemers vinden en vasthouden

Vooraf in de gespannen arbeidsmarkt waarmee we nu te maken hebben, geven werkgevers aan dat het lastig is om mensen te vinden. Zij kijken of zij het werk ook kunnen laten doen door mensen met een arbeidsbeperking. Vaak zien ze dan dat bepaalde banen prima kunnen worden ingevuld door arbeidsbeperkten, al moet er dan uiteraard wel rekening worden gehouden met begeleiding, gewenning bij andere werknemers en een lagere productiviteit.

Wanneer iemand in zijn functie groeit en zelfstandig het minimumloon kan verdienen, is deze werknemer dat natuurlijk waard en zijn werkgevers ook bereid om de werknemer in dienst te houden. Wanneer deze werknemer goed ligt bij de collega's, zijn werk goed doet en niet eenvoudig is te vervangen door een andere arbeidsbeperkte die weer opnieuw loonkostensubsidie meebrengt, maakt deze werknemer een grotere kans om een vast contract te krijgen.

Vooraf grotere werkgevers maken duidelijk dat duurzaam werk nog geen duurzame plaatsing hoeft te zijn. Jongeren kunnen bijvoorbeeld goed functioneren in een supermarkt, maar toch geen vast contract krijgen van de werkgever. Ze kunnen geen fulltimebaan c.q. baan voor het leven garanderen. Dat betekent in de praktijk dat wordt geprobeerd om jongeren, voordat ze een vast contract zouden moeten krijgen, te laten doorgroeien naar een andere werkgever. Bij een supermarkt kunnen arbeidsbeperkte jongeren in de regel tussen 15 en 22 uur per week werken. Dat is te weinig om een bestaan van op te bouwen. Ook om die reden is het goed dat jongeren kunnen doorgroeien naar een andere werkgever. Uiteindelijk willen de meeste jongeren graag op een gegeven moment een zelfstandig bestaan opbouwen. Daarvoor moeten ze kunnen bouwen op een stabiel inkomen,

het liefst vanuit een fulltimebaan. Van werk naar beter c.q. meer werk begeleiden is dan een goed middel om steeds een stapje verder te komen. Wanneer jongeren na tijdelijke contracten telkens worden weggestuurd of afgewezen, is dat heel slecht voor hun zelfbeeld.

### **Vaak geplaatst op bestaande functies met aangepast takenpakket**

Opvallend bij de geïnterviewde werkgevers is dat er maar weinig banen zijn waarin jongeren met een arbeidsbeperking werken waar sprake is van jobcarving. De meeste jongeren worden geplaatst op reguliere functies. Soms hebben jongeren moeite met delen van de functie, dan krijgen zij hierbij vaak extra ondersteuning van andere werknemers. Na verloop van tijd kunnen zij dan de lastige delen van de functie ook zelfstandig uitvoeren, echter meestal langzamer dan reguliere werknemers. In sommige gevallen worden van reguliere functies taken afgesplitst. Dan vervult een arbeidsbeperkte jongere een deel van die functie. Wanneer het goed gaat en de jongere kan het aan, worden geleidelijk meer taken aan de functie toegevoegd.

### **Parttime contracten komen het meest voor ...**

Bij de geïnterviewde werkgevers werken de meeste jongeren met een arbeidsbeperking met een tijdelijk contract voor een beperkt aantal uren per week. Onder de respondenten komen contracten vanaf 5 uur per week tot 40 uur per week voor, maar ook contracten voor 15 tot 25 uur per week. Soms hebben jongeren meerdere werkgevers met contracten die optellen tot meer dan 30 uur per week. De arbeidsbeperkte jongeren vervullen soms banen die vaak door scholieren en studenten worden ingevuld, zoals vakkenvullen in een supermarkt of opruimen en schoonmaken in een bioscoop.

### **... maar wat is het toekomstperspectief?**

Dergelijke banen, maar dat geldt ook voor banen in de catering, bij schoonmaakbedrijven of bij fastfoodbedrijven (zoals McDonalds en KFC), zijn geen banen waarop je als jongere een toekomst kunt bouwen. Aan de ene kant is het goed dat arbeidsbeperkte jongeren vaak nog niet duurzaam aan het werk zijn, ze kunnen met bovengenoemde banen immers lastig van hun inkomen uit arbeid een bestaan opbouwen. Ze kunnen via enkele parttimebanen werkervaring opdoen, ontdekken wat voor type werk bij hen past en wat ze leuk vinden en ambiëren. Deze parttimebanen geven niemand een volwaardig inkomen dat voldoende is om een zelfstandig bestaan op te bouwen. Dat geldt ook voor niet-arbeidsbeperkte werknemers. Veelal worden deze banen als bijbaan vervuld door scholieren en studenten, soms ook door mensen met een partner die het hoofdkomen verdient. Aan de andere kant is het zorgwekkend dat er relatief weinig banen zijn waarin arbeidsbeperkte jongeren daadwerkelijk duurzaam aan de slag kunnen. Het is dus van het grootste belang dat we ons ervan bewust zijn dat jongeren met 'kleine baantjes' moeten doorgroeien, als hun beperking dat toelaat. Sommige grote werkgevers proberen hiermee rekening te houden en proberen jongeren van werk naar werk door te plaatsen. Maar vaak is dit niet het geval en moeten jongeren (en hun ouders) – met ondersteuning vanuit de gemeente of UWV – zelf zorgen voor een passende nieuwe baan. Hier lijkt een uitdaging te liggen voor de gemeente: volg jongeren en probeer ze tijdig aan een baan te helpen waar ze echt duurzaam aan het werk kunnen en in staat zijn om zich van een zodanig inkomen te voorzien dat ze hiermee ook een eigen toekomst kunnen bouwen.

### **Training van leidinggevenden geen gemeengoed**

Bij veel grotere organisaties waar jongeren met een arbeidsbeperking worden geplaatst, wordt de direct leidinggevende getraind om met deze jongeren te werken. Er worden ook trainingen gegeven aan directe collega's van de mensen met een arbeidsbeperking. Daarbij gaat het meestal om een



training die de collega's in staat stelt om als buddy op te treden voor de arbeidsbeperkte. De trainingen werken goed; leidinggevend en collega's leren om op een heldere, constructieve manier om te gaan met arbeidsbeperkten.

Bij kleinere werkgevers, of werkgevers waarvan de werknemers bijvoorbeeld op locatie bij andere organisaties werken, zoals cateraars en schoonmaakbedrijven, worden leidinggevend en overige medewerkers minder vaak getraind. In deze organisaties is meestal sprake van leidinggevend die veel voldoening halen uit het werken met mensen met een arbeidsbeperking en begrip en geduld kunnen opbrengen om deze mensen goed op te leiden en te begeleiden. De taken van de arbeidsbeperkte medewerkers zijn meestal niet lastig te leren, maar ze moeten wel in een bepaald tempo worden uitgevoerd. Wanneer de arbeidsbeperkten in staat zijn om het vereiste tempo te halen, kunnen zij doorgaans als volwaardige medewerkers functioneren. Bovendien zijn veel functies part-time waarbij het hoge werktempo dus niet de hele dag volgehouden hoeft te worden. Werkgevers geven aan dat de mensen met een niet-fysieke arbeidsbeperking veel vaker behoefte hebben aan regelmaat, een vast patroon van werkzaamheden, vaste tijden en voorspelbaarheid. Bij deze jongeren is werktempo vaak minder een probleem.

### **Omgaan met arbeidsbeperkte jongeren**

De geïnterviewde werkgevers zijn in de meeste gevallen al intrinsiek gemotiveerd wanneer zij jongeren met een arbeidsbeperking een baan geven. Ze vinden het fijn om iets te kunnen doen voor deze doelgroep en willen ze graag een kans geven om te participeren. Soms is dat lastig. Jongeren met een arbeidsbeperking lijken bij de eerste kennismaking soms geen beperking te hebben (wanneer de beperking niet zichtbaar is). Wanneer leidinggevend het gesprek aangaan met deze jongeren lijken zij te begrijpen wat er wordt bedoeld, maar in de praktijk blijken er toch misverstanden op te treden. Dat overkomt ook leidinggevend die trainingen hebben gehad om met arbeidsbeperkte jongeren om te gaan. Daarom gaan jobcoaches vaak samen met de jongeren het gesprek aan met de leidinggevend. De jobcoach kent de jongere goed en kan als liaison optreden tussen jongere en werkgever. Soms hebben jongeren samen met hun jobcoach of begeleider een 'handleiding' gemaakt over hun beperking en hoe leidinggevend en collega's daarmee het best kunnen omgaan. Een dergelijke vorm van openheid wordt zeer gewaardeerd door werkgevers. De jongeren vinden het volgens werkgevers soms moeilijk om uit zichzelf het gesprek aan te gaan met de werkgever over zaken rond het contract, het aantal uren dat ze werken, hoe ze functioneren, of ze in aanmerking komen voor een vast contract, over het salaris en dergelijke.

*“Hij heeft zelf geen idee hoe alles contractueel in elkaar zit. Bij dit soort dingen gaat zijn moeder altijd mee.” (werkgever)*



Wanneer zaken als contractverlenging aan de orde zijn, is het volgens de werkgevers die zijn geïnterviewd goed dat de jobcoach bij het gesprek aanwezig is. De jobcoach zou belangrijke data moeten agenderen en tijdig met de jongere en werkgever in gesprek moeten gaan over contractverlenging of een vaste aanstelling. Ook wanneer contractverlenging niet aan de orde is en de jongere dus bij een andere werkgever aan de slag zou moeten, is het volgens de geïnterviewde werkgevers goed om hierop tijdig te anticiperen om de jongeren goed van werk naar werk te kunnen begeleiden. Bij jongeren is vaak een latente hulpvraag aanwezig, aldus werkgevers. Jongeren vinden het soms moeilijk om zich uit te spreken. Voor de leidinggevend is het de kunst om die hulpvraag te herkennen. Dat gaat makkelijker naarmate de jongere zelf ook opener is over zijn beperking. De leidinggevend



c.q. de begeleider op de werkvloer moet een goede klik hebben met de jongere en de juiste snaar weten te raken. Door bij aanvang van het dienstverband van beide kanten open en eerlijk te zijn over de mogelijkheden en verwachtingen, wordt het daarna ook makkelijker om het gesprek aan te gaan.

In de regel geven werkgevers aan dat hun arbeidsbeperkte medewerkers precies hetzelfde worden behandeld als alle andere medewerkers. Zij gaan mee met de bedrijfsuitjes, lunchen in de kantine en vinden het fijn om ‘een gewone medewerker’ te zijn. In enkele gevallen geven de arbeidsbeperkten aan dat zij vriendschappen hebben gesloten met collega’s en ook buiten het werk soms met collega’s omgaan.

## 4.4 Conclusies

Het is van belang te benadrukken dat het doel binnen het huidige deel van het onderzoek *niet* is om zo feitelijk mogelijk weer te geven welke dienstverlening gemeenten en UWV bieden; de ervaringen en percepties van de geïnterviewden omtrent het vinden en behouden van werk, en in het bijzonder omtrent de ondersteuning die hierbij door gemeenten en UWV is geboden, staan centraal.

### **De doelgroep is een heterogene groep**

Het is belangrijk om te realiseren dat ‘de doelgroep’ van jongeren met een arbeidsbeperking zeer heteroog is. Dat betekent voor het matchen van jongeren op een werkplek dat er altijd sprake is van maatwerk. De jongere moet passen binnen het bedrijf en moet passen bij het werk dat geboden wordt. De meeste geïnterviewde jongeren worden geplaatst op bestaande, reguliere functies, waaruit – naar gelang de mogelijkheden en beperkingen van de jongere – bepaalde taken worden verwijderd of teruggebracht tot een niveau dat de jongere aankan. Hoe beter de gemeente de jongere en zijn of haar mogelijkheden kent, hoe beter een goede match op een baan kan worden gerealiseerd. Gemeenten doen er goed aan om de jongeren, en zeker ook de werkgevers, goed te leren kennen.

### **De jobcoach heeft een belangrijke rol**

Ook de werkgever en de direct leidinggevende van de jongere moeten investeren in het leren kennen van de jongere, zijn mogelijkheden en zijn beperkingen. Veel werkgevers en leidinggevendenden zijn al intrinsiek gemotiveerd om met arbeidsbeperkte jongeren te werken. Wanneer er een goede ‘klik’ ontstaat tussen de jongere en de leidinggevende, bevordert dat de kans op een duurzame baan in plaats van alleen een tijdelijk contract. Het is goed dat een jobcoach vooral tijdens de eerste maanden dat de jongere werkt regelmatig contact houdt met werkgever en jongere. Wanneer bijsturing of aanpassingen in het takenpakket nodig zijn, kan de jobcoach daarbij goed helpen.

De instrumenten die de Participatiewet biedt zijn voorwaarden voor arbeidsbeperkten om werk te krijgen en te behouden. Jobcoaching, loonkostensubsidie en de no-riskpolis (Wet banenafpraak) zijn essentieel voor werkgevers. Daarnaast is het goed wanneer de jobcoach, ook wanneer de jongere al wat langer in dienst is, contact houdt met jongere en werkgever. Op sleutelmomenten kan juist de jobcoach voorkomen dat een jongere uitvalt, bijvoorbeeld bij contractverlenging. Bovendien is de jobcoach een goed bereikbaar aanspreekpunt voor werkgevers die met vragen zitten.

**Twijfels bij jonggehandicapten over de mogelijkheden om duurzaam te kunnen participeren in de maatschappij**

Jongeren met een arbeidsbeperking wonen in de meeste gevallen nog bij hun ouder(s) thuis. Als het gaat over de toekomst, zien de meeste jongeren uit naar een financieel onafhankelijk, zelfstandig bestaan. Huisje, boompje, beestje dus. Wanneer ze werken gaat het vaak om slecht betaald werk en zijn ze in veel banen niet in staat om voldoende uren te werken om een volledig minimumloon te verdienen. Ze blijven afhankelijk van de instrumenten die de Participatiewet biedt om een inkomen te verwerven. Veel geïnterviewde jongeren denken op basis van hun inkomsten nooit voor zelfstandige woonruimte in aanmerking te kunnen komen. Dit roept vragen op over de mogelijkheden die arbeidsbeperkte jongeren hebben om duurzaam te kunnen participeren in de maatschappij.

## 5 Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Overkoepelende conclusies

#### **Vaker aan het werk en vaker met flexibele contracten**

Jonggehandicapten onder de Participatiewet zijn vaker aan het werk dan jonggehandicapten in de Wajong. Dat meer jongeren werken komt mogelijk door een sterkere financiële prikkel die jongeren onder de Participatiewet ervaren om aan het werk te komen. De groei in banen voor jonggehandicapten onder de Participatiewet zit met name in deeltijdbanen, contracten voor bepaalde tijd en reguliere (niet-flexibele) dienstverbanden. Deze ontwikkeling naar een meer flexibele arbeidsmarkt speelt echter niet alleen onder jongeren met een arbeidsbeperking. Het CBS stelde recent vast dat steeds meer twintigers als flexwerker starten, veelal met een tijdelijk contract, uitzendcontract of oproepcontract (CBS, 2019). De toename in flexibele arbeidscontracten onder jongeren met een arbeidsbeperking is daarmee in lijn met een bredere maatschappelijke trend van jongeren met een flexibele arbeidsrelatie.

#### **Dienstverlening gemeenten opgeschaald en verbreed**

Of, en in hoeverre, het effect van de hogere baankans ook is toe te schrijven aan een effectievere dienstverlening van gemeenten kan op basis van dit onderzoek niet geconcludeerd worden. Wel is duidelijk dat gemeenten na opstartproblemen de dienstverlening sterk hebben opgeschaald en verbreed en zien werkgevers dat de expertise bij gemeenten de afgelopen jaren is toegenomen. Uit interviews met werkgevers blijkt dat de expertise van gemeenten nog niet op hetzelfde niveau ligt als die van UWV. De verschillen in beleid en regelgeving tussen gemeenten worden door grote werkgevers als nadelig beschouwd ten opzichte van het werken met UWV, een landelijk opererende organisatie. De variatie tussen gemeenten is een gevolg van de decentrale uitvoering van de Participatiewet. De kaders van de Participatiewet bieden gemeenten aan de ene kant de mogelijkheid om onderling te variëren in het gevoerde beleid om hiermee beter in te spelen op de regionale arbeidsmarktvragestukken. Aan de andere kant gaat de decentrale uitvoering gepaard met minder uniformiteit, wat voor grotere – landelijk opererende – werkgevers onprettig kan zijn. Gemeenten werken in toenemende mate samen met UWV aan harmonisering van het instrumentarium om zo hun dienstverlening aan werkgevers te optimaliseren.

#### **Kwetsbare positie jongeren met arbeidsbeperking**

Ondanks dat jongeren onder Participatiewet vaker werken dan Wajongers is hun inkomen lager dan dat van de jonggehandicapten in de Wajong. Uit gesprekken met jongeren blijkt dat veel jongeren met een arbeidsbeperking vaak slecht betaald werk doen. Veel van hen zijn niet in staat om voldoende uren te werken om een volledig minimumloon te verdienen. Tevens denken veel geïnterviewde jongeren op basis van hun inkomsten nooit voor zelfstandige woonruimte in aanmerking te kunnen komen. Jongeren met een arbeidsbeperking werken dus vaker, maar lijken zich desalniettemin in een kwetsbare positie te bevinden. De SER (2019) wees er onlangs op dat de stapeling van tijdelijke arbeidsovereenkomsten heeft bijgedragen aan de verschuiving van mijlpalen bij jongeren, zoals een eerste (eigen) woning en het starten van een gezin. De SER stelt tevens dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt gepaard gaat met een sterke afhankelijkheid van de conjunctuur. Voor de jongeren (met een arbeidsbeperking), die steeds vaker een flexibele arbeidsrelatie aangaan,

betekent dit minder werkzekerheid, minder baanzekerheid en minder inkomenszekerheid (SER, 2019). Enerzijds werken jongeren met een arbeidsbeperking onder de Participatiewet dus vaker dan jongeren onder de Wajong. Dit laat zien dat de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten zich positief ontwikkelt. Anderzijds is de positie van jongeren met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt kwetsbaar vanwege het toenemende flexibele karakter van de arbeidsrelatie.

## 5.2 Naar volwaardige participatie: aanbevelingen

### **Voorkom solliciteren om het solliciteren**

De geïnterviewde jongeren werken bijna allemaal en zijn intrinsiek gemotiveerd om te werken. Dat geldt natuurlijk niet voor elke jongere met een arbeidsbeperking, maar over het algemeen willen arbeidsbeperkte jongeren, net als hun niet-beperkte leeftijdsgenoten, gewoon participeren in de maatschappij. Dit is ook het beeld van de pro- en vso-scholen die in het vorige deel van dit onderzoek werden geïnterviewd (Kok et al. 2019). De motivatie van de doelgroep neemt echter wel af wanneer zij vaak worden afgewezen tijdens sollicitatiegesprekken en wanneer ze steeds van werkgever moeten wisselen. Gemeenten moeten dus voorkomen dat jongeren moeten solliciteren om het solliciteren; dit leidt namelijk veelal tot teleurstelling en dalende motivatie. Tevens is het belangrijk altijd te kijken naar de kwaliteiten en voorkeuren van jongeren wanneer ze gematcht worden met een baan. Hoe beter de baan aansluit bij de wensen van de jongere, hoe kleiner de kans dat een jongere zelf besluit te stoppen. Het is dus van belang dat gemeenten tijdens het eerste contact signaleren welke ondersteuning passend is. Dit vereist een goede inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van jongeren. Een algemeen advies om na het aanvragen van een uitkering eerst zelfstandig te solliciteren geldt daarbij niet in alle gevallen als adequate dienstverlening.

### **Intrinsieke motivatie werkgever vergroot duurzame match**

Het hebben van een goede klik tussen jongere en werkgever c.q. leidinggevende is essentieel om tot een duurzame arbeidsverhouding te komen. Wanneer werkgevers handelen vanuit intrinsieke motivatie bij het aannemen van jongeren met een arbeidsbeperking, is de kans groter dat een jongere een oprechte klik voelt met deze werkgever. In algemene zin is de kans op een duurzame arbeidsrelatie groter bij werkgevers die zich kenmerken door een inclusieve organisatiecultuur. Voor gemeenten betekent dit dat het belangrijk is om de werkgevers waar zij mee samenwerken goed te kennen. Tevens is het raadzaam in het matchingsproces voldoende aandacht te hebben voor de 'zachte' kant van de relatie tussen jongere en werkgever. Naast het bieden van de juiste randvoorwaardelijke instrumenten, zoals loonkostensubsidie en loondispensatie, is het aan te bevelen dat de overheid inzet op het intrinsiek motiveren van werkgevers om jongeren met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en te houden.

### **Duurzaamheid van werk: aandacht voor bestaanszekerheid en loopbaanontwikkeling**

In de gesprekken met jongeren en hun ouders is een zorgelijke ontwikkeling gesignaleerd als het gaat om de financiële zelfredzaamheid van jongeren met een arbeidsbeperking die werken. De meeste in dit onderzoek geïnterviewde jongeren wonen nog thuis, maar dromen van een toekomst waarin ze zelfstandig wonen en een salaris verdienen waarvan ze kunnen leven. Vaak werken deze jongeren relatief weinig uren per week in functies of banen waarin nauwelijks mensen van middelbare leeftijd actief zijn (bijvoorbeeld vakkenvuller bij een supermarkt, medewerker bij een fastfood-restaurant of hulpkracht in een bioscoop). Jongeren verdienen onvoldoende om hun dromen te

verwezenlijken; veel geïnterviewde jongeren denken op basis van hun inkomen nooit voor zelfstandige woonruimte in aanmerking te kunnen komen. Werk – al dan niet in combinatie met een uitkering – lijkt voor veel van de geïnterviewde jongeren geen garantie te vormen voor financiële onafhankelijkheid. Dit roept vragen op over de mogelijkheden die arbeidsbeperkte jongeren hebben om duurzaam te kunnen participeren in de maatschappij. Verschillende geïnterviewde jongeren geven ook aan schulden te hebben (gehad). In het rapport ‘Als werk weinig opbrengt’ (Vrooman et al., 2018) wordt geconcludeerd dat werkenden de grootste groep armen vormen. Het zijn met name werknemers die slecht betaalde, onzekere banen hebben en die in deeltijd werken die de grootste kans hebben in armoede te geraken. De geïnterviewde jongeren worden nu veelal financieel geholpen door hun ouders, maar met het soort werk dat zij doen lopen zij een reële kans om in armoede terecht te komen. Dit roept vragen op over de mate waarin het werk dat de jongeren doen daadwerkelijk als ‘duurzaam’ kan worden bestempeld.

Het lijkt wenselijk om duurzaamheid te koppelen aan bestaanszekerheid. Jongeren zouden de mogelijkheid moeten hebben door te groeien naar functies waarin ze meer uren per week kunnen werken (als de beperking dat toelaat) en een inkomen kunnen verwerven op ten minste het niveau van het minimumloon (al dan niet met een aanvullende uitkering). Begeleiding en ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking moeten daarom niet worden beperkt tot ‘uitstroom naar werk’. Dit kan er namelijk in resulteren dat jongeren van tijdelijk contract naar tijdelijk contract hopen; er is dan wel sprake van continuïteit van werk, maar niet zodanig dat jongeren volwaardig kunnen participeren in de maatschappij.

Om echt duurzaam werk te bevorderen, helpt het als gemeenten en werkgevers denken in termen van loopbaanpaden of -routes van jongeren met een arbeidsbeperking. Mallee (et al., 2018) wezen eerder ook al op het belang van aandacht voor de loopbaanontwikkeling van jonggehandicapten, mits de beperking deze ontwikkeling toelaat. Dit vereist allereerst van werkgevers en jobcoaches dat zij met jongeren in gesprek gaan over de ambities van jongeren en samen realistische doelen stellen. Werkgevers kunnen zonodig zorgen voor urenuitbreiding of taakverbreding. Een dergelijke manier van begeleiding door gemeenten en werkgevers is intensief en de praktijk is weerbarstig; zo is het voor veel gemeenten al een hele uitdaging om jongeren aaneensluitend te plaatsen. De mogelijkheid om intensieve begeleiding met oog voor loopbaanontwikkeling in te zetten wordt uiteraard beïnvloed door de beschikbare financiële middelen. Een langetermijnbenadering met aandacht voor ontwikkelingsmogelijkheden en doorgroeimogelijkheden vergroot de kans op duurzaam werk dat jongeren met een arbeidsbeperking in staat stelt volledig te participeren in de maatschappij en een zelfstandig bestaan op te bouwen, zonder daarbij financieel afhankelijk te zijn van anderen.



## Literatuur

- Adelmeijer, M., Schenderling, P., Van Urk, F. en Ten hoor, J. (2017). Onderzoek Participatiewet bij werkgevers. Rapportage fase 2 (2017), Utrecht: Berenschot.
- Austin, P.C. (2009). Balance diagnostics for comparing the distribution of baseline covariates between treatment groups in propensity-score matched samples. *Stat Med* 28(25): 3083-3107.
- Besseling, J., Hagen, B., Andriessen, S., te Peele, A., Crone, M., Kok, L. en de Vos, E. (2007). Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking, Hoofddorp: TNO.
- Bosselaar, H., Roodnat, L. (2018). VU- Monitor jongeren met een beperking onder de Participatiewet, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- CBS (2019). Aantal flexwerkers in 15 jaar met driekwart gegroeid.
- Cuelenaere, B., Van den Brink, E. en Mulder, J. (2015). Ervaringen gemeenten met Participatiewet. Rapportage eerste meting, Tilburg: Centerdata.
- Cuelenaere, B., Van den Brink, E., Mulder, J. en Kieruj, N. (2017). Ervaringen gemeenten met Participatiewet. Rapportage tweede meting, Tilburg: Centerdata.
- Deuchert, E., & Eugster, B. (2019). Income and substitution effects of a disability insurance reform. *Journal of Public Economics*, 170, 1-14.
- Deursen, Van C., Koning, P., Gomez, P.G. & Herl, C.R. (2019). Op de drempel van arbeidsongeschiktheid: De gevolgen voor werk en inkomen van wel of geen uitkering, UWV Kennisverslag 2019-1.
- Gielen, M., I., Gercama, M. Sax, M. Engelen, L. Aarts, L. de Ruig & S. Bunt. (2018). Loonkostensubsidie en loondispensatie - De werking en effectiviteit van beide instrumenten. Amsterdam: APE Public Economics & De Beleidsonderzoekers.
- Hartholt, S. (2015). Enorme ongelijkheid in studietoelagen, Binnenlands Bestuur 12 mrt 2015.
- Hartholt, S. (2016). Studenten geen weet van studietoelag, Binnenlands Bestuur, 23 aug 2016.
- Hartholt, S. en Willen, S. (2018). Verschillen in hoogte studietoelag nog steeds enorm, Binnenlands Bestuur, 6 juli 2018.
- Inspectie SZW (2017). Klantonderzoek monitor Participatiewet 2017, Den Haag: Inspectie SZW. Ministerie van Sociale Zaken.

- Inspectie SZW (2018). Aan het werk, voor hoe lang? Den Haag: Inspectie SZW. Ministerie van Sociale Zaken.
- Klooster, E., S. Kocak, M. Day & H. Jonkman. (2017). Toekomstoriëntatie van Nederlandse (migranten)jongeren. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Kok, L., Tempelman, C., Koning, P., Kroon, L. & Berden, C. (2017). Do incentives for municipalities reduce the welfare caseload? Evaluation of a welfare reform in the Netherlands, *De Economist*, 165(1), 23-42.
- Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Sax, M., Witkamp, A. & Stroeker, N. (2018). Jonggehandicapten onder de Participatiewet. Eerste rapportage januari 2018. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Oomkens, R., Geijssen, T. & Linssen, M. (2019). Jonggehandicapten onder de Participatiewet. Tweede rapportage maart 2019. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Koperen, Van L., Leendertse, T. en Weidum, J. (2018). Bijzondere bijstand 2017, CBS-rapport.
- Kostol, A.R. en Mogstad, M. (2014). How financial incentives induce disability insurance recipients to return to work, *American Economic Review*, 104(2), 624-55.
- Mallee, L., Bouterse, M., Gorter, M. en Timmerman, J. (2018). Jonggehandicapten duurzaam aan het werk, Amsterdam: Regioplan.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016). Kennisdocument beschut werk, Den Haag: Ministerie van SZW
- SER (2019). Hoge verwachtingen Kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019, Den Haag: SER.
- UWV (2011), Voor elke jongere een toekomst. De rol van de Wajong-netwerken bij een duurzame arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking.
- UWV (2019). Rapportage beschut werk. Vierde kwartaal 2018.
- UWV (2019). Monitor arbeidsparticipatie 2018.
- Verbruggen, J., Blokland, A.A.J., en Van der Geest, V.R. (2012). Effects of employment and unemployment on serious offending in a high-risk sample of men and women from ages 18 to 32 in the Netherlands, *British Journal of Criminology*, 52(5), 845-869.
- Vrooman, C., E. Josten, S. Hoff, L. Putman & J.M. Wildeboer Schut. (2018). Als werk weinig opbrengt. Den Haag: SCP.
- Vuuren, Van D., Van Es, F. en Roelofs, G. (2011) Van bijstand naar Wajong, CPB Policy Brief 9.



## Bijlage A Samenstelling analysebestand

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

- AOTOTPERSOONBUS (2013, 2014). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met één of meer (gelijktijdig lopende) arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (waaronder Wajong).
- BIJSTANDPERSOONSBUS (2011 t/m 2014). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met een bijstandsuitkering.
- BJZAWBZTAB (2010 t/m 2014). Personen met indicaties voor zorg afgegeven door de Bureaus Jeugdzorg.
- CITOTAB (2006 t/m 2011). Kenmerken van deelnemers aan de Eindtoets Basisonderwijs van CITO.
- GBAADRESOBJECTBUS (2015). Adreskenmerken van personen die in de gemeentelijke bevolkingsregisters ingeschreven (hebben ge)staan.
- GBAHUISHOUDENSBUS (2018). Huishoudenskenmerken van in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) ingeschreven personen.
- GBAPERSOONTAB (2015). Persoonskenmerken van alle in de GBA ingeschreven personen.
- HOOGSTEOPLTAB (2013, 2014). Hoogst behaald en hoogst gevolgd opleidingsniveau en opleidingsrichting van de bevolking in Nederland.
- INDICAWBZTAB (2009 t/m 2014). Door het CIZ afgegeven indicatie voor AWBZ-zorg.
- INPATAB (2014 t/m 2017). Inkomen van personen.
- INSCHRWECTAB (2008 t/m 2018). Inschrijvingen van leerlingen in het speciaal onderwijs.
- KINDOUDERTAB (2015). In de GBA ingeschreven personen en hun juridische ouders.
- MEDICIJNTAB (2006 t/m 2014). Verstrekkingen van geneesmiddelen op vier posities ATC-code aan personen.
- NIETVSLGWBTAB (2015). Gemeente-, wijk- en buurtcodes van aanvullende verblijfsobjecten.
- ONDERWIJSINSCHRTAB (2008 t/m 2018). Kenmerken van inschrijvingen in diverse onderwijssoorten.
- PROVJZTAB (2011 t/m 2014). Gebruik provinciale jeugdzorg naar vormen van jeugdzorg.
- SECMBUS. Sociaal Economische Categorie van personen in een bepaalde maand.
- SPOLISBUS (2010 t/m 2018). Banen en lonen van werknemers in Nederland.
- VERDTAB (2005 t/m 2018). Delictkenmerken van personen die door de politie zijn geregistreerd als verdachte van een misdrijf.
- VSLGWBTAB (2015). Gemeente-, wijk- en buurtcodes van een verblijfsobject.
- VSVTAB (2012 t/m 2014). Voortijdig schoolverlaters versus schoolverlaters met een startkwalificatie en personen die in het onderwijs blijven.
- WSW (2000 t/m 2018). Kenmerken van uitkeringsperiodes van personen met een indicatie voor de Wet sociale werkvoorziening.
- ZVWZORGKOSTENTAB (2009 t/m 2014). Zorgkosten van Nederlandse ingezetenen met een basisverzekering.

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

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

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

## Bijlage B Kenmerken Wajong 2014

Tabel B.1 geeft een uitgebreid overzicht van de kenmerken van de 18-jarige Wajong-instroom in 2014 ten opzichte van de 18-jarige personen die niet in de Wajong ingestroomd zijn.

Tabel B.1 Kenmerken van de 18-jarige Wajong- en niet-Wajong-instroom in 2014

Kenmerk	Wajong %	niet-Wajong %
<b>Persoonskenmerken</b>		
Vrouw	37,7%	48,9%
Autochtoon	75,3%	77,3%
1 <sup>e</sup> generatie allochtoon	6,2%	5,3%
2 <sup>e</sup> generatie allochtoon	18,5%	17,5%
<b>Woonsituatie op 31 december 2013</b>		
Thuiswonend	82,6%	96,9%
Alleenwonend	4,7%	1,7%
Wonend met partner	0,7%	0,3%
Wonend in instelling	10,8%	0,4%
Niet bekend/overig huishouden	1,2%	0,7%
<b>Opleiding</b>		
(V)so gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	60,8%	2,6%
Ooit verblijf in een instelling, indien vso gevolgd	21,8%	30,1%
Indicatie vso is cluster 1/2, slechthorend/blind of slechthorend/doof (indien vso gevolgd)	4,8%	9,0%
Indicatie vso is lichamelijke handicap/langdurig ziek (indien vso gevolgd)	15,9%	19,6%
Indicatie vso is zeer moeilijk lerend (indien vso gevolgd)	42,6%	2,9%
Indicatie vso is zeer moeilijk opvoedbaar (indien vso gevolgd)	36,4%	67,5%
Geen indicatie vso bekend (indien vso gevolgd)	0,3%	1,0%
Pro gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	31,3%	2,1%
Ingeschreven op 1 oktober 2013 voor vo/mbo/HO	19,4%	86,2%
Voortijdig schoolverlater schooljaar '13/'14, indien ingeschreven op 1 oktober 2013	41,8%	4,1%
CITO gemaakt en/of bekend	17,6%	70,6%
Niveautoets gemaakt indien CITO bekend	7,4%	1,5%
Gemiddelde CITO-score, indien bekend	527	535
Hoogst behaalde opleiding is bekend	99,5%	99,2%
Hoogst behaalde opleiding is basisonderwijs	76,8%	10,6%
Hoogst behaalde opleiding is vmbo basis/kader	11,5%	22,4%
Hoogst behaalde opleiding is vmbo gemengd/theoretisch	10,7%	56,8%
Hoogst behaalde opleiding is mbo	0,6%	0,8%

<b>Kenmerk</b>	<b>Wajong %</b>	<b>niet-Wajong %</b>
Hoogst behaalde opleiding is havo/vwo	0,5%	9,4%
Hoogst behaalde opleiding is hbo/wo	0,0%	0,0%
<b>Zorggebruik</b>		
GGZ-zorg ontvangen in 2013	30,7%	8,3%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in 2013	29,5%	6,4%
Totale (gemiddelde) zorgkosten in 2013	6.831	1.167
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van CIZ tussen 2010-2013	50,2%	1,2%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is verzorging/verpleging	1,6%	11,1%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is begeleiding	18,7%	16,9%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is behandeling	12,3%	25,4%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is (kortdurend) verblijf	28,5%	15,3%
Zwaarste AWBZ-indicatie van CIZ in periode 2010-2013 is zorgzwaartepakket	38,9%	31,3%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is somatische aandoening/handicap	88,8%	76,3%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is psychische aandoening/probleem	0,0%	0,0%
Dominante grondslag CIZ-indicatie in periode 2010-2013 is verstandelijke handicap	11,2%	23,7%
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van BJZ tussen 2010-2013	15,8%	2,0%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is begeleiding	34,4%	50,4%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is (kortdurend) verblijf	39,5%	41,4%
Zwaarste AWBZ-indicatie van BJZ in periode 2010-2013 is zorgzwaartepakket	26,1%	8,2%
Tussen 2011-2013 ambulante jeugdzorg ontvangen	12,0%	3,6%
Tussen 2011-2013 dagbehandeling ontvangen	1,2%	0,2%
Tussen 2011-2013 pleegzorg ontvangen	4,2%	0,7%
Tussen 2011-2013 residentiële jeugdzorg ontvangen	7,2%	1,2%
Tussen 2011-2013 OTS ontvangen	14,0%	1,8%
Tussen 2011-2013 voogdij ontvangen	3,6%	0,3%
Tussen 2011-2013 jeugdreclassering ontvangen	7,3%	1,6%
<b>Sociaaleconomische categorie (SEC)</b>		
SEC op 31 dec 2013 is werknemer	0,0%	1,8%
SEC op 31 dec 2013 is uitkering/sociale voorziening	0,0%	0,0%
SEC op 31 dec 2013 is scholier/student met inkomen (incl. studiefinanciering)	12,5%	58,5%
SEC op 31 dec 2013 is scholier/student zonder inkomen	80,6%	37,8%

<b>Kenmerk</b>	<b>Wajong %</b>	<b>niet-Wajong %</b>
SEC op 31 dec 2013 is overig zonder inkomen	5,8%	1,8%
Niet gewerkt in periode 2010-2013	21,5%	9,7%
1-12 maanden gewerkt in periode 2010-2013	57,7%	37,6%
13-24 maanden gewerkt in periode 2010-2013	16,5%	33,3%
25-36 maanden gewerkt in periode 2010-2013	3,6%	16,6%
37-48 maanden gewerkt in periode 2010-2013	0,7%	2,9%
<b>Criminaliteit</b>		
Verdachte van misdrijf in 2013	9,0%	2,9%
Verdachte van diefstal tussen 2005-2013	13,2%	5,1%
Verdachte van vernieling tussen 2005-2013	6,0%	2,1%
Verdachte van geweldsdelict tussen 2005-2013	12,4%	4,4%
<b>Kenmerken ouders</b>		
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is bekend	60,2%	51,1%
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is basisonderwijs	27,3%	15,1%
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is hbo/wo	10,7%	25,6%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is bekend	48,1%	43,6%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is basisonderwijs	20,6%	10,9%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is hbo/wo	15,9%	34,2%
Moeder heeft bijstand ontvangen in 2013	18,5%	6,6%
Vader heeft bijstand ontvangen in 2013	7,7%	3,5%
Moeder heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	4,4%	0,6%
Vader heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	6,7%	1,3%
<b>Aantal personen (N)</b>	<b>6.466</b>	<b>187.485</b>

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.



## Bijlage C Wajong 2013 vs. Wajong 2014

Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen was 2014 het laatste jaar dat instroom in de Wajong mogelijk was. Dit zou ervoor gezorgd kunnen hebben dat meer personen een Wajong-uitkering hebben aangevraagd in 2014 in vergelijking met de voorgaande jaren. Ook zijn de kenmerken van de Wajong-instroom in 2014 mogelijk anders dan de kenmerken van de Wajong-instroom in de jaren voor 2014. In Tabel C.1 is een aantal kenmerken van de 18-jarige Wajong-instroom in 2013 en 2014 naast elkaar gezet. Op basis hiervan kunnen geen grote verschillen ontdekt worden tussen de Wajong-instroom in 2013 en 2014.

**Tabel C.1 Kenmerken van de 18-jarige Wajong-instroom in 2013 en 2014 zijn vergelijkbaar**

Kenmerk	Wajong 2013 %	Wajong 2014 %
<b>Persoonskenmerken</b>		
Vrouw	37,3%	37,7%
Autochtoon	75,5%	75,3%
<b>Woonsituatie op 31 december van jaar voor instroom</b>		
Thuiswonend	80,4%	82,6%
Alleenwonend	5,2%	4,5%
Wonend met partner	0,3%	0,8%
Wonend in instelling	12,9%	10,8%
Niet bekend/overig huishouden	1,2%	1,2%
<b>(Speciaal) onderwijs</b>		
(V)so gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	59,9%	60,8%
Pro gevolgd schooljaar '07/'08 – '14/'15	27,3%	31,3%
Ingeschreven op 1 oktober voor vo/mbo/HO, jaar voor instroom	20,5%	19,4%
Voortijdig schoolverlater, indien ingeschreven op 1 oktober, jaar voor instroom	9,1%	8,1%
<b>Zorggebruik</b>		
GGZ-zorg ontvangen in, jaar voor instroom	28,7%	30,5%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen, jaar voor instroom	27,4%	29,2%
Totale (gemiddelde) zorgkosten, jaar voor instroom	6.831	6.222
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van CIZ, vier jaren voor instroom	59,3%	50,2%
Ten minste één keer AWBZ-indicatie van BJZ, vier jaren voor instroom	15,9%	15,8%
<b>Kenmerken ouders</b>		
Hoogst behaalde opleidingsniveau moeder is basisonderwijs	16,7%	16,5%
Hoogst behaalde opleidingsniveau vader is basisonderwijs	9,6%	9,9%
Moeder heeft bijstand ontvangen in jaar voor instroom	17,0%	18,5%
Vader heeft bijstand ontvangen in jaar voor instroom	6,9%	7,7%
Moeder heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	4,1%	4,4%
Vader heeft Wsw-indicatie in de periode 2000-2013	7,0%	6,7%
<b>Aantal personen (N)</b>	<b>6.948</b>	<b>6.466</b>

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.





## Bijlage D Selectie jonggehandicapten in 2015

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

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

Hieronder volgt een uitleg van de bovenstaande stappen.

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

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

### 2. Matchen Wajongers aan personen in niet-gebruikte subsample

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

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

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

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

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

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

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

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

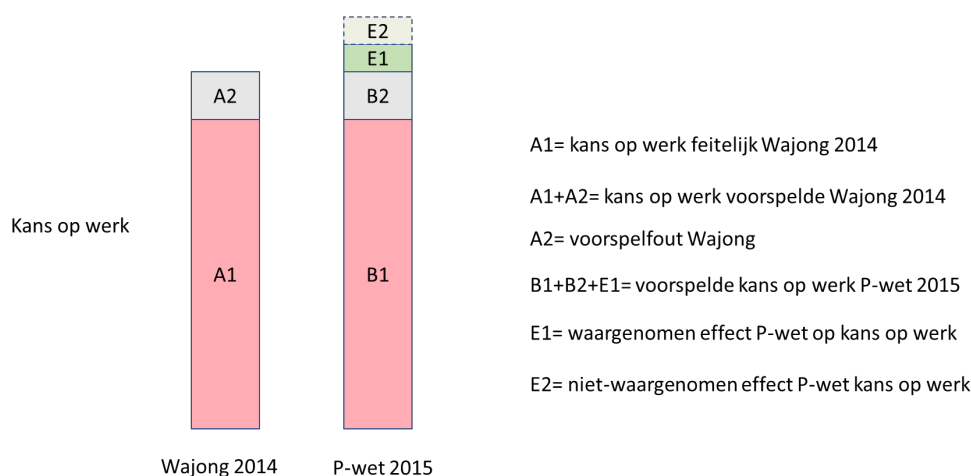
Ongeveer 56 procent van de voorspelde Wajong 2014 instroom zijn daadwerkelijk personen die de Wajong zijn ingestroomd in 2014. De overige 44 procent veroorzaakt ruis in de uitkomsten. Deze overige 44 procent zijn de ‘betere’ gevallen en hebben daarom vaker een baan op 18-, 19- of 20-jarige leeftijd ( $t=1$  t/m  $t=3$ ).<sup>24</sup> Dat betekent dat de baankans van de *voorspelde Wajong 2014* in  $t=1$  t/m  $t=3$  hoger is dan de baankans van de *feitelijke Wajong 2014* in  $t=1$  t/m  $t=3$ . In Figuur D.1 is de voorspelfout weergegeven als blokje A2. De ‘voorspelfout’ in  $t=1$  (resp.  $t=2$  en  $t=3$ ) is precies dit verschil in baankans tussen de feitelijke Wajong-instroom in 2014 en de voorspelde Wajong-instroom in 2014 in  $t=1$  (resp.  $t=2$  en  $t=3$ ). De voorspelfout wordt als correctiefactor afgetrokken van de baankans van de *voorspelde* jonggehandicapten onder de Participatiewet, omdat het effect van de Participatiewet anders wordt overschat. De baankans van de voorspelde Wajong 2014 in  $t=1$  t/m  $t=3$  is immers hoger dan de baankans van de feitelijke Wajong 2014. Hier moeten we dus voor corrigeren als we het effect van de Participatiewet willen meten. De resulterende baankansen zijn in de tabellen in Bijlage G weergegeven onder de kop “jonggehandicapten in 2015”.<sup>25</sup> De impliciete aanname bij deze correctie is dat de voorspelfout voor de voorspelde jonggehandicapten in 2015 gelijk is aan de voorspelfout voor de voorspelde Wajong 2014 (dus  $A2=B2$  in Figuur D.1).

Het verschil tussen de uitkomstmaten voor de voorspelde jonggehandicapten 2015 ( $B1+B2+E1$ ) en de voorspelde Wajong 2014 ( $A1+A2$ ) vormt een onderschatting van het werkelijke effect van de Participatiewet, omdat het alleen wordt veroorzaakt door de 56 procent die goed voorspeld wordt. In Figuur D.1 is dit effect weergegeven als E1. Voor de overige 44 procent zien we geen effect van de Participatiewet, omdat dit geen ‘echte’ Wajong-instroom 2015 is. In de figuur is dit effect weergegeven als E2. Stel dat de ‘echte’ 44 procent Wajong-instroom hetzelfde effect van de Participatiewet heeft als het gemeten effect voor de 56 procent Wajong-instroom, dan is het totale effect ( $E1+E2$ ) van de Participatiewet  $E1/0,56$ , oftewel  $E1*1,79$ . Deze correctie is alleen toegepast op de baankansen (na de correctie voor de macro-ontwikkeling), het inkomen en op de kansen op bijstand omdat we voor deze uitkomstmaten een trendcorrectie kunnen toepassen. Daardoor weten we dat het gemeten effect (na correctie voor de trend) toe te rekenen is aan de Participatiewet.

<sup>24</sup> Voor de baankans op 18-jarige leeftijd is in stap 1 t/m 4 al gecorrigeerd. In de matchingsprocedure kan niet direct worden gecontroleerd voor de baankans op 19-jarige leeftijd, omdat dit een uitkomstmaat is.

<sup>25</sup> Overall waar ‘baankans’ staat, kan ook worden gelezen: kans op uitkering, onderwijs, woonsituatie, contact met justitie. De correctiefactor is per uitkomstmaat berekend en toegepast.

**Figuur D.1** Effect Participatiewet is voorspelde kans op werk Participatiewet 2015 minus voorspelde kans op werk Wajong plus niet waargenomen effect fout voorspelde Wajong (E2)



In formule wordt de voorspelde kans onder de Participatiewet als volgt berekend:

$$\text{correct voersp. Pwet}_{2015} = \text{feitelijke Wajong 2014} + \frac{\text{voersp. Pwet}_{2015} - \text{voersp. Wajong}_{2014}}{56\%}$$

De laatste term is het effect van de P-wet.

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

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

## 7. Correctie voor macro-ontwikkeling

Het onderzoek vergelijkt uitkomsten in december 2014 (2015, 2016) van 18-jarigen die in 2014 instromen in de Wajong, met uitkomsten een jaar later van jonggehandicapten die bij ongewijzigd beleid in 2015 in de Wajong zouden zijn ingestroomd. Niet alleen het beleid, maar ook het meetmoment verschilt dus tussen de twee groepen. Een periode van toenemende hoogconjunctuur kan daarom resulteren in een hogere baankans voor de 2015-groep. Daarom worden effecten gecorrigeerd voor macro-economische ontwikkelingen – zie ook Box 2.1 in de hoofdtekst. De impliciete aanname bij deze correctie is dat het conjunctuureffect voor alle 18-jarigen (Wajongers en niet-Wajongers) hetzelfde is.



## Bijlage E Kenmerken in het voorspelmodel

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

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

Kenmerk	Coëfficiënt	Standaard-fout	P-waarde
Vrouw	0,0255	0,0220	0,25
Migratieachtergrond is Antilliaans	-0,0250	0,0660	0,71
<b>Thuisituatie</b>			
Thuisituatie onbekend (referentie)	-	-	-
Woont in instelling, jaar voor mogelijke instroom	-0,1787	0,1403	0,20
Woont thuis, jaar voor mogelijke instroom	-0,0716	0,1053	0,50
Woont samen, jaar voor mogelijke instroom	0,0449	0,1495	0,76
Woont alleen, jaar voor mogelijke instroom	-0,0685	0,1134	0,55
<b>Onderwijs</b>			
Voortgezet speciaal onderwijs (vso) gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	1,1446	0,0498	0,00
Ooit verblijf in een instelling – indien (v)so	-0,1907	0,0418	0,00
Indicatie moeilijk lerend – indien (v)so	1,0885	0,0605	0,00
Indicatie moeilijk opvoedbaar – indien (v)so	-0,2750	0,0416	0,00
Praktijkonderwijs gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	0,7543	0,0529	0,00
Ingeschreven voor hoger onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-0,7628	0,3465	0,03
Ingeschreven voor mbo in oktober van jaar voor instroom	-0,6243	0,0408	0,00
Ingeschreven voor volwasseneneducatie in oktober van jaar voor instroom	-0,6322	0,1020	0,00
Ingeschreven voor voortgezet onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-0,8233	0,0431	0,00
Ingeschreven voor praktijkonderwijs in oktober van jaar voor instroom	0,6245	0,0551	0,00
Ingeschreven voor (v)so in oktober van jaar voor instroom	0,2581	0,0438	0,00
Voortijdig schoolverlater in het lopende schooljaar ('13/'14)	0,8343	0,0336	0,00
Geen CITO-score bekend	0,2636	0,0276	0,00
CITO-score van 523 of lager	0,0799	0,0388	0,04
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is mbo 2 of mbo 3	-0,1425	0,0392	0,00
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is mbo 4	-0,2726	0,0475	0,00
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is havo/vwo	-0,2508	0,0402	0,00
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is wo	-0,4155	0,3330	0,21

Vervolg E.1	Coëfficiënt	Standaardfout	P-waarde
<b>Ouders</b>			
Voornaamste inkomensbron moeder in jaar voor instroom is een uitkering	0,0875	0,0306	0,00
Eén of beide ouders hebben een Wsw-indicatie gehad in de periode 2000-2013	0,1475	0,0415	0,00
<b>Zorg</b>			
GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	0,0808	0,0744	0,28
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	0,0874	0,0754	0,25
Minstens één keer GGZ-zorg ontvangen in de vier jaar voor instroom	0,2169	0,0261	0,00
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 5.000 of meer	0,4216	0,0353	0,00
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 15.000 of meer	0,3146	0,0506	0,00
Zorgkosten onbekend	-0,2573	0,0985	0,01
Medicijnen voor psychose en/of bipolaire stoornis in jaar voor instroom	0,4475	0,0652	0,00
Medicijnen voor ADHD in jaar voor instroom	-0,0485	0,0503	0,34
Medicijnen voor epileptica in jaar voor instroom	0,4583	0,1405	0,00
Medicijnen uit vier tot acht hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,2370	0,0318	0,00
Medicijnen uit acht of meer hoofdgroepen in jaar voor instroom	0,7959	0,1384	0,00
AWBZ-indicatie van CIZ in jaar voor instroom	0,4457	0,0451	0,00
Indicatie voor begeleiding indien AWBZ-indicatie van CIZ	0,3048	0,0592	0,00
Indicatie voor verblijf indien AWBZ-indicatie van CIZ	0,2865	0,0793	0,00
In jaar voor instroom meer dan tien uur per week AWBZ-zorg ontvangen	0,4020	0,0803	0,00
In jaar voor instroom meer dan tien uur per week AWBZ-zorg ontvangen en thuiswonend	-0,0559	0,0941	0,55
Op enig moment AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom	1,0110	0,0391	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en pro gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	-0,7605	0,0534	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en vso gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	-0,6800	0,0488	0,00
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en wonend in instelling jaar voor instroom	0,4105	0,1107	0,00
Indicatie voor pleegzorg gehad in de drie jaar voor instroom	0,1726	0,0576	0,00
<b>Werk</b>			
Geen (bij)baan gehad in de vier jaar voor instroom	0,3117	0,0358	0,00
In maximaal één jaar gewerkt in de vier jaar voor instroom	0,1516	0,0312	0,00
Heeft een baan in december van het jaar voor instroom	-0,2991	0,0300	0,00
Heeft een fulltimebaan in december van het jaar voor instroom	-0,1676	0,0780	0,03
<b>Criminaliteit</b>			
Als verdachte voor een geweldsdelict aangemerkt in de negen jaar voor instroom	-0,1259	0,0355	0,00
Als verdachte voor een diefstal aangemerkt in de negen jaar voor instroom	-0,1403	0,0342	0,00
Als verdachte voor een delict aangemerkt in het jaar voor instroom	0,0387	0,0422	0,36

Vervolg E.1	Coëfficiënt	Standaard-fout	P-waarde
<b>Woonplaats</b>			
Het percentage laagopgeleide beroepsbevolking in de gemeente	0,7935	0,2800	0,01
Het percentage personen met een Wajong-uitkering in de gemeente	-3,2973	2,5967	0,20
Gemeentelijke kenmerken onbekend	-0,6474	0,2454	0,01
Woont in arbeidsmarktregio Friesland en omgeving, jaar voor instroom	0,0453	0,0614	0,46
Woont in arbeidsmarktregio Drenthe, jaar voor instroom	-0,3952	0,0885	0,00
Woont in arbeidsmarktregio IJsselvechtstreek, jaar voor instroom	-0,1128	0,0684	0,10
Woont in arbeidsmarktregio Twente, jaar voor instroom	-0,0436	0,0636	0,49
Woont in arbeidsmarktregio Stedendriehoek NW-Veluwe, jaar voor instroom	-0,2888	0,0641	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, jaar voor instroom	0,1356	0,0668	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, jaar voor instroom	-0,1212	0,0834	0,15
Woont in arbeidsmarktregio Achterhoek, jaar voor instroom	-0,1224	0,0771	0,11
Woont in arbeidsmarktregio Rivierenland, jaar voor instroom	-0,3620	0,1055	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Flevoland, jaar voor instroom	-0,7115	0,0800	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Gooi en Vechtstreek, jaar voor instroom	-0,4333	0,1138	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Utrecht, jaar voor instroom	-0,3498	0,0717	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Amersfoort, jaar voor instroom	-0,5219	0,0952	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noord-Holland Noord, jaar voor instroom	0,0257	0,0616	0,68
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland, jaar voor instroom	-0,3292	0,0871	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Zaanstreek/Waterland, jaar voor instroom	-0,1857	0,0796	0,02
Woont in arbeidsmarktregio Groot Amsterdam, jaar voor instroom	-0,3696	0,0704	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Holland Rijnland, jaar voor instroom	-0,3599	0,0809	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Holland, jaar voor instroom	-0,2031	0,0965	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Haaglanden, jaar voor instroom	-0,1111	0,0655	0,09
Woont in arbeidsmarktregio Rijnmond, jaar voor instroom	-0,2164	0,0590	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Drechtsteden, jaar voor instroom	0,0535	0,0829	0,52
Woont in arbeidsmarktregio Zeeland, jaar voor instroom	-0,5195	0,0887	0,00
Woont in arbeidsmarktregio West-Brabant, jaar voor instroom	-0,3470	0,0709	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Brabant, jaar voor instroom	-0,5858	0,0867	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noordoost-Brabant, jaar voor instroom	-0,2291	0,0676	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant, jaar voor instroom	-0,5081	0,0817	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Noord-Limburg, jaar voor instroom	-0,0457	0,0850	0,59
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Limburg, jaar voor instroom	-0,1234	0,0638	0,05
Woont in arbeidsmarktregio Food Valley, jaar voor instroom	-0,1878	0,0906	0,04
Woont in arbeidsmarktregio Helmond-De Peel, jaar voor instroom	-0,4566	0,0920	0,00
Woont in arbeidsmarktregio Midden-Limburg, jaar voor instroom	-0,2334	0,0967	0,02
Woont in arbeidsmarktregio Zuid-Holland Centraal, jaar voor instroom	-0,1588	0,0858	0,06
Woont in arbeidsmarktregio Gorinchem, jaar voor instroom	-0,2179	0,1224	0,08
Constante	-2,2776	0,1606	0,00

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.





## Bijlage F Kwaliteit van de match

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

**Tabel F.1 Na matching geen noemenswaardige verschillen meer tussen feitelijke Wajong 2014 en voorspelde Wajong 2015**

	Gestandaardiseerd verschil voor matching	Gestandaardiseerd verschil na matching
Kenmerken opgenomen in het voorspelmodel		
Woont in instelling, jaar voor mogelijke instroom	44,4%	0,0%
Woont thuis, jaar voor mogelijke instroom	-48,0%	-0,2%
Woont samen, jaar voor mogelijke instroom	6,5%	0,4%
Woont alleen, jaar voor mogelijke instroom	16,4%	0,1%
Vrouw	-23,1%	-2,3%
Migratieachtergrond is Antilliaans	9,6%	0,2%
Voortgezet speciaal onderwijs (vso) gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	145,6%	0,3%
Ooit verblijf in een instelling – indien (v)so	47,7%	-0,8%
Indicatie moeilijk lerend – indien (v)so	78,9%	-3,4%
Indicatie moeilijk opvoedbaar – indien (v)so	63,1%	6,7%
Praktijkonderwijs gevolgd tussen schooljaar '07/'08 en '14/'15	80,8%	0,2%
Ingeschreven voor hoger onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-39,1%	-0,1%
Ingeschreven voor mbo in oktober van jaar voor instroom	-65,6%	-0,6%
Ingeschreven voor volwasseneneducatie in oktober van jaar voor instroom	-5,5%	0,0%
Ingeschreven voor voortgezet onderwijs in oktober van jaar voor instroom	-91,9%	0,1%
Ingeschreven voor praktijkonderwijs in oktober van jaar voor instroom	71,7%	0,1%
Ingeschreven voor (v)so in oktober van jaar voor instroom	123,4%	0,1%
Voortijdig schoolverlater in het lopende schooljaar ('13/'14)	19,7%	2,2%

Vervolg F.1	Gestandaardiseerd verschil voor matching	Gestandaardiseerd verschil na matching
Geen CITO-score bekend	116,8%	0,8%
CITO-score van 523 of lager	-7,4%	1,3%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is mbo 2 of mbo 3	-33,2%	-0,5%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is mbo 4	-60,4%	-0,6%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is havo/vwo	-82,8%	2,4%
Hoogst gevolgde onderwijsniveau is wo	-38,9%	0,2%
Voornaamste inkomensbron moeder in jaar voor instroom is een uitkering	13,7%	0,4%
Eén of beide ouders hebben een Wsw-indicatie gehad in de periode 2000-2013	33,1%	2,5%
GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	60,8%	0,5%
Specialistische GGZ-zorg ontvangen in het jaar voor instroom	64,5%	2,0%
Minstens één keer GGZ-zorg ontvangen in de vier jaar voor instroom	68,4%	-5,1%
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 5.000 of meer	55,7%	1,0%
Totale zorgkosten in jaar voor instroom € 15.000 of meer	37,6%	4,7%
Zorgkosten onbekend	4,0%	1,0%
Medicijnen voor psychose en/of bipolaire stoornis in jaar voor instroom	26,9%	1,9%
Medicijnen voor ADHD in jaar voor instroom	11,6%	1,3%
Medicijnen voor epileptica in jaar voor instroom	13,9%	-1,8%
Medicijnen uit vier tot acht hoofdgroepen in jaar voor instroom	20,2%	-2,6%
Medicijnen uit acht of meer hoofdgroepen in jaar voor instroom	9,6%	1,9%
AWBZ-indicatie van CIZ in jaar voor instroom	117,9%	0,5%
Indicatie voor begeleiding indien AWBZ-indicatie van CIZ	52,3%	-5,1%
Indicatie voor verblijf indien AWBZ-indicatie van CIZ	41,5%	8,4%
In jaar voor instroom meer dan tien uur per week AWBZ-zorg ontvangen	38,4%	-2,0%
In jaar voor instroom meer dan tien uur per week AWBZ-zorg ontvangen en thuiswonend	28,9%	-4,0%
Op enig moment AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom	154,8%	-5,0%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en pro gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	56,3%	0,5%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en vso gevolgd tussen '07/'08 en '14/'15	115,5%	0,5%
AWBZ-indicatie in de vier jaar voor instroom en wonend in instelling jaar voor instroom	43,6%	-0,5%
Geen (bij)baan gehad in de vier jaar voor instroom	98,0%	-4,0%
In maximaal één jaar gewerkt in de vier jaar voor instroom	-17,8%	0,8%
Heeft een baan in december van het jaar voor instroom	-103,1%	1,5%
Heeft een fulltimebaan in december van het jaar voor instroom	-20,8%	0,2%
Als verdachte voor een geweldsdelict aangemerkt in de negen jaar voor instroom	30,5%	3,9%
Als verdachte voor een diefstal aangemerkt in de negen jaar voor instroom	29,3%	4,5%
Als verdachte voor een delict aangemerkt in het jaar voor instroom	25,6%	0,6%
Het percentage laagopgeleide beroepsbevolking in de gemeente	6,4%	-0,2%
Het percentage personen met een Wajong-uitkering in de gemeente	21,5%	0,4%

Vervolg F.1	Gestandaardiseerd verschil voor matching	Gestandaardiseerd verschil na matching
Uitkomstmaten in het jaar voor instroom (t=0), niet opgenomen in het voorspelmodel		
Volgt onderwijs op 1 oktober	-16,6%	-0,6%
Heeft flexwerk in december	-51,9%	0,6%
Heeft een contract voor bepaalde tijd in december	-83,6%	1,1%
Heeft een deeltijdbaan in december	-96,1%	1,4%
Heeft een arbeidsongeschiktheidsuitkering in december	3,2%	0,0%
Heeft een WW-uitkering in december	1,1%	0,0%
Heeft een bijstandsuitkering in december	3,3%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.



## Bijlage G Tabellen uitkomstmaten

### Werk

Tabel G.1 toont voor de Wajongers die instromen in 2014 (eerste kolom) het aandeel met een baan in t=1, t=2, t=3 en t=4. Kolom 2 geeft het verschil in baankans weer met de jonggehandicapten onder de Participatiewet. De groep jonggehandicapten in 2015 is geselecteerd middels een matchingsprocedure gebaseerd op het voorspelmodel uit Bijlage E. Na correctie voor de voorspelfout en de macro-ontwikkeling (Box 2.1), resulteert het grijs gearceerde beleidseffect.

**Tabel G.1** Positief effect op percentage arbeidsgehandicapten met een baan, indien gecorrigeerd voor macro-ontwikkelingen

	t=1 (eind 2014/2015)				t=2 (eind 2015/2016)			
	Wajong 2014	Vershil Wajong 2014 en Pwet 2015	Macro-ontwikkeling	Effect P-wet	Wajong 2014	Vershil Wajong 2014 en Pwet 2015	Macro-ontwikkeling	Effect P-wet
Heeft een baan in december, waarvan:	17,7%	1,8%	0,6%	2,2%	22,0%	5,2%	1,7%	6,3%
Geen flexwerk	14,1%	0,5%	0,1%	0,7%	17,6%	2,5%	1,0%	2,6%
Flexwerk	3,5%	1,1%	0,5%	1,0%	4,3%	2,5%	0,7%	3,4%
Contract voor bepaalde tijd	15,0%	2,0%	2,8%	-1,4%	18,7%	4,7%	2,1%	4,6%
Contract voor onbepaalde tijd	2,6%	-0,4%	-2,2%	3,1%	3,3%	0,3%	-0,5%	1,4%
Voltijdbaan	3,4%	0,1%	0,3%	-0,3%	5,0%	0,1%	0,2%	-0,1%
Deeltijdbaan	14,3%	1,4%	0,3%	2,0%	17,0%	4,9%	1,5%	6,1%
	t=3 (eind 2016/2017)				t=4 (eind 2017/2018)			
	Wajong 2014	Vershil Wajong 2014 en Pwet 2015	Macro-ontwikkeling	Effect P-wet	Wajong 2014	Vershil Wajong 2014 en Pwet 2015	Macro-ontwikkeling	Effect P-wet
Heeft een baan in december, waarvan:	26,4%	6,5%	1,6%	8,6%	28,8%	6,4%	1,3%	9,2%
Geen flexwerk	20,3%	3,7%	-0,9%	8,3%	22,0%	5,7%	2,1%	6,4%
Flexwerk	6,1%	3,0%	2,5%	0,8%	6,8%	0,8%	-0,8%	2,8%
Contract voor bepaalde tijd	20,5%	6,2%	2,0%	7,5%	20,6%	4,4%	0,5%	7,0%
Contract voor onbepaalde tijd	5,8%	0,5%	-0,3%	1,6%	8,2%	2,0%	0,8%	2,2%
Voltijdbaan	6,4%	1,1%	0,6%	0,8%	8,3%	1,1%	0,4%	1,2%
Deeltijdbaan	20,0%	5,6%	1,0%	8,3%	20,5%	5,3%	0,9%	8,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting: Het beleidseffect is het verschil tussen de voorspelde Wajong 2014 en de voorspelde P-wet 2015 minus de macro-ontwikkeling maal een factor 1,79 om te corrigeren voor de voorspelfout – zie Bijlage D, punt 5.

Tabel G.2 toont voor de Wajongers die instromen in 2014 (eerste kolom) en de jonggehandicapten in 2015 (tweede kolom) het aandeel met een baan in t=0, t=1, t=2 en t=3 na correctie voor de voorspelfout en de macro-ontwikkeling (Box 2.1). de figuur in en Figuur 2.2 zijn gebaseerd op Tabel G.2.

**Tabel G.2 Nieuwe doelgroep werkt met name vanaf jaar na instroom meer dan de 'oude' Wajong**

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Heeft een baan in december, waarvan:				
Geen flexwerk	17,7%	19,8%***	22,0%	28,3%***
Flexwerk	14,1%	15,3%***	17,6%	20,6%***
Contract voor bepaalde tijd	3,5%	4,6%***	4,3%	7,7%***
Contract voor onbepaalde tijd	15,0%	13,6%***	18,7%	23,2%***
Voltijdbaan	2,6%	6,2%***	3,3%	5,0%***
Deeltijdbaan	3,4%	3,5%***	5,0%	5,2%***
	14,3%	16,3%***	17,0%	23,1%***
	t=3 (eind 2016/2017)		t=4 (eind 2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Heeft een baan in december, waarvan:				
Geen flexwerk	26,4%	35,0%***	28,8%	37,9%***
Flexwerk	20,3%	28,1%***	22,0%	28,4%***
Contract voor bepaalde tijd	6,1%	6,9%***	6,8%	9,6%***
Contract voor onbepaalde tijd	20,5%	28,0%***	20,6%	27,6%***
Voltijdbaan	5,8%	7,0%***	8,2%	10,4%***
Deeltijdbaan	6,4%	6,7%***	8,3%	9,5%***
	20,0%	28,3%***	20,5%	28,5%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

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

### Criminaliteit

Figuur 2.3 is gebaseerd op Tabel G.3.

**Tabel G.3** Nieuwe doelgroep minder in contact met justitie dan de 18-jarige wajong instroom in 2014

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Als verdachte aangemerkt	8,1%	6,8%***	8,0%	6,5%***
	t=3 (eind 2016/2017)		t=4 (eind 2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Als verdachte aangemerkt	7,1%	5,8%***	5,6%	4,6%***

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

### Woonsituatie

Figuur 2.4 is gebaseerd op Tabel G.4.

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

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Woont in een instelling	10,3%	10,4%	11,6%	13,1%***
Woont thuis	76,8%	76,4%**	70,8%	70,0%***
Woont samen	1,9%	2,3%***	3,2%	3,1%
Woont alleen	9,4%	8,8%***	12,6%	11,7%***
Woonsituatie onbekend/overig	1,5%	2,1%***	1,8%	2,1%***
	t=3 (eind 2016/2017)		t=4 (eind 2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Woont in een instelling	13,3%	14,3%***	15,0%	16,3%***
Woont thuis	64,6%	64,2%**	57,4%	58,0%***
Woont samen	4,9%	4,9%	5,9%	6,1%
Woont alleen	14,8%	14,4%***	19,0%	17,4%***
Woonsituatie onbekend/overig	2,4%	2,3%***	2,7%	2,4%***

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.  
\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau; \*\* verschillen significant op 5%-niveau.

### Onderwijs

Figuur 2.5 en Figuur 2.6 zijn gebaseerd op de cijfers in Tabel G.5.

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

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Volgt onderwijs op 1 oktober, waarvan:	59,3%	64,7%***	33,9%	34,9%***
Speciaal onderwijs	32,5%	32,8%*	15,6%	13,7%***
Praktijkonderwijs	9,3%	9,5%*	0,7%	0,9%***
hbo/wo	0,9%	0,6%***	1,6%	1,2%***
mbo	16,2%	20,2%***	15,4%	18,2%***
Volwassenen-educatie	0,8%	1,2%***	0,9%	1,1%***
Voortgezet onderwijs	1,4%	1,8%***	0,3%	0,4%***
	t=3 (eind 2016/2017)		t=4 (eind 2017/2018)	
	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicap- ten in 2015
Volgt onderwijs op 1 oktober, waarvan:	18,1%	21,0%***	14,0%	16,5%***
Speciaal onderwijs	1,9%	1,8%**	0,2%	0,2%
Praktijkonderwijs	0,0%	0,0%***	0,0%	0,0%
hbo/wo	2,1%	2,0%	2,4%	2,5%
mbo	13,4%	16,4%***	10,8%	13,2%***
Volwassenen-educatie	0,8%	0,9%**	0,6%	0,6%
Voortgezet onderwijs	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau; \*\* verschillen significant op 5%-niveau.; \* verschillen significant op 10%-niveau.

## Inkomen

Figuur 2.7 is gebaseerd op de cijfers in Tabel G.6.



**Tabel G.6** Lager bruto persoonlijk inkomen voor 18-jarige nieuwe doelgroep ten opzichte van de 18-jarige Wajonginstroom in 2014

	t=1 (eind 2014/2015)		t=2 (eind 2015/2016)		t=3 (eind 2016/2017)	
	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015	Wajong 2014	Jonggehandicapten in 2015
Alle jonggehandicapten						
Gemiddeld persoonlijk bruto inkomen per jaar	€ 3.026	€ 1.715***	€ 7.514	€ 5.205***	€ 9.773	€ 8.009***
Gemiddeld inkomen uit arbeid per jaar	€ 591	€ 671***	€ 1.198	€ 1.594***	€ 1.886	€ 3.988***
Werkende jonggehandicapten						
Gemiddeld persoonlijk bruto inkomen per jaar	€ 4.660	€ 4.085	€ 9.415	€ 8.046	€ 11.934	€ 11.007
Gemiddeld inkomen uit arbeid per jaar	€ 2.622	€ 2.727	€ 4.697	€ 4.943	€ 6.267	€ 7.622

Bron: CBS Microdata. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

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



## Bijlage H Begeleidingscommissie

Antoinette de Ruijter	Gemeente Amsterdam
Brigitte Koopmans	Gemeente Rotterdam
Peter van Leeuwen	LCR
Maroesjka Versantvoort	SCP
Klarita Sadiraj	SCP
Kim Hermans	SZW
Mirthe Tanis	SZW
Margreet Stoutjesdijk	UWV



# seo economisch onderzoek

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