

Bijlage 1

Toezicht Sociaal Domein - Onderzoek 'Participatie zonder Startkwalificatie'

Regiobeeld Gooi & Vechtstreek

Inleiding

De vier rijksinspecties, samenwerkend in Toezicht Sociaal Domein (hierna TSD), zijn najaar 2017 gestart met onderzoek naar hoe jongvolwassenen van 18 tot 27 jaar deelnemen aan de maatschappij. Het gaat specifiek om jongvolwassenen die zonder startkwalificatie uitstromen (of zijn uitgestroomd) uit het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO; Cluster 3 en 4), Praktijkonderwijs (PrO) of de Entree-opleidingen (MBO Niveau 1)¹.

Veel jongvolwassenen binnen deze doelgroep hebben hulp nodig nadat zij school verlaten, op het gebied van werk en inkomen (W&I), vervolgonderwijs, wonen of zorg. Sinds de drie decentralisaties in 2015 is er in korte tijd veel veranderd voor deze kwetsbare jongvolwassenen, wat grote invloed heeft op de zorg en ondersteuning die zij ontvangen, gericht op participatie. Een groot deel van de doelgroep viel voor 2015 onder de Wajong-regeling. De toegang hiertoe is voor jongvolwassenen met arbeidsvermogen afgesloten. Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de participatie van deze groep jongvolwassenen met een arbeidsbeperking. Samen met scholen, zorgaanbieders en werkgevers moeten zij de doelgroep op integrale wijze ondersteunen. TSD heeft onderzocht hoe de gemeenten in de regio Gooi & Vechtstreek samen met haar netwerkpartners deze nieuwe taak oppakt.

Het doel van het onderzoek is dat gemeenten, scholen en netwerkpartners beter in staat zijn om de doelgroep passende zorg en ondersteuning te bieden, die samen leiden tot duurzame participatie. De resultaten van het onderzoek moeten de regio Gooi & Vechtstreek helpen bij het benoemen van verbeterpunten in de uitvoering, om hier in samenwerking met de netwerkpartners mee aan de slag te gaan. De centrale onderzoeksvraag luidt: Wat doen de gemeenten in de regio samen met de netwerkpartners voor de doelgroep op het gebied van passende zorg en ondersteuning, waardoor de doelgroep duurzaam kan participeren?

Deze centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van vier belangrijke thema's uit de toezichtkaders jeugd en volwassenen van TSD²:

1. Doelgroep is in beeld
2. Passende ondersteuning/jongvolwassene centraal
3. Samenhang en samenwerking in de aanpak
4. Aanpak voor de doelgroep is effectief

Belangrijk uitgangspunt in het onderzoek is de aandacht voor het perspectief van de jongvolwassenen zelf. Wat willen zij als zij school verlaten, hoe worden zij voorbereid op de stap na school, wat is hun toekomstbeeld, wat vinden zij van de mate van (non)participeren en welke ervaringen hebben zij met het lokale netwerk dat zich richt op zorg en ondersteuning bij de participatie?

De bevindingen in de factsheet, waar dit regiobeeld als onderbouwing voor dient, zijn gebaseerd op interviews met jongvolwassenen uit de doelgroep, interviews met professionals van de gemeenten,

¹ Waar in deze bijlage wordt gesproken over de doelgroep, worden jongvolwassenen tussen de 18 en 27 jaar bedoeld die VSO, PrO of Entree-onderwijs hebben gevolgd.

² Voor meer informatie, zie: <https://www.toezichtsociaaldomein.nl/onderzoeken-en-instrumenten/t/toezichtkaders/documenten>

scholen en zorgaanbieders in het netwerk³ rondom de jongvolwassenen en CBS-data over de participatie van de doelgroep. Per toezichtthema – 1 in beeld, 2 passend, 3 samenhangend en 4 effect - geeft TSD aan wat sterke punten zijn in de uitvoering en welke ontwikkelpunten er zijn. Afsluitend zal er een kort overkoepelend beeld geschetst worden, inclusief aanbevelingen.

1 Doelgroep is in beeld

criterium uit het toetsingskader dat de inspecties hebben gehanteerd:
- Kwetsbare jongvolwassenen in beeld

Sterke punten:

Sluitend overzicht Regionaal Bureau Leerplicht (RBL)

In beginsel heeft het RBL – als enige in de regio – een compleet overzicht van de doelgroep tot 23 jaar. Het RBL ontvangt van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) periodiek een overzicht van alle voortijdige schoolverlaters en jongeren in een kwetsbare positie. Het RBL weet daarnaast door (startset) inzage in SUWInet (van BKWI/UWV) of deze jongvolwassenen werken danwel een uitkering hebben. Dit biedt kansen voor de regio om iedereen behorende tot de doelgroep - in ieder geval administratief - in beeld te houden. Daarnaast is het een plek om informatie over de doelgroep samen te laten komen en acties te coördineren en uit te zetten. Verder kan het RBL zelf niet-participerende jongvolwassenen benaderen en ondersteuning aanbieden. Het RBL schat dat zij uiteindelijk met 70% van de jongvolwassenen op de startlijst van DUO in contact komt. Goede samenwerking tussen de gemeenten in de regio en het RBL zorgt ervoor dat jongvolwassenen niet uit beeld raken voor ondersteuning. Een aantal van deze jongvolwassenen wordt geconfronteerd met problematiek op meerdere leefgebieden, waardoor het extra belangrijk is om deze groep in beeld te houden. Het risico dat deze jongvolwassenen uit beeld raken wordt verkleind door de mogelijkheden die de crisisopvang van Kwintes en het Outreachend Team bieden.

Crisisopvang en Outreachend Team

Kwintes heeft sinds vorig jaar een crisisopvang waar voor zo'n 8 jongvolwassenen plek is. Hier kan onderdak worden geboden in geval van nood. De jongvolwassenen krijgen opvang voor zolang als nodig is. Voor jongvolwassenen die geen gebruik willen maken van de crisisopvang (als ze de regels bijvoorbeeld te streng vinden) is er het Outreachend Team. Kwintes werkt hierbij samen met het Leger des Heils. Het doel hiervan is om de jongvolwassenen die buiten beeld zijn bij de gemeenten in kaart te brengen en te kijken welke hulp geboden kan worden. Sinds de start van het project zijn er 46 meldingen geweest. Door de crisisopvang van Kwintes en het Outreachend Team en RBL is er volgens de regio een nagenoeg compleet beeld van de jongvolwassenen die niet op school zitten, geen werk hebben en ook geen uitkering hebben.

Nazorgavond Gooise Praktijkschool

PrO scholen zijn wettelijk verplicht tot 2 jaar nazorg te leveren voor leerlingen die hun onderwijsinstelling verlaten. Soms loopt de ondersteuning die geboden wordt langer door dan de wettelijk voorgeschreven termijn. Jongvolwassenen die de Gooise Praktijkschool reeds 2 jaar hebben verlaten, kunnen (op vrijwillige basis) de nazorgavond die de school aanbiedt, blijven bezoeken. De jongvolwassenen kunnen er met al hun ondersteuningsvragen terecht. Deze nazorgavond is daarmee een inspirerend voorbeeld van laagdrempelige en duurzame ondersteuning voor de doelgroep.

³ VSO-, PrO- en Entreescholen, gemeentelijke afdelingen Wmo en W&I, RBL, WSP, ATC, Kwintes en het Leger des Heils.

Ontwikkelpunten:

RBL niet optimaal benut en ondersteunt jongvolwassenen 'slechts' tot 23 jaar

Het RBL heeft door de startlijst de jongvolwassenen die school verlaten naar schatting op enig moment met 70% van deze jongvolwassenen contact. Toch mondt dit contact niet altijd uit in actieve ondersteuning. Dit, omdat de doelgroep niet altijd gebruik wil maken van het aanbod. Bijvoorbeeld omdat de eigen situatie niet als problematisch wordt ervaren. Ook is het aanbod van gemeenten voor de doelgroep niet altijd duidelijk. Daarnaast benutten scholen, W&I, het Werkgeversservicepunt (WSP) en werkgevers RBL nog te weinig. De ondersteuningsmogelijkheden die RBL de doelgroep biedt zijn nog niet bij alle partijen bekend. Het RBL wordt niet altijd door partijen ingeschakeld of geraadpleegd. Informatie van RBL over de doelgroep bereikt partijen niet en visa versa.

Tenslotte houdt wettelijk gezien de taak van het RBL op zodra de jongvolwassene 23 wordt. Dit wil niet zeggen dat de jongvolwassene direct wordt losgelaten door het RBL, maar er zijn geen afspraken gemaakt over wie dan de doelgroep volgt. Dit betekent dat vanaf het 23^e jaar er geen sluitende administratie meer is op grond waarvan de doelgroep kan worden gevolgd en benaderd voor ondersteuning. Het Ministerie van Sociale Zaken heeft samen met het Inlichtingenbureau recent een tool⁴ gecreëerd waardoor jongeren 23-27 jaar ook in beeld kunnen worden gehouden, nadat de RMC taak stopt. Het betreft jongvolwassenen zonder werk, uitkering of zonder inschrijving voor het onderwijs. Inmiddels heeft de gemeente Hilversum laten weten autorisatie te hebben aangevraagd voor de tool (en deze dus gaat gebruiken).

Nazorg scholen niet sluitend

PrO scholen geven 2 jaar nazorg. In de regio is het streven dat ook de VSO-opleidingen en Entree-opleidingen nazorg geven. In toenemende mate gebeurt dit. Echter niet alle jongvolwassen worden hiermee bereikt en de nazorg is nog niet altijd effectief. Zo verloopt de afstemming tussen scholen en gemeente of RBL – als bijvoorbeeld verdere ondersteuning gewenst is – niet altijd goed. Jongvolwassenen die niet bereikt worden met nazorg, of waarbij de nazorg niet goed verloopt, kunnen buiten beeld raken wanneer ze zich niet zelf melden voor ondersteuning bij de gemeente.

Onvoldoende monitoring gemeente en WSP

Het monitoren van de doelgroep is belangrijk. Er zijn meerdere momenten waarop ze uit beeld raken voor noodzakelijke zorg en ondersteuning. Jongvolwassenen die een periode hebben gewerkt en daarna werkloos worden, vormen een risicogroep; ze worden niet gemonitord door bijvoorbeeld WSP of gemeente. Deze jongvolwassenen proberen zelf weer werk te zoeken, via kanalen die ze zelf kennen, of via familie en vrienden. Wanneer dit niet lukt, bestaat het risico dat zij thuis komen te zitten. Ze kunnen uiteindelijk weer in beeld komen bij het RBL en worden benaderd, maar zitten dan vaak al weer een half jaar thuis.

Uit de gesprekken met de jongvolwassenen blijkt dat ze weinig verwachten van instanties zoals het RBL, UWV of gemeente als het gaat om de eigen ondersteuningsbehoefte. Ze hebben geen goed beeld wat deze partijen voor hen zouden kunnen betekenen. Bijvoorbeeld dat brede ondersteuning op meerdere leefgebieden mogelijk is, of dat zij recht op uitkering hebben. Daarom melden ze zich daar aanvankelijk niet en blijven ze buiten beeld. Jongvolwassenen die wel een uitkering aanvragen komen in beeld bij W&I. Als de aanvraag vervolgens wordt afgewezen, lopen zij weer het risico uit beeld te verdwijnen.

⁴ In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en op verzoek van gemeenten heeft het Inlichtingenbureau de functionaliteit 'jongeren in beeld' ontwikkeld. Door een koppeling van bestanden kan iedere gemeente maandelijks een rapportage ontvangen (BSN-nummers) van jongeren in de leeftijd 23 tot 27 jaar, zonder startkwalificatie, zonder onderwijsinschrijving, zonder werk en zonder uitkering. Gemeenten kunnen deze jongeren benaderen en vervolgens begeleiden naar een leer-werktraject o.g.v. artikel 10f Participatiewet.

Jongvolwassenen waarvan de uitkering wordt beëindigd (omdat ze zich niet houden aan de regels) kunnen ook weer uit beeld raken. Volgens W&I wordt overigens zelden een uitkering beëindigd als bekend is dat een jongvolwassene veel problemen heeft, juist vanwege het risico ze dan helemaal niet meer te kunnen bereiken.

Jongvolwassenen die een beroep willen doen op de Wmo moeten zich melden of komen binnen via W&I of een zorginstelling. Het initiatief rond het leggen van contact ligt altijd bij de jongvolwassene of derden. Wmo doet de indicatiestellingen en blijft verder niet verbonden aan de jongvolwassene. Na afgifte van de indicatie wordt de casus afgerond. Van monitoren, bijvoorbeeld hoe de jongvolwassene zich ontwikkelt tijdens de periode waarvoor een voorziening – zoals dagbesteding – is toegekend is geen sprake. De jongvolwassenen waarvan de ondersteuning via de Wmo afloopt en ook geen uitkering hebben, kunnen buiten beeld raken. Hebben ze wel een uitkering via W&I, dan kijken de professionals van W&I en Wmo wat eventuele vervolgstappen zijn.

Het WSP is in toenemende mate een belangrijke schakel met betrekking tot bemiddeling van deze jongvolwassenen richting arbeidsmarkt. De doelgroep valt onder de banenafpraak die geldt voor mensen met een arbeidsbeperking. Na een aarzelende start, begint de regio meer op stoom te komen ten aanzien van het plaatsen van de doelgroep bij werkgevers via WSP – al zijn de aantallen nog steeds relatief gering. Jongvolwassenen komen met name bij het WSP in beeld via gemeenten, scholen, het RBL, zorginstanties en het netwerk Match op Meedoen. Jongvolwassenen die na een plaatsing werkloos worden - doordat ze worden ontslagen of het contract niet wordt verlengd - en geen uitkering aanvragen of zich anderszins aanmelden voor ondersteuning door de gemeenten, komen niet meer in beeld bij het WSP. Dit omdat er geen monitoringsysteem is. Het WSP heeft aangegeven voornemens te zijn om een systeem op te zetten waarbij haar accountmanagers beter en langer contact blijven houden met de geplaatste jongvolwassenen bij een werkgever. Zodra de jongvolwassene zijn baan dreigt te verliezen, om welke reden dan ook, wordt getracht in overleg met de werkgever baanverlies te voorkomen. Als dat niet lukt, wil men proberen de jongvolwassene direct te bemiddelen naar een andere baan. Dit moet leiden tot een aanpak waarbij dit specifieke deel van de doelgroep in beeld blijft, ook als werk binnen afzienbare tijd niet langer tot de mogelijkheid behoort. Zij kunnen dan over worden gedragen aan W&I, Wmo of het RBL. Belangrijk hierbij is wel dat het WSP afstemt met de scholen, die in het kader van nazorg ook contact kunnen opnemen met werkgevers.

Geen informatiedelen op geaggregeerd niveau tussen Wmo, W&I en RBL

Alle gesproken professionals zijn het er over eens dat de doelgroep langdurige en samenhangende ondersteuning nodig heeft om een stabiel leven te krijgen. Niet elke professional beseft dat wat hij doet of niet doet (zoals informatie delen) niet alleen gevolgen heeft voor de jongvolwassene zelf, maar ook voor de professionals die op andere leefgebieden ondersteuning bieden. Informatie over de doelgroep wordt in de regio nog niet systematisch vastgelegd en gedeeld. Voor dit onderzoek is, als voorbeeld, aan verschillende (gemeentelijke) instanties (Wmo, W&I en de zorginstellingen) gevraagd om een overzicht van de jongvolwassenen met een VSO, PrO of Entree opleiding achtergrond aan te leveren. Geen van de genoemde instanties had een overzicht beschikbaar.

2 Passende ondersteuning / jongvolwassene centraal

Criteria uit het toetsingskader dat de inspecties hebben gehanteerd:

- Zorg en ondersteuning gericht op participeren naar vermogen
- Passende zorg en ondersteuning
- Laagdrempelige toeleiding en toegang tot zorg en ondersteuning

Sterke punten:

Een uitgebreid instrumentarium

De regio heeft veel mogelijkheden om de doelgroep, zodra deze school verlaat, te ondersteunen richting participatie. Er is een uitgebreid instrumentarium beschikbaar, waaronder loonkostensubsidies, werkervaringsplekken, werkstages, activeringsplekken en beschutte werkplekken (Tomin-groep). De beschutte werkplekken zijn specifiek bedoeld voor jongvolwassenen die nog niet direct geschikt zijn voor de reguliere arbeidsmarkt of die daar blijvend ongeschikt voor zijn. Daarnaast kan er via de Wmo ondersteuning gegeven worden op gebied van participatie, zoals (arbeidsmatige) dagbesteding en vrijwilligerswerk. Ook begeleid of beschermd wonen en ambulante ondersteuning worden aangeboden en kunnen de participatie van de doelgroep bevorderen.

Face to face contact en brede uitvraag gemeente

Contacten met de doelgroep vinden zoveel mogelijk face to face plaats. Dit geldt zeker voor gesprekken waarin een beeld (diagnose) wordt verkregen van jongvolwassene en diens ondersteuningsbehoefte. Professionals proberen daarbij 'de vraag achter de vraag' te verhelderen. De intentie is het leveren van zoveel mogelijk maatwerk. Bij W&I wordt gekeken naar de mogelijkheden van de jongvolwassene, maar wordt ook uitgebreid en breed geïnformeerd naar diens problematiek, waardoor bijvoorbeeld schulden, verslavingen of GGZ-vraagstukken ook worden meegenomen. Dezelfde aanpak geldt voor ondersteuning vanuit de Wmo. De afdeling Wmo gaat altijd op huisbezoek voor een keukentafelgesprek. Er wordt dan besproken welke mogelijkheden er zijn binnen de Wmo, maar ook eventuele aandachtspunten op andere leefgebieden komen aan de orde, indien relevant.

Ontwikkelpunten:

Maatwerk wordt niet altijd gevoeld door doelgroep

Voor de jongvolwassenen uit de doelgroep voelt de ondersteuning niet altijd als maatwerk, terwijl professionals dit wel nastreven. Uit de interviews met de doelgroep komt naar voren dat de jongvolwassenen het gevoel hebben dat er niet altijd goed naar hun wensen en behoeftes wordt geluisterd. Daardoor voelen ze zich niet altijd volwaardig. Wat betreft de jongvolwassenen kan nog meer worden ingespeeld op hun talenten, motivatie en doorgroeimogelijkheden. Ze voelen zich daarnaast ook niet altijd serieus genomen. Als voorbeeld geven zij aan dat, wanneer een begeleider meegaat naar het loket of een afspraak, gesprekken anders verlopen en er meer kans is op een positief resultaat (vanuit het oogpunt van de jongvolwassene). Ook worden ze onvoldoende betrokken bij de eigen toekomstplannen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting bij de stap naar (gesubsidieerd) werk: de jongvolwassene vindt bijvoorbeeld dat hij toe is aan regulier werk, maar de professionals zijn terughoudend en hebben het over een tussenstap of een andere dagbestedingsplek. De professionals verplaatsen zich volgende de geïnterviewde jongvolwassenen in de contacten nog te weinig in de doelgroep - bijvoorbeeld door simpele taal te hanteren – en sluiten nog te weinig aan bij de behoeftes.

Vast contactpersoon/aanspreekpunt ontbreekt

Bij de doelgroep is vaak sprake van cumulatie van problematiek, op meerdere leefgebieden, veelal als gevolg van persoonlijke- en omgevingsfactoren. Zij zijn nog niet altijd goed in het nemen van eigen verantwoordelijk of het voeren van de regie over hun eigen leven. De geïnterviewde jongvolwassenen geven aan dat zij graag één persoon – een professional of iemand uit de eigen omgeving - aan zich verbonden zien, als vast aanspreekpunt, waarmee zij een (vertrouwens)band kunnen opbouwen. Deze persoon moet voor langere tijd over de schouder van de jongvolwassene meekijken en een vangnet vormen als de jongvolwassenen er zelf niet uitkomt. In de praktijk heeft de doelgroep met veel professionals tegelijk te maken. Een jongvolwassene die het VSO verlaat, nog geen werk heeft en beschermd gaat wonen, kan te maken hebben met één of meerdere ondersteuners van de zorgaanbieder waar hij woont. Wanneer de jongvolwassene een uitkering aanvraagt o.b.v. de Participatiewet heeft hij te maken met een intaker en bij toekenning krijgt hij een klantmanager werk en een klantmanager

inkomen toegewezen. Wanneer de jongvolwassene in het doelgroepenregister is opgenomen en ondersteund kan worden richting werk, dan heeft hij daarnaast te maken hebben met een jobhunter, accountmanager (WSP) en na plaatsing met een jobcoach. Hij kan ook nog contact hebben gehad met het RBL, de onderwijsinstelling in het kader van nazorg en met de Wmo over een indicatie voor ondersteuningsbehoefte op de beschermd wonen locatie. Mogelijk heeft de jongvolwassene ook nog een bewindvoerder. Iedere professional zet zich in voor de jongvolwassene, maar binnen de eigen kaders. De jongvolwassene heeft geen ondersteuner of coach die alle leefgebieden met elkaar in verbinding brengt en het overzicht bewaard.

Verantwoordelijkheid gemeenten voor jongvolwassenen met Wet Langdurige zorg (WLZ)

Professionals signaleren dat jongvolwassenen met een WLZ-indicatie tussen wal en schip raken wanneer het UWV de aanvraag voor een Wajong uitkering heeft afgewezen, omdat gemeenten hen vervolgens niet ondersteunen met betrekking tot de participatie. Als een jongvolwassene een WLZ-indicatie aanvraagt rond zijn 18e levensjaar - bijvoorbeeld om begeleid te kunnen gaan wonen - en deze toegewezen krijgt, wordt ervan uit gegaan dat de situatie op grond waarvan de indicatie is afgegeven, permanent is. Er wordt vanuit gegaan dat 24 uurszorg altijd nodig is en dat daarmee persoonlijke ontwikkeling of participatiemogelijkheden beperkt zijn. Sommige van deze jongvolwassenen krijgen een Wajong uitkering van het UWV, maar van anderen wordt de aanvraag afgezien omdat het UWV van mening is dat er nu weliswaar geen arbeidsvermogen is, maar dat de situatie over enkele jaren veranderd kan zijn. De jongvolwassenen die geen Wajong uitkering krijgen, *kunnen* in de regio ondersteuning krijgen via de Wmo om te kunnen participeren - zo geven Wmo consultants aan - maar dit is bij andere professionals niet bekend. Zij gaan ervan uit dat WLZ en Wmo elkaar uitsluiten en dat gemeenten geen zorgtaak hebben of participatie hoeven te verzorgen in dergelijke situaties. Gevolg is dat jongvolwassenen die zichzelf kunnen en willen ontwikkelen, stil blijven staan, omdat zowel het UWV als de gemeente hen niet ondersteunt in de participatie. Het grootste deel van de desbetreffende jongvolwassenen behoort echter wel tot de doelgroep van de banenafspraken.

Onvoldoende kennis van de doelgroep

Professionals van W&I, het WSP en het RBL en professionals met wie zij moeten samenwerken (zoals op scholen) bevestigen dat de doelgroep om een speciale benadering vraagt. De expertise is - hoewel groeiende - niet altijd aanwezig. Bijvoorbeeld met betrekking tot speciale gespreksvoering, het bepalen van de afstand tot de arbeidsmarkt, geschikte trainingen, loonwaarde bepaling, geschikte vacatures/functies en welke ondersteuning gegeven moet worden op de werkvloer bij de werkgever. Als het om gespreksvoering gaat dan communiceert het RBL naar eigen zeggen al bewust zo laagdrempelig mogelijk met de doelgroep. Uit de gesprekken met de jongvolwassenen komt het beeld naar voren dat ze niet altijd begrijpen wat er van hen gevraagd wordt als zij contact hebben met bijvoorbeeld W&I, UWV, het WSP, of op het werk. Bij onvoldoende 'kennis van de doelgroep' gaat het ook om (on)bekendheid met ondersteuningsmogelijkheden binnen de kaders van wet- en regelgeving. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar binnen de voorlichting vanuit scholen over de Wajong, WLZ en Wmo en de lange termijn consequenties van keuzes hieromtrent. Dit vraagt nog om extra aandacht.

3 Samenhang en samenwerking in de aanpak

criterium uit het toetsingskader dat de inspecties hebben gehanteerd:
- Samenhangende zorg en ondersteuning voor jongvolwassenen

Sterke punten:

Regionaal programma Match op Meedoen

Alle partijen in de regio beseffen dat de doelgroep een bijzondere aanpak behoeft om tot duurzame participatie te komen. Daarom heeft de regio het uitvoeringsprogramma Match op Meedoen opgezet om de aansluiting tussen onderwijs en de vervolgstap richting arbeidsmarkt, dagbesteding of vervolgonderwijs te bevorderen. Het idee achter Match op Meedoen is dat elke jongvolwassene op een bij hem/haar passende manier meedoet aan de samenleving. Er gaat een sterk verbindende en coördinerende werking van dit programma uit; er wordt een hecht netwerk gecreëerd waarin alle benodigde partijen zoals gemeenten, scholen, WSP, Tomin-groep en zorginstellingen, betrokken zijn. Daarbij vinden de inspecties het positief dat het programma is opgezet voor de langere termijn. De regio ziet hiermee het belang in van continuïteit rond de aanpak. Dit schept rust en zorgt ervoor dat het regionaal netwerk zich duurzaam kan ontwikkelen.

Doorstroomoverleg

In het kader van het programma Match op Meedoen is het doorstroomoverleg opgezet. De jongvolwassenen en hun ouders worden door de scholen voorgelicht en voorbereid op de vervolgstappen na uitstroom. Tweejaarlijks worden alle leerlingen besproken die uitstromen uit VSO, PrO en Entree-onderwijs. Leerlingen waarbij het perspectief na school nog niet duidelijk is, worden individueel besproken bij de onderwijsinstellingen. Tijdens dit overleg wordt gekeken wat de doorstroom van onderwijs naar arbeid – danwel participatie in bredere zin - kan verbeteren. Daarbij zijn medewerkers van de scholen, het RBL en gemeenten (Wmo, W&I) vertegenwoordigd. Voor jongvolwassenen die uitstromen uit een Entree-opleiding geldt geen formele nazorgplicht. Omdat de Entree-opleiding is aangesloten bij het doorstroomoverleg is er in zekere zin wel sprake van nazorg. Veel van deze jongvolwassenen stromen door naar MBO niveau 2. De gemeente probeert ook deze jongvolwassenen in beeld te houden wanneer ze uitvallen, zodat ze waar nodig zorg en ondersteuning krijgen.

Netwerkoeverleg

Naast het doorstroomoverleg heeft de regio onder het programma Match op Meedoen ook een netwerkoeverleg opgezet. Dit regionale overleg is erop gericht om de samenwerking tussen professionals te verbeteren, de deskundigheid met betrekking tot de doelgroep te bevorderen en om van elkaar te leren. Ontwikkelingen in beleid en uitvoering worden besproken en er worden afspraken gemaakt over werkwijzen en het stroomlijnen van processen. Naast alle gemeenten in de regio zijn ook scholen, instanties gericht op participatie/reïntegratie en relevante zorgaanbieders betrokken.

Jongerenoverleg Hilversum

De gemeente Hilversum organiseert maandelijks een overleg dat zich richt op de aanpak van jongeren tussen de 18 en 27. Alle relevante gemeentelijke professionals zoals beleidsmedewerkers van W&I en Wmo, kwaliteitsmedewerkers, regisseurs (multi-problematiek), Wmo consultants en job hunters worden hierbij betrokken. De functie van dit overleg is om af te stemmen wie wat doet in welke situatie, en gezamenlijk de overlap in ondersteuning te onderkennen. Dit kan betekenen dat casuïstiek – waaronder jongvolwassenen uit de doelgroep - wordt besproken. Dit gaat niet via een vaste agenda, maar hangt af van wat ter tafel wordt gebracht. Vaak betreft het jongvolwassenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zonder startkwalificatie en met multi-problematiek. Het overleg is volgens de betrokken professionals organisch en is gebaseerd op maatwerk. De gedachtegang hierbij is: 'er is niets makkelijker dan een aanvraag afwijzen', maar als je het hele verhaal kent dan kan een andere keuze lonender zijn'. De inspecties vinden dit een goed voorbeeld van hoe binnen gemeentes de samenwerking tussen de verschillende beleidsterreinen bevorderd kan worden. In Hilversum (de inspecties zijn dit niet bij de overige gemeenten in de regio nagegaan) vindt er regelmatig overleg plaats op casusniveau tussen de professionals van W&I en Wmo over de aanpak voor jongeren en inzet van voorzieningen. Deze afstemming vindt vooral plaats wanneer er een aanvraag is voor een Wmo-indicatie of bij een

verlenging van de indicatiestelling, waarbij daarnaast sprake is van een uitkering. Wanneer een indicatie Wmo wordt afgegeven, wordt dit teruggekoppeld aan de betrokken klantmanager W&I. Wanneer de indicatie afloopt, vindt er een gesprek plaats met de jongvolwassene, eventueel in aanwezigheid van diens begeleider, om te bekijken wat eventuele vervolgstappen zijn.

Ontwikkelpunten:

Wmo samenwerking op regio niveau

Er is geen structureel contact tussen de Wmo afdelingen van de gemeenten in de regio en de onderwijsinstellingen of RBL. Hoewel Wmo consultants van de gemeenten onderdeel uitmaken van de diverse (regionale) overlegstructuren, wonen zij die in de praktijk niet structureel bij. Hier liggen mogelijkheden, omdat zowel vanuit de scholen als vanuit RBL is aangegeven dat er behoefte is aan vast contact met (en een vast contactpersoon bij) bij Wmo afdelingen van de gemeenten.

Samenwerking zorgaanbieders op regio niveau

Zorgaanbieders ervaren onvoldoende samenwerking binnen het sociaal domein, ter ondersteuning van de doelgroep. Bij jongvolwassenen uit de doelgroep, die vaak met meerdere problemen te maken hebben, wordt bredere ondersteuning gemist. Door een jobcoach wordt als voorbeeld aangegeven dat hij problemen met schulden signaleert bij jongvolwassenen die hij zelf niet op kan lossen. Hij mist hier de samenwerking met andere hulpverleners en weet niet bij wie of waar hij terecht kan bij de gemeenten. Zorgaanbieders hebben behoefte aan vaste aanspreekpunten. Zorgaanbieders hebben daarnaast te maken met verschillende gemeenten die allemaal hun eigen werkwijze en procedures hanteren. Dat is voor zorgaanbieders onoverzichtelijk en levert veel extra administratie op.

Samenwerking WSP gemeenten/scholen

Het WSP ondersteunt W&I in de regio bij het bemiddelen van mensen vanuit bijvoorbeeld de Participatiewet naar werk. Dit in samenwerking met het UWV. Daarbij wordt gekeken naar de achtergrond, competenties en mogelijkheden van de doelgroepen ten aanzien van de arbeidsmarkt. Het WSP ontvangt met name jongvolwassenen die in beeld zijn bij de gemeenten en hulp nodig hebben bij het vinden van werk. Het WSP geeft aan dat het bemiddelen van jongvolwassenen uit de doelgroep nog beperkt is. Dit heeft volgens WSP diverse oorzaken; gemeenten en scholen proberen eerst nog lokale voorzieningen in te zetten voor de doelgroep, deze is soms maar gedeeltelijk in beeld bij partijen (informatie om daadwerkelijk te kunnen bemiddelen ontbreekt) en/of jongvolwassenen blijken nog niet klaar te zijn om de stap te kunnen zetten naar de arbeidsmarkt.

Uit de gesprekken met klantmanagers W&I komt een wisselend beeld naar voren wat betreft de samenwerking met het WSP; niet alle gemeenten werken nauw samen met het WSP. Samenwerking tussen gemeenten en het WSP is belangrijk, omdat WSP een belangrijke schakel vormt richting de werkgevers. Bij het breed en domeinoverstijgend kijken naar de mogelijkheden voor de jongvolwassenen is het – als het gaat om participatie - belangrijk om de werkgever te betrekken. Het valt namelijk regelmatig tegen wat de jongvolwassene kan op een werkplek. De begeleiding is voor de werkgever vaak intensiever dan eerst verondersteld werd. Het is dan belangrijk om tijdig met de werkgever en betrokkene in gesprek te gaan over hoe het gaat en wanneer er problemen blijken te ontstaan, tijdig ingegrepen kan worden. Zodat de jongvolwassene niet direct zonder werk komt te zitten en daarmee uit beeld raakt. Jobcoaching is hier een geschikt instrument om in te zetten. In de samenwerking met de gemeenten wil het WSP erop sturen dat de gemeenten meer gebruik gaan maken van jobcoaching.

Wanneer een jongvolwassene bij een werkgever geplaatst is vanuit de gemeente en het gaat na verloop van tijd minder goed, dan is het voor het WSP niet duidelijk of W&I of Wmo dit signaleert. Het is voor het WSP onduidelijk of W&I danwel Wmo geplaatste jongvolwassenen structureel monitort. Als het gaat om toeleiding naar werk, dan is het WSP verantwoordelijk voor alle nazorg richting werkgever en

jongvolwassene, maar wanneer de accountmanager bij het WSP problemen tegenkomt die breder opgepakt moeten worden, dan is de gemeente aan zet. Ook scholen geven aan dat in bepaalde situaties contact met WSP nog gemist wordt. Bijvoorbeeld als jongvolwassenen met mogelijkheden op de arbeidsmarkt, school verlaten zonder baan te hebben. Via de gemeente (W&I) kan deze jongvolwassene ook aangemeld worden bij WSP, maar dit kost tijd en wordt er soms al een uitkering toegekend terwijl dat niet nodig was.

Onduidelijke regievoering W&I

Vanuit W&I wordt aangegeven dat de regietaak voor de doelgroep bij de klantmanager W&I ligt. Deze taak geldt voor de volle breedte van het sociaal domein. In de regio Gooi en Vechtstreek is dit ook zo afgesproken. Voor de verschillende professionals die met de jongvolwassenen werken, blijkt het niet duidelijk te zijn dat de regie bij de klantmanager van W&I ligt. Wanneer er bijvoorbeeld tijdens een periode van Wmo-ondersteuning iets verandert in de situatie van een jongvolwassene, dan is Wmo hier niet van op de hoogte omdat Wmo dit niet monitort. Wmo gaat ervan uit dat de regie bij de klantmanager W&I ligt en dat de klantmanager bekijkt of andere hulp of ondersteuning ingezet moet worden. Maar duidelijk zijn deze werkafspraken niet voor iedereen. Hetzelfde geldt voor een zorgaanbieder. Wanneer er bijvoorbeeld schulden blijken te zijn bij een jongvolwassene die dagbesteding heeft, dan is het voor de desbetreffende zorgaanbieder niet duidelijk wie dit op moet pakken en wie daarbij de regie heeft (Wmo of W&I). Voor de jongvolwassenen zelf is dit ook niet helder. Volgens de klantmanagers W&I moeten zij dan benaderd worden, maar dat is nog niet overal zo. Regionale partijen zoals het RBL en WSP, missen daarnaast nog eens vaste contactpersonen binnen W&I.

Integraal kijken naar jongvolwassenen en een domein overstijgend plan

De verschillende organisaties die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning voor de jongvolwassenen stellen vaak een eigen plan op. Daarbij streeft de ene organisatie soms andere doelen na dan de andere organisatie. Daarbij zijn bij organisatie A de doelen heel specifiek geformuleerd (arbeidsritme opdoen, ontwikkelen werknemersvaardigheden, leren communiceren naar anderen), en bij B heel globaal (structuur leren, begeleiding, evaluatie en coördinatie). Bij W&I wordt een domeinoverstijgend plan gemaakt met afspraken over werk, school en indien nodig een behandeltraject GGZ. Vaak speelt er ook gedragsproblematiek, psychische aandoeningen of delinquent gedrag. Zo'n domein overstijgend plan is er nu niet altijd, of professionals en jongvolwassenen weten niet dat het er is. Tijdens de interviews met de jongvolwassenen is gevraagd of er een plan met ze is gemaakt. De meeste jongvolwassenen hadden hier geen idee van.

Vraag en aanbod beschut werk onduidelijk

Meerdere professionals geven aan het beeld te hebben dat de beschutte werkplekken in de regio niet volledig benut worden en niet altijd geschikt zijn voor de doelgroep, terwijl dit voor sommige jongvolwassenen een goede (soms tijdelijke) oplossing kan zijn. Zo heeft de gemeente Bussum vijf beschutte werkplekken ingericht die allen niet waren 'opgevuld' ten tijde van dit onderzoek. Jongvolwassenen uit de gemeente Hilversum kunnen niet altijd direct op een *geschikte* beschutte werkplek geplaatst worden en moeten dan wachten. Verreweg de grootste aanbieder van beschut werk in de regio is de Tomin-groep. De beschutte werkplekken daar zijn echter niet voor alle jongvolwassenen van de doelgroep passend en jongvolwassenen en hun ouders hebben niet altijd een goed beeld van de mogelijkheden van de Tomin-groep voor doelgroep. Voor jongvolwassenen waar de Tomin-groep niet passend voor is, zijn weinig alternatieven beschikbaar.

4 Effect van de aanpak in Gooi & Vechtstreek

Criteria uit het toetsingskader dat de inspecties hebben gehanteerd:

- Zorg en ondersteuning gericht op het behalen van effecten
- Het perspectief van jongvolwassenen benutten om integrale zorg en ondersteuning te verbeteren

De aanpak moet erop gericht zijn om de doelgroep – nadat zij school definitief verlaten - zoveel mogelijk te ondersteunen richting werk (van regulier- tot beschut werk). Als werk nog niet tot de mogelijkheden behoort, dan in te zetten op persoonlijke ontwikkeling en dagbesteding. Daarbij is het belangrijk dat de doelgroep ontvankelijk blijft voor ondersteuning vanuit het netwerk.

In het schooljaar 2016-2017 verlieten in de regio in totaal 240 jongvolwassenen de VSO, PrO of Entree-opleiding. Precies de helft, 120 jongvolwassenen, stroomde door naar vervolgonderwijs (vergelijkbaar met het landelijk beeld van 53%). Van de 120 jongvolwassenen in de regio die zich niet hadden ingeschreven voor vervolgonderwijs, had op 1 oktober 2017 – dus ongeveer 3 á 4 maanden nadat zij school hadden verlaten – 43% werk (landelijk 38%) en 26% had alleen uitkering (landelijk 28%). Het effect van de regionale aanpak leidt tot een uitstroom naar werk die hoger is dan het landelijke gemiddelde en tot een ondergemiddeld aantal verstrekte uitkeringen. Hoewel enigszins bemiddelbare jongvolwassenen binnen de doelgroep relatief snel aan een baan geholpen kunnen worden nadat zij school verlaten, is het moeilijker voor hen om werk te behouden. Landelijke cijfers omtrent de duurzaamheid van de uitstroom richting arbeid tonen aan dat van de jongvolwassenen die op 1 oktober 2015 werk hadden, 2 jaar later slechts 54% nog werkzaam was. Landelijk gezien zit 46% van deze groep jongvolwassenen na 2 jaar voor kortere of langere tijd op de bank, met of zonder uitkering. De cijfers voor de regio zijn niet opgevraagd bij het CBS, maar W&I en het WSP geven aan dat ook in de regio het moeilijk is voor de doelgroep om voor meerdere jaren werk te behouden.

Van de doelgroep had 30% geen werk en geen uitkering, (landelijk 32%). Dit betekent dat in de regio met betrekking tot de schoolverlaters vanuit het VSO, PrO en Entree-onderwijs in het schooljaar 2016-2017, 36 jongvolwassenen drie á vier maanden nadat zij het VSO, PrO of Entree-onderwijs verlieten, niet naar school gingen, geen werk hadden en ook geen uitkering. Landelijke cijfers wijzen uit dat jongvolwassenen die de Praktijkschool verlaten, makkelijker de weg vinden naar de arbeidsmarkt dan VSO en Entree-onderwijs uitstromers. Het is daarom aannemelijk dat in de regio vooral de VSO jongvolwassenen oververtegenwoordigd zijn in de groep zonder school, werk en uitkering, omdat de regio verhoudingsgewijs ook veel VSO jongvolwassenen kent met uitstroomprofiel dagbesteding. Deze jongvolwassenen hebben vaak een WLZ-indicatie, maar daarmee niet automatisch een Wajong- of Participatiewet uitkering. De inspecties hebben niet kunnen achterhalen in hoeverre de groep zonder werk, uitkering of vervolgonderwijs wel bijvoorbeeld in beeld is bij – en ondersteuning krijgt via – RBL, Kwintes, het leger des heils of andere zorgaanbieders.

Tenslotte bestaat het risico dat de doelgroep zorgmijdend gedrag laat zien als gevolg van de aanpak waarin zij nog onvoldoende centraal staan. Partijen sluiten onvoldoende aan op hun behoeften en nemen hen nog te weinig serieus. Dit beeld komt sterk naar voren in de interviews met de jongvolwassenen. Het wordt voor professionals vervolgens steeds moeilijker om in contact te komen met deze teleurgestelde jongvolwassenen en zij moeten zich extra bewijzen om het vertrouwen weer terug te winnen. Het effect van de aanpak waarin de doelgroep nog onvoldoende centraal staat is dat een deel van de doelgroep zich afsluit van hulp.

Aanbevelingen

TSD prijst de ambitie die de regio toont om de doelgroep van passende ondersteuning te voorzien gericht op duurzame participatie. Als gevolg van Match op Meedoen wordt veel energie gestoken in het realiseren van een sluitende aanpak waarbij vooralsnog de nadruk ligt op de overgang van school naar een vervolgstap richting arbeidsmarkt, dagbesteding of vervolgopleiding. Voor jongvolwassenen met multi problematiek, die buiten beeld zijn of dreigen te raken (omdat zij bijvoorbeeld geen onderdak meer hebben), worden voorzieningen gecreëerd zoals de crisisopvang. Daarmee is de regio zich bewust van plekken waar de doelgroep 'uit het stysteem kan vallen' en worden maatregelen genomen om het regionale vangnet zo sluitend mogelijk te maken. Er wordt gewerkt aan een hecht netwerk van professionals die elkaar in toenemende mate makkelijk op casusniveau weten te vinden. Alle partijen in de regio zijn zich ervan bewust dat de doelgroep een speciale aanpak behoeft en dat de extra ondersteuningsbehoefte van de doelgroep niet van tijdelijke aard is en daarmee de maatregelen om hen te ondersteunen, ook niet. De regio gunt zichzelf de tijd om het programma Match op meedoen tot wasdom te laten komen. Het perspectief dat het programma niet 'opeens' eindigt, zorgt ervoor dat alle partijen zich eraan willen committeren en erin willen blijven investeren.

De inspecties zijn van mening dat de regio de goede weg is ingeslagen met Match op Meedoen en de goede dingen doet voor de doelgroep. De cijfers van het CBS die uitwijzen dat de regio goed presteert als het gaat om uitstroom naar werk en het (relatief geringe) aantal uitkeringen van de doelgroep bevestigen dit. De regionale aanpak voor de doelgroep kent vele initiatieven die inspireren. De ontwikkelpunten die hiervoor per toezichtsthema zijn weergegeven en de aanbevelingen die daaruit voortvloeien en hierna volgen, kunnen worden gezien als stimulans om zaken die al in beweging zijn gezet, maar nog verder kunnen groeien/verbeteren, extra aandacht te geven.

1. Eén plan met perspectief en één contactpersoon

Voor de jongvolwassenen die ondersteuning krijgen van gemeente, of andere hulpverlenende instanties, geldt dat er altijd ingezet wordt op maatwerk. Dit uitgangspunt wordt echter niet altijd beleefd bij de jongvolwassenen (dat blijkt uit de interviews met de doelgroep). Wanneer zij het gevoel hebben dat er niet naar ze wordt geluisterd, zullen ze zich ook niet betrokken en verantwoordelijk voelen voor een aanpak. Een oplossing is het maken van één domeinoverstijgend plan waarbij de jongvolwassene nog nadrukkelijker bij betrokken is - zich er eigenaar van voelt - waarbij er aandacht is voor ontwikkeling en lange termijnperspectief. De geïnterviewde jongvolwassenen geven aan het prettig te vinden wanneer één professional langdurig aan hen verbonden is, die samen met hen regie voert en waar ze altijd op terug kunnen vallen voor vragen op het gebied van werk, wonen of zorg. Als de regio maatwerk wil bieden dan dient er meer te worden uitgegaan van het principe van één contactpersoon.

2. WSP verder benutten en inzetten op duurzaamheid van werk

W&I en het WSP geven aan dat ook in de regio het moeilijk is voor de doelgroep om voor meerdere jaren/onbepaalde tijd, werk te behouden. Diverse redenen worden daarvoor genoemd. Zo willen werkgevers na 2 jaar de jongvolwassene alsnog geen vast dienstverband geven, is het voor de werkgever te lastig gebleken de jongvolwassene goed te kunnen begeleiden, of de jongvolwassene blijkt ook met ondersteuning niet in staat de functie goed te vervullen. Meer commitment vragen van werkgevers en hen (en de jongvolwassene) daarin nog meer ondersteunen (via jobcoaching) kan een oplossing bieden. Het WSP bemiddelt een enkele jongvolwassene die behoort tot de doelgroep, maar dit gebeurt nog te weinig. Het WSP zal meer inzicht moeten krijgen in de doelgroep om hen effectiever te kunnen ondersteunen. Scholen, gemeenten en werkgevers, maar ook de jongvolwassenen en hun ouders, kennen de weg naar het WSP nog te weinig. Hier liggen kansen om de doelgroep nog meer van werk te voorzien.

3. *RBL verder versterken en benutten*

De bekendheid van het RBL bij professionals is een punt van aandacht in de regio. Wanneer jongvolwassenen school verlaten, lukt het RBL de eerste jaren redelijk om de doelgroep in beeld te houden omdat er vaak nog sprake is van nazorgplicht vanuit school, de jongvolwassene werkt of dagbesteding heeft en er daarmee professionals aan de jongvolwassenen verbonden zijn waarmee het RBL nog verbinding kan maken. Naarmate de tijd vordert heeft het RBL minder zicht op de jongvolwassenen omdat de situatie en omstandigheden van de doelgroep snel veranderen. Dan is het belangrijk dat professionals het RBL makkelijk weten te vinden als zij in contact komen met jongvolwassenen waar RBL iets voor zou kunnen betekenen. De wisselwerking tussen het RBL en professionals (zoals gemeenten, zorgaanbieders, scholen WSP, Tomin-groep) moet automatisch worden. Daarnaast is het belangrijk dat het RBL de middelen heeft om als zij contact krijgt met de doelgroep, deze van ondersteuning op maat te (*laten*) voorzien, op alle relevante leefgebieden. De doelgroep zal RBL niet van toegevoegde waarde beschouwen als het vooral als doorverwijzer fungeert.

4. *Risicogroepen detecteren*

De regio kan nog meer inzetten op het in beeld houden van de doelgroep. Voor een deel van de doelgroep blijft het risico bestaan op het buiten beeld raken voor de juiste hulp en ondersteuning. Dit zijn:

- Jongvolwassenen die na hun schooltijd zijn gaan werken, maar vervolgens werkloos worden.
- Jongvolwassenen met een Wmo-voorziening, maar zonder uitkering via W&I. De Wmo-professionals monitoren niet, waardoor deze jongvolwassenen buiten beeld raken voor eventuele ondersteuning bij het beëindigen van de Wmo voorziening.
- Jongvolwassenen met een WLZ-indicatie die school verlaten (zeker wanneer dit niet samen gaat met Wajong) waarbij de nazorg van school is beëindigd.
- Zorgmijders: jongvolwassenen verwachten vrij weinig van partijen, weten niet goed wat ze kunnen verwachten of hebben er slechte ervaringen mee. Daarom melden ze zich niet of pas nadat problemen geëscaleerd zijn.

5. *Versterken regiefunctie W&I*

In de regio wordt veel geïnvesteerd in sociaal domein-breed overleg, wat van belang is voor een integrale benadering van de problematiek van de doelgroep. Echter, wanneer er sprake is van problemen op meerdere leefgebieden is W&I verantwoordelijk voor de regiefunctie. Dit is echter niet voor alle partijen duidelijk. Als W&I de beoogde regievoerder is, dan dient dit duidelijk gecommuniceerd te worden met alle professionals/partijen en moet omschreven worden wat de regiefunctie inhoudt.

6. *Aansluiten WLZ op gemeentelijke voorzieningen*

Een specifieke groep binnen de doelgroep betreft jongvolwassenen met een WLZ-zorgvraag. Het realiseren van een adequate aansluiting tussen de WLZ en de gemeentelijke voorzieningen, zodat jongvolwassenen met een WLZ-indicatie én arbeidsvermogen niet tussen wal en schip raken, is een punt van aandacht in de regio. Wetgeving verbiedt gemeenten niet om WLZ-cliënten te ondersteunen. Op casusniveau kan de gemeente een afweging maken om dit te doen, wat de participatie van deze specifieke groep ten goede zou komen.