

Kwetsbare jongeren en een plan voor arbeidstoeleiding

Onderzoek naar uitbreiden artikel 44a
Participatiewet voor niet-uitkeringsgerechtigde
jongeren

JANUARI 2023

Projectnummer P0283

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Noortje Hippert, Jildou Talman, Mirjam Engelen (De Beleidsonderzoekers)

© 17 januari 2023 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoud

1.	Inleiding	7
1.2	Aanleiding van dit rapport	7
1.3	Doel en vraagstelling	8
1.4	Onderzoeksverantwoording	8
1.5	Leeswijzer	8
2.	De Participatiewet en het plan van aanpak	10
2.1	De Participatiewet en het plan van aanpak	10
2.2	Niet-uitkeringsgerechtigde kwetsbare jongeren	11
2.3	Routes kwetsbare jongeren naar ondersteuning gemeente	11
3.	Arbeidstoeleiding jongeren in de praktijk	13
3.1	Vso/pro-scholen en documenten bij verlaten onderwijs	13
3.2	Overdracht jongere van vso/pro-school naar gemeente	15
3.3	Praktijkervaring van gemeenten met plan van aanpak	16
3.4	Voorwaarden voor passende arbeidstoeleiding	17
4.	Verskillende soorten plannen	19
4.1	Verskillende vormen overgangsdokumentten	19
4.2	Inhoud van een plan van belang bij passende arbeidstoeleiding	22
5.	Plan en passende arbeidstoeleiding	24
5.1	Warm contact tussen school en gemeente van belang	24
5.2	Plan draagt bij aan efficiënte van kennisborging	25
5.3	Plan alleen leidt niet tot passende arbeidstoeleiding	26
Bijlage 1:	Literatuurlijst	
Bijlage 2:	Lijst met geïnterviewden	



Samenvatting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Een onderdeel hiervan is het opstellen van plan van aanpak voor uitkeringsgerechtigde jongeren die een bijstandsuitkering aanvragen, zoals beschreven in artikel 44a van de Participatiewet. In dit rapport is een verkennend onderzoek gedaan om te kijken of aanpassingen aan artikel 44a bij kunnen dragen aan de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Een samenvatting van de resultaten is hier te vinden.

Achtergrond

De Aanpak Jeugdwerkloosheid is in 2013 van start gegaan en is erop gericht om alle jongeren een perspectief te bieden op vervolgonderwijs of werk. Ondanks de krappe arbeidsmarkt is de werkloosheid onder kwetsbare jongeren nauwelijks afgenomen. Daarbij gaat het om jongeren zonder startkwalificatie uit het praktijkonderwijs (pro) of voortgezet speciaal onderwijs (vso) of door voortijdige schooluitval (vsv) van deze jongeren en jongeren uit het middelbaar beroeps- onderwijs (mbo) met nadruk op niveau 1/entree en 2 in de beroepsopleidende leerweg/bol. Het ministerie van SZW wil daarom tijdelijke maatregelen uit de Aanpak Jeugdwerkloosheid omzetten naar structurele wet- en regelgeving, om zo een sluitende overgang van school naar werk te realiseren voor kwetsbare jongeren die een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. In het kader van dit wetstraject kijkt het ministerie van SZW ook of het artikel uit de Participatiewet op grond waarvan gemeenten verplicht zijn een plan van aanpak op te stellen voor jongeren met een bijstandsuitkering aanpassing behoeft.

Plan van aanpak voor uitkeringsgerechtigden en kwetsbare jongeren

In artikel 44a van de Participatiewet staat het plan van aanpak omschreven. Kwetsbare jongeren die niet-uitkeringsgerechtigd zijn vallen momenteel niet onder de doelgroep waar een plan van aanpak voor wordt opgesteld. De vraag is in hoeverre aanpassingen van artikel 44a mogelijk nuttig zijn voor een passende arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, door gemeenten te verplichtingen voor deze jongeren ook een plan op te stellen. Jongeren in kwetsbare positie hebben vaak een achterstand tot de arbeidsmarkt. Wanneer jongeren niet op eigen kracht een baan kunnen vinden en geen eigen inkomen genereren, vallen zij ook onder de Participatiewet. Gemeenten moeten deze kwetsbare jongeren ondersteunen bij een passende arbeidstoeleiding. Niet-uitkeringsgerechtigde jongeren zijn echter niet verplicht om een arbeidstoeleidingstraject te volgen, anders dan bij jongeren die een bijstandsuitkering ontvangen.

Gemeenten gebruiken het plan van aanpak voor uitkeringsgerechtigden vooral om samen met de uitkeringsgerechtigde de rechten en plichten in te omschrijven en gemaakte afspraken in vast te leggen. Het opstellen van het plan van aanpak is een voorwaarde voor het ontvangen van een uitkering. Uit de gesprekken komt naar voren dat gemeenten het waardevol vinden om de rechten en plichten duidelijk vast te leggen op papier. Echter, voor de toeleiding naar werk van kwetsbare jongeren die geen uitkering hebben betwijfelen respondenten in dit onderzoek of een plan opstellen hierbij effectief gaat zijn.

Overdrachtsdocument van pro en vso scholen

Momenteel zijn vso-scholen verplicht om een overgangsdokument op te stellen wanneer de jongere van school uitstroomt. Pro-scholen doen dat vaak uit eigen beweging, bijvoorbeeld omdat ze tot een scholengemeenschap met vso-scholen behoren waarbinnen de werkwijze geharmoniseerd is. Dit soort overgangsdokumentten kunnen gemeenten gebruiken om informatie over de jongere te krijgen. Gemeenten zijn over het algemeen blij met deze documenten, het geeft ze meteen handvatten wanneer een jongere bij hen een arbeidstoeleidingstraject ingaat. Deze documenten kunnen dan ook bijdragen aan een efficiënte communicatie van belangrijke informatie over de jongere, maar de mate waarin een document bijdraagt hangt volgens de gemeenten af van de vorm en inhoud. Voor een passende arbeidstoeleiding lijkt het vooral belangrijk om kenmerken rondom inzetbaarheid, kwaliteiten, belemmerende factoren en begeleidingsbehoeften in kaart te brengen bij een overgangsdokument.

Om de overgang van school naar de gemeente zo spoedig mogelijk te laten verlopen, halen consulenten bij de gemeente vooral informatie over de jongere op bij vso/pro-scholen. Bij een passende arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren is vooral het contact tussen school en gemeente daarom van belang. Wanneer gemeenten vroegtijdig op de hoogte worden gebracht door school wanneer een jongere mogelijk dreigt uit te vallen, kunnen zij bijvoorbeeld al beginnen met het verzamelen van informatie voordat de jongere daadwerkelijk is uitgevallen en bij de gemeente terechtkomt. Dit warme contact en de overdracht van informatie hierbij draagt bij aan een passende arbeidstoeleiding.

Conclusie van het onderzoek

Het huidige plan van aanpak wordt in de geïnterviewde gemeenten vaak gebruikt om rechten, plichten en afspraken voor klanten vast te leggen en gemeenten vinden dit hierdoor waardevol.

Echter, voor de toeleiding naar werk van kwetsbare jongeren die geen uitkering ontvangen werkt een plan van aanpak alleen onvoldoende. Een warme overdracht tussen school en gemeente is veel waardevoller om op het juiste moment de juiste aanpak in te zetten richting school of werk.

Uit de gesprekken komt naar voren dat een plan, opgesteld door gemeenten, voor niet-uitkeringsgerechtigde jongeren niet direct bijdraagt aan een passende arbeidstoeleiding van jongeren. Het is een instrument dat kan zorgen voor een efficiëntere informatieoverdracht tussen scholen en gemeenten, en zo op indirecte wijze een bijdrage kan leveren aan de arbeidstoeleiding van jongeren voor gemeenten. Wanneer gemeenten een plan moeten opstellen, zorgt dit voor een efficiëntere kennisborging binnen de gemeente. Zo is het door een plan van aanpak gemakkelijker om een jongere over te hevelen naar een andere collega binnen de gemeente, en hoeft een jongere dus niet iedere keer opnieuw diens verhaal te vertellen. Het plan helpt dus bij de effectiviteit van de communicatie binnen de gemeente.

Het is voor kwetsbare jongeren, die niet uitkeringsgerechtigd zijn, waardevol om in contact te komen met de gemeente. Dit is namelijk het startpunt van een traject richting school of werk. Wanneer scholen signaleren dat een jongere kwetsbaar is en mogelijk uitvalt, is het goed om hierover in contact te komen met de gemeente. De school heeft immers belangrijke informatie over de jongere die gedeeld kan worden met consultants bij de gemeente. Bruikbare informatie over de jongere bij de arbeidstoeleiding halen gemeenten daarom op bij voorliggende organisaties, vaak bij de school van de jongere. Een passende arbeidstoeleiding begint dus bij een warme overdracht van de jongere tussen de school en de gemeente. Het doel van de gemeente is in eerste instantie om met de jongeren in contact te laten komen, niet-uitkeringsgerechtigde jongeren zijn immers niet verplicht om zich te melden bij de gemeente. Zodoende moet de inzet gericht zijn op het aangaan van het gesprek zelf en het scheppen van een vertrouwensband tussen de gemeente en jongere.

Op basis van bevindingen uit dit onderzoek constateren we dat het verplichtstellen van een plan van aanpak voor alle kwetsbare jongeren niet van toegevoegde waarde zal zijn voor de arbeidstoeleiding van de groep kwetsbare jongeren, aangezien het plan van aanpak momenteel beperkt bijdraagt aan de arbeidstoeleiding van uitkeringsgerechtigde jongeren op wie artikel 44a al van toepassing is. Zodoende is het verstandig om artikel 44a niet uit te breiden en gemeenten zelf de ruimte te geven beter samen te werken met scholen om jongeren toe te leiden naar werk. De samenwerking begint bij de signalering dat een jongere dreigt uit te vallen en een tijdige melding hiervan door de school naar de gemeente. Dan kan de gemeente actief jongeren benaderen die zelf nog geen hulpvraag stellen aan de gemeente. Uiteraard zijn de overdrachtsdocumenten van de scholen nuttig bij het ontwikkelen van de aanpak voor de kwetsbare jongeren. Scholen bezitten al veel belangrijke kennis over de jongere, die gemeenten goed kunnen gebruiken om jongeren naar arbeid toe te leiden.

Inleiding

Dit rapport doet verslag van een verkennend onderzoek naar de mogelijke bijdrage van plannen aan arbeidstoeleiding door gemeenten voor kwetsbare jongeren. Daarbij zetten we uiteen of plannen nuttig zijn voor het passend ondersteunen van jongeren naar werk en welke inhoud en vorm een plan kan hebben.

1.2 Aanleiding van dit rapport

In 2013 is de Aanpak Jeugdwerkloosheid gestart. De Aanpak Jeugdwerkloosheid is erop gericht om alle jongeren een perspectief te bieden op vervolgonderwijs of werk. Tijdens de coronacrisis kreeg de Aanpak Jeugdwerkloosheid een nieuwe impuls, in eerste instantie omdat een stijging van jeugdwerkloosheid in algemene zin werd verwacht. Deze verwachte stijging bleef uit, maar nog altijd is werkloosheid onder kwetsbare jongeren een probleem. Ondanks de krappe arbeidsmarkt is de werkloosheid bij deze doelgroep nauwelijks afgenomen.

Momenteel worden tijdelijke maatregelen uit de Aanpak Jeugdwerkloosheid omgezet naar structurele wet- en regelgeving om zo een sluitende overgang van school naar werk te realiseren voor jongeren met een structurele achterstand tot de arbeidsmarkt. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de groep kwetsbare jongeren zonder startkwalificatie uit het praktijkonderwijs (pro) of voortgezet speciaal onderwijs (vso) en jongeren uit het middelbaar beroepsonderwijs met nadruk op niveau 1/entree en niveau 2 in de beroepsopleidende leerweg (bol), of jongeren met voortijdig schooluitval (vsv).

In het kader van dit wetstraject wil het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitzoeken of artikel 44a uit de Participatiewet op grond waarvan gemeenten verplicht zijn een plan van aanpak op te stellen voor jongeren met een bijstandsuitkering aanpassing(en) behoeft.

1.3 Doel en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is tweeledig: enerzijds inventariseren we welke informatie gemeenten nodig hebben wanneer jongeren (voortijdig) uitstromen uit het onderwijs en ondersteuning nodig hebben bij arbeidsinschakeling van de gemeente en anderzijds onderzoeken we in hoeverre plannen daarbij effectief kunnen zijn en onder welke voorwaarden.

Op basis van de doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. In hoeverre is een plan nuttig voor het passend ondersteunen van jongeren naar werk?
2. Wat moet er in een plan staan (inhoud en vorm) om zo effectief mogelijk te zijn?
3. Wat zijn de randvoorwaarden voor een effectieve werking van de plannen, waarbij specifiek wordt gekeken naar de mogelijke bijdragen van vso/pro-scholen die voorafgaand de jongeren hebben begeleid/ondersteund?

1.4 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestond uit een literatuurstudie en interviews. Literatuur is gebruikt om inzicht te krijgen in wat er momenteel speelt op het gebied van plannen voor jongeren, zoals het Toekomstplan ontwikkeld op verzoek van VWS door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI).

De interviews zijn uitgevoerd met vijf gemeenten, vijf vso/pro-scholen en één RMC. Door deze gesprekken hebben we inzicht gekregen in de behoeften van gemeenten bij het mogelijke gebruik van plannen en in ervaringen met andere soorten plannen¹.

Het onderzoek is zeer beperkt representatief, aangezien er voor dit onderzoek met gemeenten en scholen is gesproken die zichzelf hebben aangemeld. Vso/pro-scholen hebben zichzelf via het netwerk van netwerkcoördinatoren uit het vso/pro aangemeld. De gemeenten hebben we via de scholen benaderd en via het netwerk dat wij als onderzoekers hebben.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. Het volgende hoofdstuk gaat in op de Participatiewet en het plan van aanpak dat in artikel 44a van deze wet genoemd staat. In hoofdstuk drie geven we de huidige praktijkervaringen weer met het overgangsdokument als verplichting voor

¹ Het overgangsdokument voor vso/pro-scholen en het huidige plan van aanpak voor gemeenten. Sommige scholen gebruiken naast het formele overgangsdokument ook andere typen documenten waarin ze kennis over hun leerlingen vastleggen.

vso/pro-scholen, met de overdracht van jongeren van het vso/pro naar de gemeenten, en van de gemeente met het plan van aanpak. Bovendien zetten we uiteen welke randvoorwaarden er nodig zijn voor een passende arbeidstoeleiding. Hoofdstuk vier laat zien welke soorten plannen er mogelijk zijn en welke inhoud een plan kan bevatten. Het laatste hoofdstuk gaat in op onze conclusies: wat voor gemeenten de meerwaarde is van een plan en wat het nut is van het verplichtstellen van een plan voor gemeenten.



2 De Participatiewet en het plan van aanpak

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de wetgeving van de Participatiewet en de daarbij behorende verplichting van het opstellen van het plan van aanpak voor jongeren door gemeenten. Het plan van aanpak is onderdeel van de Participatiewet en staat omschreven in artikel 44a. Ook geven we weer op welke wijze gemeenten aan gegevens komen om het plan van aanpak op te stellen voor jongeren met een bijstandsuitkering.

2.1 De Participatiewet en het plan van aanpak

De Participatiewet heeft - naast het bieden van een vangnet - als doel zo veel mogelijk mensen te laten meedoen in te samenleven en te laten participeren naar vermogen, zo ook kwetsbare jongeren met bijvoorbeeld een arbeidsbeperking. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Participatiewet. Zij moeten ervoor zorgen dat iedere persoon die kan werken aan de slag gaat, waar nodig met ondersteuning. Gemeenten krijgen van de Rijksoverheid financiële middelen om de wet uit te voeren.

Wanneer een uitkeringsgerechtigde tussen de 18 en 27 jaar een bijstandsuitkering uitvaart, zijn gemeenten verplicht om een plan van aanpak op te stellen. In dit plan van aanpak staan:

- indien van toepassing de uitwerking van de ondersteuning²;
- de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling en de gevolgen van het niet naleven van die verplichtingen.

Een gemeente begeleidt een uitkeringsgerechtigde bij de uitvoering van het plan van aanpak. Het plan van aanpak is in samenspraak met de uitkeringsgerechtigde opgesteld. Daarnaast evalueert de gemeente samen met de persoon het plan van aanpak periodiek. Waar nodig kan het plan van aanpak dan aangepast worden.

2.2 Niet-uitkeringsgerechtigde kwetsbare jongeren

Jongeren in een kwetsbare positie hebben vaak een afstand tot de arbeidsmarkt. Kwetsbare jongeren kunnen - wanneer zij bestaansonzekerheid ervaren, maar op eigen kracht geen werk vinden - onder de Participatiewet vallen. Ook wanneer zij niet-uitkeringsgerechtigd zijn maar op eigen kracht geen baan vinden moeten gemeenten tegemoetkomen aan hun eventuele vraag om passende arbeidstoeleiding. Wanneer jongeren niet-uitkeringsgerechtigd zijn, hoeven gemeenten geen plan van aanpak op te stellen voor hen. Artikel 44a gaat niet op voor deze groep jongeren. Ook zijn niet-uitkeringsgerechtigde jongeren niet verplicht om een arbeidstoeleidingstraject te volgen, dit gebeurt alleen op vrijwillige basis.

2.3 Routes kwetsbare jongeren naar ondersteuning gemeente

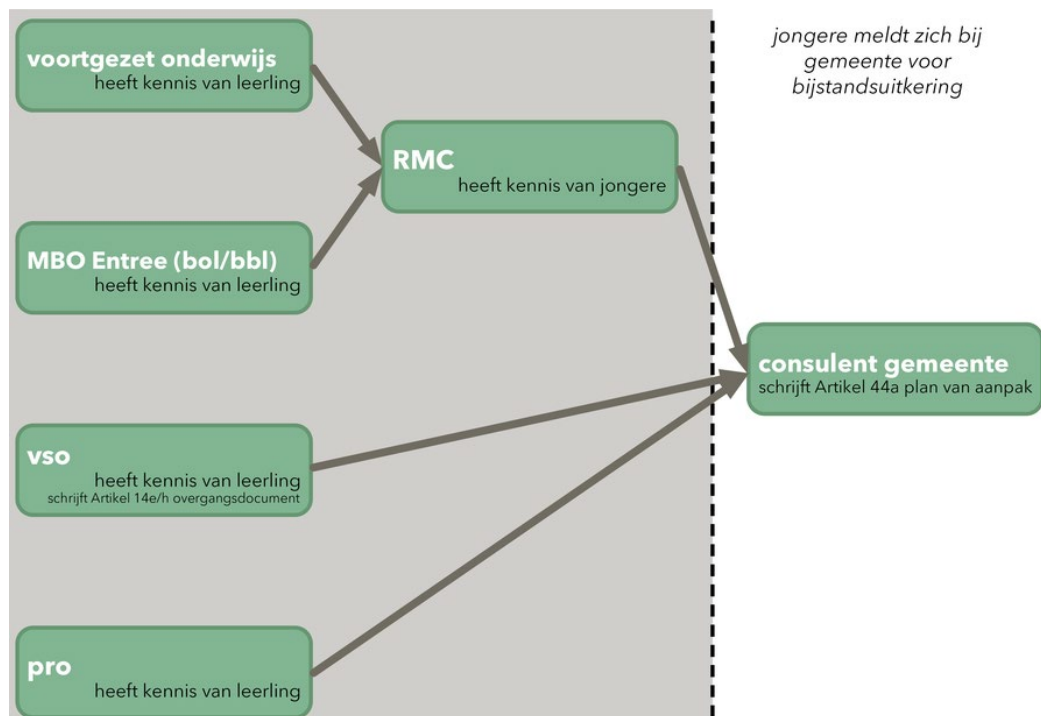
Jongeren zonder startkwalificatie of voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) kunnen via verschillende routes bij de gemeente terechtkomen. Vaak is er bij deze kwetsbare jongeren sprake van een overdracht van school (via het RMC) naar de gemeente, maar het kan ook zijn dat een jongere die een tijd buiten beeld is geweest zelf aanklopt bij de gemeente of via een andere instelling terechtkomt bij de gemeente.

Om de overdracht van een leerling zo efficiënt en goed mogelijk te laten verlopen, staan vso/pro-scholen en gemeenten vaak met elkaar in contact. Vso/pro-scholen hebben namelijk een nazorgplicht van twee jaar wanneer een leerling uitstroomt. Bovendien zijn vso-scholen verplicht om een overgangsdokument op te stellen³. Dit overgangsdokument kan, na goedkeuring van de meerderjarige leerling of de ouders van een minderjarige leerling, gedeeld worden met de gemeente.

Wanneer een kwetsbare jongere bij de gemeente komt, zijn er verschillende kennisbronnen waaruit de klantmanager of consulent bij de gemeente kennis kan ophalen over de jongere (zie afbeelding 1). Met behulp van andere bronnen kan een consulent gemakkelijker en sneller een beeld schetsen van de jongere bij de start van een traject.

² Zoals de in te zetten voorzieningen.

³ Artikel 14e Wet op de expertisecentra



Afbeelding 1. Bronnen van informatie over kwetsbare jongeren die zich melden bij gemeente.

Momenteel halen gemeenten vooral informatie op over jongeren bij scholen of bij het RMC wanneer een niet-uitkeringsgerechtigde, kwetsbare jongere op school is uitgevallen en naar werk begeleid wil worden.



3 Arbeidstoeleiding jongeren in de praktijk

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het plan van aanpak wordt ingezet bij de arbeidstoeleiding van uitkeringsgerechtigde jongeren. We gaan daarbij dieper in op de uitvoering van het plan van aanpak uit de Participatiewet in de praktijk en het verplichte overgangsdokument voor vso/pro-scholen.

3.1 Vso/pro-scholen en documenten bij verlaten onderwijs

Jongeren op het vso met een arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel krijgen bij het verlaten van het onderwijs een overgangsdokument mee van school. Vso-scholen zijn verplicht om voor hun leerlingen een overgangsdokument op te stellen⁴. Pro-scholen doen dat vaak uit eigen beweging, bijvoorbeeld omdat ze tot een scholengemeenschap met vso-scholen behoren waarbinnen de werkwijze geharmoniseerd is. Deze overgangsdokument⁵ kunnen gemeenten gebruiken om informatie over de jongere te krijgen.

Er is geen vastgesteld format voor het opstellen van een overgangsdokument, scholen zijn vrij om dit op hun eigen manier in te vullen. Het overgangsdokument is een extra steun in de rug bij

⁴ Artikel 14e Wet op de expertisecentra

⁵ Vanaf hier geldt de term 'overgangsdokument' voor alle soorten documenten die wij in dit onderzoek zijn tegengekomen. Dit betreft dus documenten die vso/pro-scholen opstellen waar gemeenten gebruik van kunnen maken bij de arbeidstoeleiding van een jongere.

de vervolgstap naar de arbeidsmarkt voor deze jongeren. Het overgangsdokument heeft volgens Edunova⁶ drie verschillende functies:

- Het maakt voor leerling en ouders inzichtelijk welke resultaten voor verschillende transitiegebieden zijn bereikt;
- Het functioneert als communicatiemiddel tussen school en de 'vervolgsituatie' (werkgever of instelling voor dagbesteding) en/of de ketenpartners (zoals UWV en/of gemeente);
- Het biedt informatie over de ondersteuningsbehoefte of begeleidingsbehoefte van de leerling.

Om aan deze functies te voldoen moet het overgangsdokument in ieder geval leesbaar en bruikbaar zijn voor alle partijen. Het overgangsdokument is zodoende een instrument dat gemeenten en andere externe instellingen kan helpen bij het in kaart brengen van wat de jongere nodig heeft, kan en wil met het oog op de toekomst.

Scholen mogen na ondertekening van een ouder/voogd bij minderjarige jongeren of ondertekening van een meerderjarige zelf het overgangsdokument delen met externe partijen, zoals de gemeente. De geïnterviewde scholen vertellen dat de meeste ouders/meerderjarige leerlingen een akkoord geven om het overgangsdokument te delen, waardoor het overgangsdokument in te zien is voor andere partijen die zorgen voor een passende arbeidstoeleiding (o.a. de gemeente).

De vorm en inhoud van de overgangsdokumentten variëren; waar de ene school graag een uitgebreide versie maakt en daar tevreden mee is, zegt de andere school dat ze het dokument zo minimaal mogelijk houden. Geïnterviewden die werken met uitgebreidere dokumentten zeggen dat ze het zonde vinden dat de kennis die school over de leerling heeft verloren gaat bij de overdracht naar andere partijen. Daarom kiezen zij ervoor om een uitgebreid dokument op te stellen.

Het nut van zeggenschap is afhankelijk van de vorm die het overgangsdokument heeft. Scholen proberen over het algemeen rekening te houden met zeggenschap van de jongeren bij het opstellen van de overgangsdokumentten, met uitzondering van vormen waarbij zeggenschap niet nuttig is⁷. Meerdere geïnterviewde scholen zeggen dat zij de leerling actief betrekken bij het opstellen van het overgangsdokument. Er zijn ook scholen die het dokument zelf opstellen en het na het opstellen bespreken met de jongere en/of diens ouders/voogd. Jongeren kunnen, afhankelijk van de vorm, het dokument niet altijd zelf opstellen. Ze hebben namelijk vaak niet genoeg zelfinzicht op hun leeftijd. Dat zorgt ervoor dat ze zichzelf soms overschatten of onderschatten. Begeleiders moeten de jongeren bij het opstellen van het overgangsdokument daarom meenemen en realistisch zijn. Zij moeten de jongere uiteindelijk duidelijk maken wat mogelijk is en wat waarschijnlijk niet haalbaar is.

⁶ Edunova (2013). Uitstroomprofielen vso: afsluiting en overgang

⁷ Wanneer er bijvoorbeeld alleen contactgegevens vermeld zijn in een overgangsdokument.

3.2 Overdracht jongere van vso/pro-school naar gemeente

Gemeenten vinden het prettig om op de hoogte te worden gehouden wanneer een school signaleert dat een jongere waarschijnlijk extra ondersteuning in de arbeidstoeleiding nodig heeft en dat de school dit tijdig met hen communiceert. Wanneer gemeenten namelijk op tijd op de hoogte gehouden worden door de school over mogelijke uitval van de jongere, kunnen zij bijvoorbeeld al beginnen met het verzamelen van informatie voordat de jongere bij de gemeente aanklopt. De geïnterviewde vso/pro-scholen en gemeenten hebben over het algemeen goed contact met elkaar als het gaat om kwetsbare jongeren⁸. Wanneer leerlingen van het vso/pro (voortijdig) uitstromen zijn geïnterviewde gemeenten hier vaak van op de hoogte.

Vso/pro-scholen leren tijdens de schoolloopbaan van een jongere veel over hem/haar, op zowel persoonlijk als werkgerelateerd vlak. Scholen hebben vaak veel nuttige kennis over de jongere die bruikbaar is voor een passende arbeidstoeleiding. Het is volgens hen dus niet nodig dat gemeenten deze informatie opnieuw uitzoeken met een jongere samen, doordat vso/pro-scholen deze informatie al verzameld hebben.

Bijna alle geïnterviewde gemeenten hebben in de praktijk goed contact met begeleiders van vso/pro-scholen. Het aantal contactmomenten tussen de geïnterviewde gemeenten en scholen verschilt. Sommige gemeenten en scholen hebben bijvoorbeeld jaarlijks een vaste bijeenkomst. Daarbij verschilt het welke jongeren worden besproken tijdens deze overleggen. Bij sommige overleggen bespreken gemeenten en scholen specifiek de jongeren die extra kwetsbaar zijn, onafhankelijk van of ze in hun eindjaar zitten of niet. Bij deze jongeren zijn signalen als verzuim, of een onstuimige thuissituatie, wat wijst op extra kwetsbaarheid. Andere overleggen focussen zich standaard op alle leerlingen die bezig zijn met hun laatste jaar.

Het overgangsdokument helpt scholen om de juiste informatie op eenvoudige manier voor iedere leerling met de gemeente of andere externe partijen te delen⁹. Wanneer een school aan een gemeente laat weten dat een kwetsbare jongere uitvalt, is het handig om daar meteen informatie bij te vergaren voor de consulent bij de gemeente. Er zijn echter ook enkele scholen die vinden dat het de taak van de gemeente is om deze informatie te bundelen en niet de taak van de scholen. Volgens enkele geïnterviewde vso/pro-scholen kunnen gemeenten tijdens overlegmomenten ook een formulier voor jongeren invullen, waardoor scholen dit niet zelf hoeven te doen.

⁸ Dit is geen representatief onderzoek, we hebben immers maar vijf vso/pro-scholen en vijf gemeenten gesproken.

⁹ Alleen mogelijk bij een akkoord van de ouders/voogd van een minderjarige jongere of een akkoord van een meerderjarige jongere.

3.3 Praktijkervaring van gemeenten met plan van aanpak

In een eindexamen van de Participatiewet uit 2019 komt naar voren dat ruim vier op de tien gemeenten van uitkeringsgerechtigden geen tegenprestatie verwachten¹⁰. Ander onderzoek van het CBS laat eenzelfde uitkomst zien¹¹. De door ons geïnterviewde gemeenten zeggen allen bekend te zijn met artikel 44a en ook daadwerkelijk een plan van aanpak op te stellen voor jongeren¹². De ene gemeente ziet het als het formaliseren van rechten en plichten van de uitkeringsgerechtigde, waar de andere gemeente het plan van aanpak als een constructieve methode ziet om op zoek te gaan naar werk met de uitkeringsgerechtigde.

Sommige geïnterviewde gemeenten stellen het plan van aanpak gezamenlijk met de uitkeringsgerechtigde persoon op, zodat ze doelen hebben om naartoe te werken en weten wat er van elkaar verwacht wordt. Dat geeft sturing en richting. Ook wordt het plan van aanpak gebruikt om de voortgang van het arbeidstoeleidsproces te toetsen. Doordat de doelen op papier zijn gezet, kan een consulent samen met de uitkeringsgerechtigde makkelijker terugrijpen naar de doelen in het plan van aanpak en welke van deze doelen behaald zijn. Volgens één consulent moet het plan van aanpak dan ook niet eenmalig bij de start worden opgesteld, maar dient het een levend document te zijn waarin telkens wordt bijgehouden wat de voortgang is van de doelen.

Het opstellen van een plan van aanpak gebeurt volgens geïnterviewde gemeenten over het algemeen in samenspraak met de uitkeringsgerechtigde jongere. Bij het opstellen van een plan van aanpak voor jongeren die uitkeringsgerechtigd zijn zeggen geïnterviewde gemeenten dat ze in sommige gevallen contact proberen te zoeken met de school, om zo ontbrekende informatie van een jongere vanuit school te kunnen halen. Het plan van aanpak is echter vooral gebaseerd op het eerste gesprek dat de consulent met een jongere voert. Een aantal consulenten zegt dat deze informatie niet altijd even betrouwbaar is, omdat jongeren zichzelf nog weleens overschatten of onderschatten. Zelfinzicht en toekomstgerichtheid ontbreken vaak, waardoor de doelen in het plan niet altijd haalbaar blijken te zijn¹³. Dit kan een negatief effect hebben op de motivatie van de jongere. Daarom vinden de meeste geïnterviewde gemeenten het nuttig om aanvullende informatie van externe partijen (zoals school) te verzamelen, om zo een goed beeld van de jongere te krijgen.

Een ander onderzoek laat zien dat in de praktijk gemeenten vaak een eenzijdig plan van aanpak opleggen aan een uitkeringsgerechtigde jongere¹⁴. Weer een ander onderzoek stelt dat jongeren ruimte nodig hebben om zelf keuzes te maken, dus moeten ze eigen regie ervaren bij het opstellen van het plan¹⁵. Een voorwaarde voor een goed toekomstplan is volgens het NJI dan ook dat de jongere meedenkt, meebeslist en zodoende zeggenschap ervaart. Als het doel wordt gesteld door een consulent van de gemeente en niet door de jongere zelf, is de kans op

¹⁰ Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D. en Versantvoort, M. (2019). Eindexamen van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau

¹¹ Bronsveld-de Groot, M., T. Leendertse, P. Molenaar-Cox en J. Weidum (2019). bus-E Extra uitvraag Tegenprestatie. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek

¹² Dit is geen representatief onderzoek. In totaal zijn vijf gemeenten gesproken.

¹³ Bron: <https://www.socialevraagstukken.nl/kijk-niet-te-ver-vooruit-met-kwetsbare-jongeren/>

¹⁴ Inspectie SZW (2015). Buitenspel. De uitvoering voor jongeren in de WW of bijstand

¹⁵ Bron: <https://www.nji.nl/van-jeugd-naar-volwassenheid/zo-maak-je-een-toekomstplan-met-jongeren>

gebrekkige motivatie volgens het NJI groter. Motivatie van de jongere is volgens enkele geïnterviewde gemeenten een van de belangrijkste factoren om arbeidstoeleiding te laten slagen.

De ene consulent ziet een grotere meerwaarde in het plan dan de ander, afhankelijk van de inhoud en vorm. Een consulent geeft bijvoorbeeld aan dat diens gemeente al werkt met een ondersteuningsprofiel waarbinnen voor iedere persoon die naar werk begeleidt wordt een persoonlijk plan wordt opgesteld. Volgens de consulent brengen ze in dit profiel goed in kaart wat een jongere wel en niet kan, waar diens aandachtspunten liggen en wat zodoende de ondersteuningsbehoefte is. Dit profiel fungeert als een soort 'gebruiksaanwijzing' voor iedere consulent die met de jongere in contact komt. Het profiel is een levend profiel, dat wordt geüpdatet waar nodig. Consulenten weten hierdoor precies wat de jongere nodig heeft op dat moment. Een andere consulent ziet vooral een toegevoegde waarde in het plan doordat je de jongere gedurende het traject kan verwijzen naar het plan en de opgestelde doelen. Volgens haar zorgt een plan er vooral voor dat een jongere weet wat hem/haar te doen staat, waarbij het plan meer geldt als een soort planning en toetsingsinstrument over de tijd.

3.4 Voorwaarden voor passende arbeidstoeleiding

Als een gemeente - voordat het eerste gesprek met een jongere plaatsvindt - al op de hoogte is van wat er speelt rondom school, stages, thuissituatie en persoonsgebonden factoren zorgt dit voor een beter uitgangspunt in de arbeidstoeleiding voor gemeenten. Dit kan op verschillende manieren worden bereikt. Onder andere een warme overdracht en het overgangsdokument zijn methodes om een beter startpunt met de jongere te creëren.

Overleggen tussen gemeenten, scholen en andere relevante partijen dragen ook bij aan goed contact. Een consulent bij de gemeente noemt als voorbeeld dat zij eerder rondom kwetsbare jongeren op het mbo-1 net zo nauw samenwerkte met de school als met vso/pro-scholen. Wanneer jongeren op het mbo dreigden uit te vallen, werden relevante externe partijen (o.a. de gemeente) hier standaard van op de hoogte gebracht door de school. Vervolgens werd zo spoedig mogelijk een overleg met relevante partijen op de planning stond. Deze jongeren werden dus warm overgedragen door de contactpersoon op school. In een driehoeksverhouding tussen de gemeente, leerplichtambtenaar en school werd er gekeken naar de best passende oplossing voor deze jongeren. Deze kennisuitwisseling heeft volgens de consulent bijgedragen aan een betere arbeidstoeleiding van de jongere, doordat snel in kaart gebracht werd wat de jongere nodig had en daarbij gemakkelijk een passend arbeidstoeleidingstraject kon worden opgesteld.

Het laten slagen van passende arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren is geen sinecure. Alle geïnterviewde gemeenten zeggen dat een warme overdracht door de school waar een jongere op zit of zat voordat hij/zij uitviel in ieder geval nodig is om de jongere naar een passende baan te ondersteunen. Goed contact tussen de gemeente en school draagt dus bij aan een efficiëntere arbeidstoeleiding. Gemeenten hebben meteen handvatten om met de jongere aan de slag te gaan en hebben veel informatie al verzameld waar ze mee van start kunnen gaan.

Een andere voorwaarde die bijdraagt aan een de ondersteuning van gemeenten bij een passende arbeidstoeleiding is dat het contact tussen de consulent bij de gemeente en contactpersoon op school ook ná de overdracht goed blijft. Als de lijnen kort zijn en ze elkaar goed weten te vinden, dan kan een consulent bij de gemeente makkelijk schakelen wanneer informatie (nog) niet duidelijk is.

In de praktijk lijkt een passende arbeidstoeleiding van jongeren vooral gestoeld op de warme overdracht van de jongere van scholen op gemeenten. Jongeren vinden het zelf vaak moeilijk om een goede inschatting te doen van hun toekomst en kwaliteiten. Een goede communicatie tussen school en gemeente is daarom waardevol.



4 Verschillende soorten plannen

In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende soorten informatie die in overgangsdocumenten en plannen van aanpak kunnen staan. Hierbij gaan we dieper in op de inhoud en de vorm die mogelijk interessant zijn bij het opstellen van de plannen.

4.1 Verschillende vormen overgangsdocumenten

Er zijn verschillende vormen mogelijk om een plan op te stellen. Het doel van het plan bepaalt de informatie die wordt opgenomen. Als een plan bijvoorbeeld gericht is op de toekomst, is de kans dat het toekomstbeeld verandert door ervaringen die de jongere op doet groot. Het merendeel van de geïnterviewden zegt dat het plan, om effectief te blijven, een levend document moet zijn. Er zijn bepaalde (contact)gegevens die vaststaan, maar ook persoonskenmerken die met de tijd veranderen, jongeren ontwikkelen zich immers ook tussen hun 16^{de} en 27^{ste} flink.

De overgangsdocumenten die vso/pro-scholen opstellen verschillen van vorm. De ene variant is uitgebreider dan de andere. Afhankelijk van het doel verschilt het overgangsdokument dat scholen opstellen. In tabel 1 zijn verschillende soorten informatie geclusterd, die met het doel van het document verschillen.

Tabel 1. Soort gegevens dat gebruikt kan worden om een plan op te stellen en de bijbehorende doelen en toekomstige aanpassingen die het document (mogelijk) behoeft.

Soort gegevens	Doel van de gegevens	Rol jongere bij het opstellen	Verandering informatie over de tijd
Contactgegevens en andere contactpersonen. Hierin staan de belangrijkste contactgegevens van de jongere en basale informatie over school, contactpersoon school	Je kan snel en gemakkelijk bij de belangrijkste contactgegevens in één document. Dit creëert uniformiteit en laat partners in één oogopslag zien over wie ze het hebben	Nauwelijks nodig	Verandert nauwelijks
Gegevens die van belang zijn bij het zoeken naar werk en die zijn 'gebeurd' (denk aan: begeleidingsbehoefte, certificaten, competenties vanuit school en stages, wat werkt wel en wat werkt niet op de werkvloer, etc.)	Draagt bij aan het in kaart brengen wat iemands behoeften zijn en wat diegene wel/niet kan. Zorgt voor (efficiëntie bij het zoeken van) een passende baan. Deze vorm is veelal gebaseerd op schoolprestaties (van 6+ jaar).	Instemming van jongere is nodig	Verandert nauwelijks
Gegevens die van belang zijn bij hoe je het beste om kan gaan in een gesprek met de jongere (denk aan: niet te direct benaderen, veel behoefte aan complimenten etc.).	Dit is vooral bruikbaar bij de benadering van de jongere. Vooral wanneer een traject start helpt het een begeleider om snel het vertrouwen te winnen van de jongere.	Instemming van de jongere nodig	Verandert nauwelijks
Gegevens die van belang zijn bij het zoeken naar werk niet statisch zijn (denk aan: wat voor werk vind je leuk, competenties, leerdoelen, gezinssituatie, gezondheid op dat moment, etc.)	De informatie sluit goed aan bij de kans van slagen van de arbeidstoeleiding en de duurzaamheid van de arbeidstoeleiding. Dit maakt het gesprek bij de start van het traject gemakkelijker voor zowel consulent als jongere. De	Jongeren en professionals stellen het samen op	Kan verouderen

	jongere hoeft minder zijn/haar		
Gegevens over wat de jongere wil en/of wat er wordt verwacht in de toekomst (denk aan ambities, waar zie je jezelf over 10 jaar, etc.). Dit is vooral aannamericht. Dit document moet 'levend' worden gehouden, want jongeren switchen relatief vaak/snel van gedachten over hun eigen toekomst.	Zorgt voor een stip op de horizon waar mogelijk naartoe gewerkt kan worden, deze variant hebben we nota bene nog niet bij scholen getroffen	Jongeren en professionals stellen het samen op	Kan verouderen

De informatie in de tabel is van minst naar meest verdiepende informatie opgesteld. Combinaties van de varianten zijn ook mogelijk. Zo maakt één van de geïnterviewde scholen gebruik van alle soorten gegevens in de tabel, wat het overgangsdokument uitgebreid maakt. De geïnterviewde geeft aan dat zij een volledig profiel willen weergeven in het overgangsdokument. Een andere school maakt bijvoorbeeld alleen gebruik van contactgegevens en begeleidingsbehoeften in het overgangsdokument. Volgens hen is het beter om het overgangsdokument zo compact mogelijk te houden. Hun ervaring met grote stukken tekst is namelijk dat deze documenten minder gelezen worden.

Momenteel houden geïnterviewde consultants van verschillende gemeenten ontwikkelingen van jongeren in verschillende systemen bij, wat niet zorgt voor uniformiteit. Hierdoor ervaren geïnterviewde scholen dat ze niet altijd in 'dezelfde taal' spreken als de gemeenten. Wanneer gemeenten en scholen dezelfde systemen handhaven, draagt dit volgens geïnterviewden bij aan de efficiëntie van de communicatie over de jongere.

Documenten die kunnen verouderen over de tijd dragen alleen bij aan de arbeidstoeleiding bij de start van een arbeidstoeleidingstraject. Geïnterviewde gemeenten en scholen zeggen dat wanneer je een document up-to-date houdt, het document ook kan fungeren als een ontwikkelingsdocument. Als gemeenten het plan alleen bij de start moeten opstellen, dan zijn de gegevens die snel verouderen niet van meerwaarde.

In vergelijking met het overgangsdokument zijn het toekomstplan¹⁶ en het plan van aanpak¹⁷ meer gericht op de toekomst, terwijl overgangsdokumentten meer een profiel van de jongere

¹⁶ Bron: <https://www.nji.nl/van-jeugd-naar-volwassenheid/zo-maak-je-een-toekomstplan-met-jongeren>

¹⁷ Bron: <https://www.divosa.nl/werkwijzer-jongeren/het-plan-van-aanpak>

schetsen en wat hierbij de mogelijkheden zijn op werkgebied voor de jongere (een soort beschrijving van de stand van zaken in het heden).

4.2 Inhoud van een plan van belang bij passende arbeidstoeleiding

De inhoud van de overdrachtsdocumenten die scholen gebruiken verschilt. Een aantal gegevens is altijd onderdeel van het document, dan gaat het bijvoorbeeld om de contactgegevens van een jongere. Ook de contactgegevens van een ouder, voogd of een andere belangrijke persoon zijn nuttig om op te slaan en te gebruiken wanneer nodig. Niet iedere kwetsbare jongere heeft goed contact met zijn of haar ouders zeggen enkele geïnterviewden, daarom zijn gegevens van alleen ouders niet altijd nuttig. Een contactpersoon moet daarom iemand zijn met wie de jongere goed contact heeft.

Enkele geïnterviewde gemeenten vinden het belangrijk dat er persoonsgebonden en werkgerelateerde informatie over een jongere is verzameld voordat ze aan de slag gaan met de jongere. Veelgenoemde informatie die van belang is om op te nemen in een plan is:

- Inzetbaarheid van de jongere
- Begeleidingsbehoeften
- Kwaliteiten (voornamelijk werkgerelateerd, denk aan: een teamplayer, gemakkelijk in de omgang)
- Werknemersvaardigheden
- Belemmerende factoren (o.a. medische en/of persoonlijke factoren)
- Thuisituatie (denk aan: thuiswonend, contact met ouders)
- Schoolverloop met relevante informatie over werkhouding (denk aan vragen zoals: wat is de reden dat de jongere is uitgevallen, waarom lukten de stages niet, wat is al ingezet om de jongere te motiveren, etc.)
- Doelen voor de toekomst (liefst in kleine stapjes)

Van al deze kenmerken zijn begeleidingsbehoefte en kwaliteiten het vaakst benoemd. Ook blijkt dat de ene consulent behoefte heeft aan meer informatie dan de andere consulent.

Toekomstgericht werken kan de jongere helpen met het creëren van perspectief, maar jongeren veranderen relatief snel als het gaat om hun blik op de toekomst. Bovendien geven onderzoeken aan dat jongeren nog moeilijk toekomstgericht kunnen denken¹⁸. Het is daarom van belang dat een begeleider tastbare doelen kan opstellen. Ambities en toekomstideeën moeten met hulp van een begeleider worden vertaald naar realistische en haalbare doelen¹⁹. Geïnterviewden beamen dat het belangrijk is om een realistisch beeld te schetsen van en voor de jongere. Het meenemen van de realistische doelen voor in de toekomst in een plan kan voor

¹⁸ Bron: <https://www.socialevraagstukken.nl/kijk-niet-te-vooruit-met-kwetsbare-jongeren/>

¹⁹ Van Middelkoop, L., Van Wietmarschen, M., Hilverdink, P., en Vianen, J. (2017). Toolkit 16-27. Op weg naar zelfstandigheid

een jongere een stip op de horizon geven om naartoe te werken, wat ze door het behalen van deze doelen gemotiveerd blijft houden om stappen te zetten richting arbeid.

De geïnterviewde gemeenten zeggen niet bekend te zijn met de toekomstplannen van het NJI. Ze werken vanuit hun eigen werkwijze en stellen het plan van aanpak naar eigen inziens op (vaak afhankelijk van de systemen die in hun gemeente gebruikt worden).

De inhoud en vorm van het plan hangen af van het doel dat gemeenten willen bereiken met een plan van aanpak. Voor een passende arbeidstoeleiding is het vooral belangrijk om kenmerken rondom inzetbaarheid, kwaliteiten, belemmerende factoren en begeleidingsbehoeften in kaart te brengen.



5 Plan en passende arbeidstoeleiding

In dit laatste hoofdstuk beantwoorden we de vraag in hoeverre het verplichtstellen van een plan van aanpak voor niet-uitkeringsgerechtigde jongeren meerwaarde kan hebben voor het passend ondersteunen van deze jongeren naar werk.

5.1 Warm contact tussen school en gemeente van belang

Warm contact tussen gemeenten en scholen lijken van grotere meerwaarde voor gemeenten dan het opstellen van een plan. Alle geïnterviewde gemeenten zeggen dat de warme overdracht het belangrijkste is om gemakkelijker passende arbeidstoeleiding tot stand te brengen. Een plan is volgens hen hooguit een instrument dat handig kan zijn bij de overdracht, en heeft zodoende indirect invloed op een passende arbeidstoeleiding. Er zijn gemeenten die de meerwaarde van een plan inzien, maar gemeenten geven ook aan dat ze deze meerwaarde niet in zien wanneer er niet aan de randvoorwaarde van warme overdracht is voldaan.

Enkele gemeenten geven aan dat de groep niet-uitkeringsgerechtigde jongeren, die niet leerplichtig zijn, ingewikkeld blijft. Zij kunnen voor hen namelijk wel plannen opstellen, maar deze groep moet vrijwillig ondersteuning willen ontvangen van de gemeente. Voor deze jongeren is de gemeente alleen van betekenis wanneer de jongere zelf gemotiveerd is om een arbeidstoeleidingstraject te starten en dus zichzelf laat begeleiden/coachen door de gemeente. Motivatie van de jongere gaat dan vóór het plan van aanpak. Zoals het plan van aanpak momenteel in de wet staat, kan het voor sommige niet-uitkeringsgerechtigde jongeren zelfs demotiverend werken om een plan van aanpak te verplichten. Dit komt doordat het voor deze

doelgroep alleen een plicht is, want de jongere heeft geen recht op een uitkering, zoals wel het geval bij uitkeringsgerechtigde jongeren.

Goed contact tussen gemeente en school is een randvoorwaarde bij passende arbeidstoeleiding. Op welke manier gemeenten en scholen dit contact bewerkstelligen verschilt (bijvoorbeeld door periodieke overleggen), dat hoeft geen probleem te zijn zolang het maar een warm contact betreft. Als dit element aanwezig is, kan een plan van aanpak met een duidelijk format vooral zorgen voor uniformiteit in de communicatie tussen de diverse scholen en gemeenten. Het uitwisselen van informatie gaat dan gemakkelijker.

Eerder onderzoek naar het gebruik van het plan van aanpak bij gemeenten laat zien dat gemeenten het plan van aanpak niet altijd opstellen^{20 21}. De vraag is in hoeverre gemeenten en jongeren meerwaarde zullen ervaren wanneer een plan van aanpak voor niet-uitkeringsgerechtigde jongeren verplicht wordt opgesteld.

5.2 Plan draagt bij aan efficiënte van kennisborging

Een plan draagt niet direct bij aan een passende arbeidstoeleiding van jongeren, maar is een instrument dat kan zorgen een efficiëntere informatieoverdracht tussen scholen en gemeenten en daarmee op indirecte wijze een bijdrage kan leveren aan arbeidstoeleiding voor gemeenten. Doordat er gebruikgemaakt wordt van een document zijn de betrokken partijen snel op de hoogte van de meest belangrijke elementen die nodig zijn bij een passende arbeidstoeleiding. Daarnaast is het efficiënter voor de jongere zelf, aangezien de jongere niet zelf steeds opnieuw alle informatie moet geven. Een plan is volgens geïnterviewde gemeenten dus vooral handig omdat je als consulent niet steeds opnieuw naar informatie hoeft te zoeken. Bovendien helpt het bij uitval van een consulent om de informatie te goed vastgelegd te hebben. Wanneer er bijvoorbeeld een collega uitvalt, dan geeft een plan duidelijke handvatten om verder aan de slag te gaan met een jongere. De kennis over de jongere is door een plan geborgd, waardoor het zo helpt bij de effectiviteit van communicatie.

Het plan van aanpak draagt ook bij aan de efficiëntie in communicatie met de jongere zelf. Enkele geïnterviewden zeggen dat jongeren vaak hun verhaal opnieuw moeten vertellen aan iedere nieuwe begeleider. Dit kost de jongere tijd en moeite. Het zijn namelijk niet altijd de leukste verhalen die een jongere steeds opnieuw moet delen met begeleiders. Daarnaast zeggen meerdere geïnterviewden dat je sommige jongeren op een bepaalde manier moet benaderen, en dat wanneer dat niet meteen goed gebeurt bij een kwetsbare jongere er een grotere kans is op een deuk in vertrouwen. Het is nog beter wanneer een consulent bij de gemeente zich al bewust is van bepaalde gesprekstechnieken die diegene kan gebruiken en wanneer de consulent de kwaliteiten en (begeleidings)behoefte van de jongere al kent, voordat de gemeente in gesprek is gegaan met de jongere. Dit soort informatie kan een consulent ophalen bij een voorliggende organisatie, zoals bijvoorbeeld bij de school van de

²⁰ Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D. en Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau

²¹ Bronsveld-de Groot, M., T. Leendertse, P. Molenaar-Cox en J. Weidum (2019). bus-E Extra uitvraag Tegenprestatie. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek

jongere. Volgens geïnterviewden draagt dit bij aan een prettigere communicatie vanaf het eerste kennismakingsgesprek. Dit is dus van toegevoegde waarde bij het winnen van vertrouwen van de jongere.

5.3 Plan alleen leidt niet tot passende arbeidstoeleiding

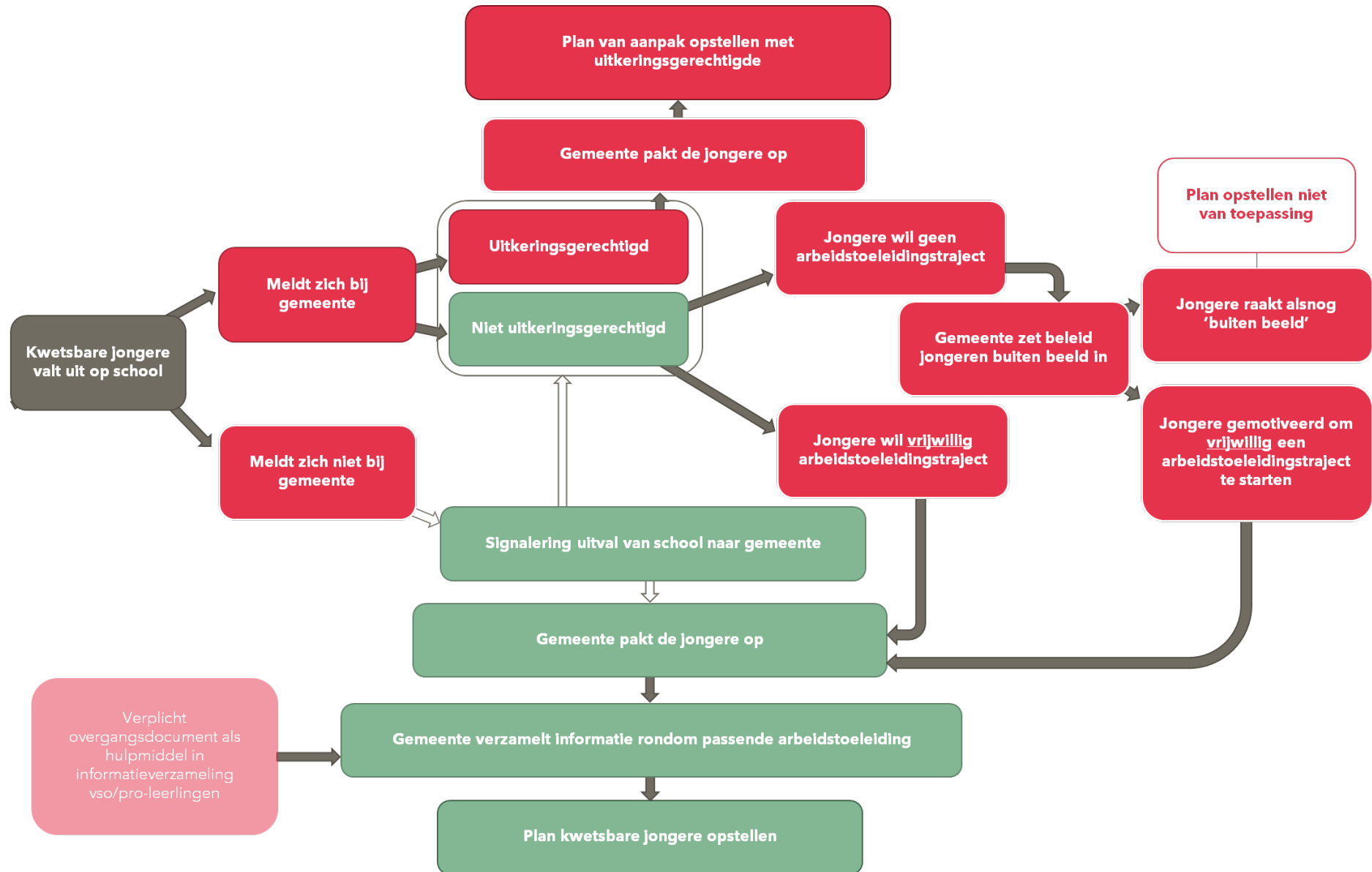
Om te schetsen waar in het arbeidstoeleidingsproces het mogelijke plan voor kwetsbare jongeren aan bod komt, weergeven we in afbeelding 2 de verschillende paden die een jongere kan bewandelen na uitval op school.

De routes laten zien dat een plan van aanpak opstellen pas van nut is op het moment dat de jongere gemotiveerd is om een arbeidstoeleidingstraject te volgen. Het is dus niet zo dat jongeren beter naar passende arbeid zijn geholpen als gemeenten verplicht een plan voor deze jongeren moet opstellen. Een plan is voor niet-uitkeringsgerechtigde jongeren pas nuttig als diegene vrijwillig een arbeidstoeleidingstraject wil starten.

Een plan van aanpak voor kwetsbare jongeren fungeert dus als begin van het arbeidstoeleidingsproces van een jongere. Om de arbeidstoeleiding goed te laten verlopen is een warm contact tussen gemeente en school het startpunt. Uit de gevoerde interviews komt naar voren dat gemeenten het plan van aanpak vooral van toegevoegde waarde vinden in de efficiëntie van communicatie, en om de jongere op het moment van het arbeidstoeleidingstraject te kunnen meenemen in de gemaakte afspraken. Het plan is alleen nuttig wanneer een jongere al gemotiveerd is om mee te werken aan het arbeidstoeleidingstraject.

Het verplichtstellen van een plan van aanpak voor alle kwetsbare jongeren gaat niet veel bijdragen aan de arbeidstoeleiding van de groep kwetsbare jongeren door gemeenten, aangezien het plan van aanpak momenteel beperkt bijdraagt aan de arbeidstoeleiding van uitkeringsgerechtigde jongeren op wie artikel 44a al van toepassing is. Belangrijker lijkt de warme overdracht van de kwetsbare jongeren van school naar gemeente. Zodoende is het verstandig om artikel 44a van de Participatiewet niet uit te breiden en gemeenten zelf de ruimte te geven beter samen te werken met scholen om jongeren toe te leiden naar werk. Het begint bij de signalering dat een jongere dreigt uit te vallen en een tijdige melding hiervan naar de gemeente of bij goed contact tussen de school en gemeente wanneer de jongere bijna uitstroomt. Dan kan de gemeente actief inspelen op jongeren die zelf nog geen hulpvraag stellen aan de gemeente.

Afbeelding 2. Routes die kwetsbare jongeren afleggen wanneer ze uitvallen van school en mogelijk terechtkomen bij de gemeente.



Bijlage 1: Literatuurlijst

- Bronsveld- de Groot, M., T. Leendertse, P. Molenaar-Cox en J. Weidum (2019). bus-E Extra uitvraag Tegenprestatie. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek
- Edunova (2013). Uitstroomprofielen vso: afsluiting en overgang
- Inspectie SZW (2015). Buitenspel. De uitvoering voor jongeren in de WW of bijstand
- Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D. en Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau
- Van Middelkoop, L., Van Wietmarschen, M., Hilverdink, P., en Vianen, J. (2017). Toolkit 16-27. Op weg naar zelfstandigheid

Internetbronnen:

- <https://www.socialevraagstukken.nl/kijk-niet-te-ver-vooruit-met-kwetsbare-jongeren/>
- <https://www.nji.nl/van-jeugd-naar-volwassenheid/zo-maak-je-een-toekomstplan-met-jongeren>
- <https://www.divosa.nl/werkwijzer-jongeren#het-plan-van-aanpak>
- <https://www.socialevraagstukken.nl/kijk-niet-te-ver-vooruit-met-kwetsbare-jongeren/>

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

Gemeenten:

- Gemeente Leeuwarden
- WerkBedrijf Rijk van Nijmegen
- Gemeente Súdwest-Fryslân
- Gemeente Veenendaal
- Gemeente Wageningen

Pro-scholen:

- PrO Hardenberg
- Van Lodenstein College
- Pantarijn

Vso-scholen:

- Renn4
- Talita Koemi

RMC:

- RMC regio Friesland Noord

De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103
2316 XC Leiden

071 566 59 47
info@beleidsonderzoekers.nl