

Waar is de doelgroep Managementsamenvatting

Onderzoek nieuwe doelgroep Participatiewet Oostelijk Noord Brabant

20 april 2017

Erna van den Brink

Boukje Cuelenaere



CentERdata
Instituut voor dataverzameling en onderzoek



Managementsamenvatting Waar is de doelgroep?

onderzoek nieuwe doelgroep Participatiewet Oostelijk Noord Brabant

- In 2016 constateren 3 gemeenten, 5 SW-bedrijven en 2 UWV regio's, gezamenlijk vertegenwoordigen zij 38 gemeenten in de regio Oostelijk Brabant, dat de instroom in de Participatiewet van de nieuwe doelgroep in hun regio lager is dan verwacht.
- Zij laten onderzoek uitvoeren naar de vraag: "*Waarom stagneert de instroom van de nieuwe doelgroep Participatiewet in de regio oostelijk Noord Brabant?*"

Hierbij zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Hoe groot is de stagnatie: wat zijn de cijfers?
 2. Welke groep is nu bekend bij de gemeenten?
 3. Welke verschillen zijn er zichtbaar voor en na 2015?
 4. Zijn er verschillen per subdoelgroep en per deelregio?
 5. Is de stagnatie te verklaren door onbekendheid en onbemindheid over en weer, tussen gemeenten en doelgroep of anderszins?
- Het onderzoek is mede mogelijk gemaakt door financiële steun van SBCM, het kenniscentrum en A&O-fonds sociale werkgelegenheid.
 - Het onderzoek is uitgevoerd door CentERdata en zelfstandig adviseur Erna van den Brink in de periode oktober 2016 – april 2017.



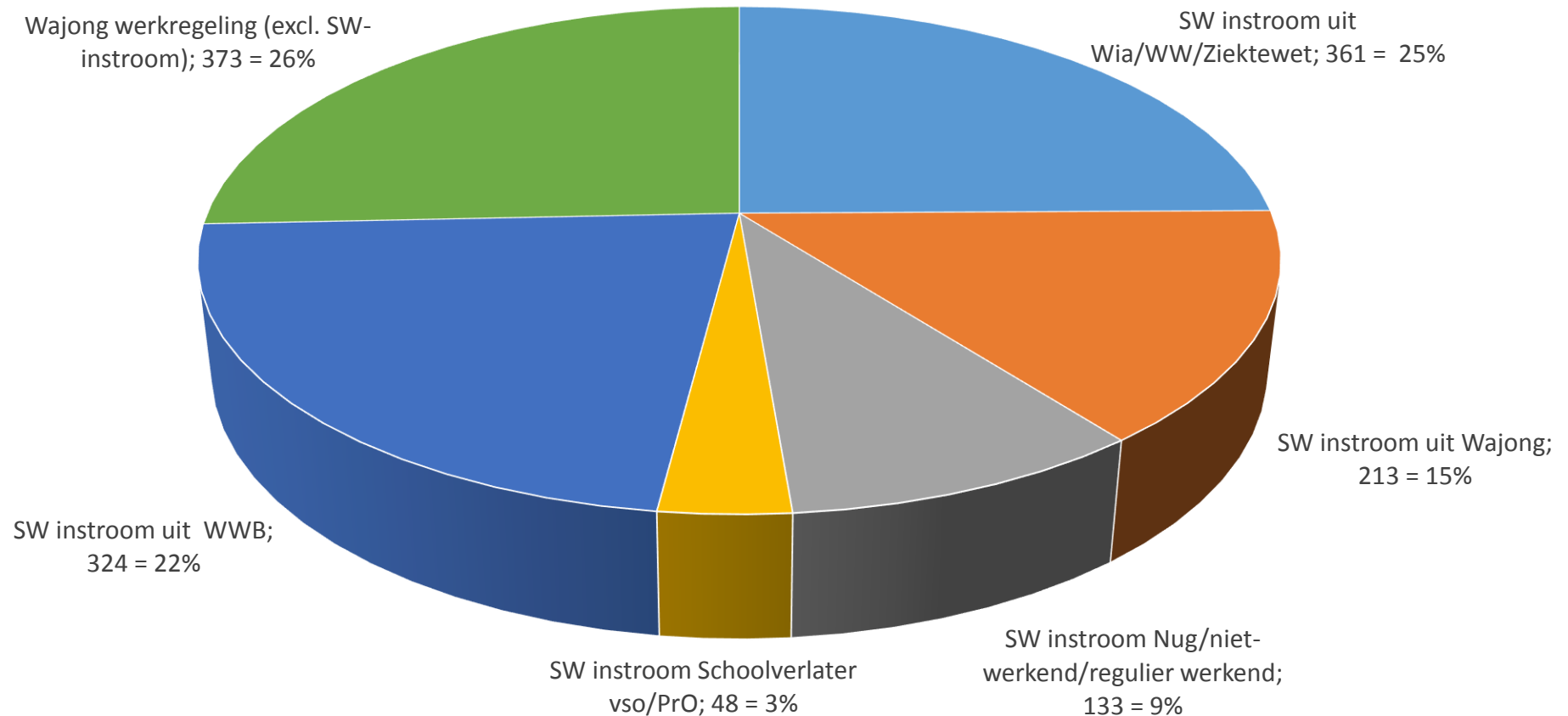
Opzet onderzoek

- Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van:
 - Analyse landelijke cijfers (CBS en UWV)
 - Analyse cijfers onderzoeksregio 38 gemeenten (CBS) en betrokken arbeidsmarktregio's (UWV)
 - Informatie uitvraag bij 6 focusgemeenten in de regio.
 - Informatie uitvraag bij 5 SW-bedrijven in de regio.
 - Informatie uitvraag bij scholen voor vso en PrO in de onderzoeksregio.
 - Interviews en online survey bij verwijzers.
- Resultaat:
 - Opstellen overzicht (taartdiagram) met herkomst doelgroep vóór invoering van de Participatiewet in 2015.
 - Opstellen overzicht (taartdiagram) met wettelijke verandering in herkomst doelgroep ná invoering Participatiewet.
 - Opstellen overzicht (staafdiagram) met verschillende groepen in beeld ná invoering Participatiewet.
 - Centrale bevindingen en conclusies

Figuur 1. Voorheen (2013): instroom SW en Wajong-werkregeling in onderzoeksregio.

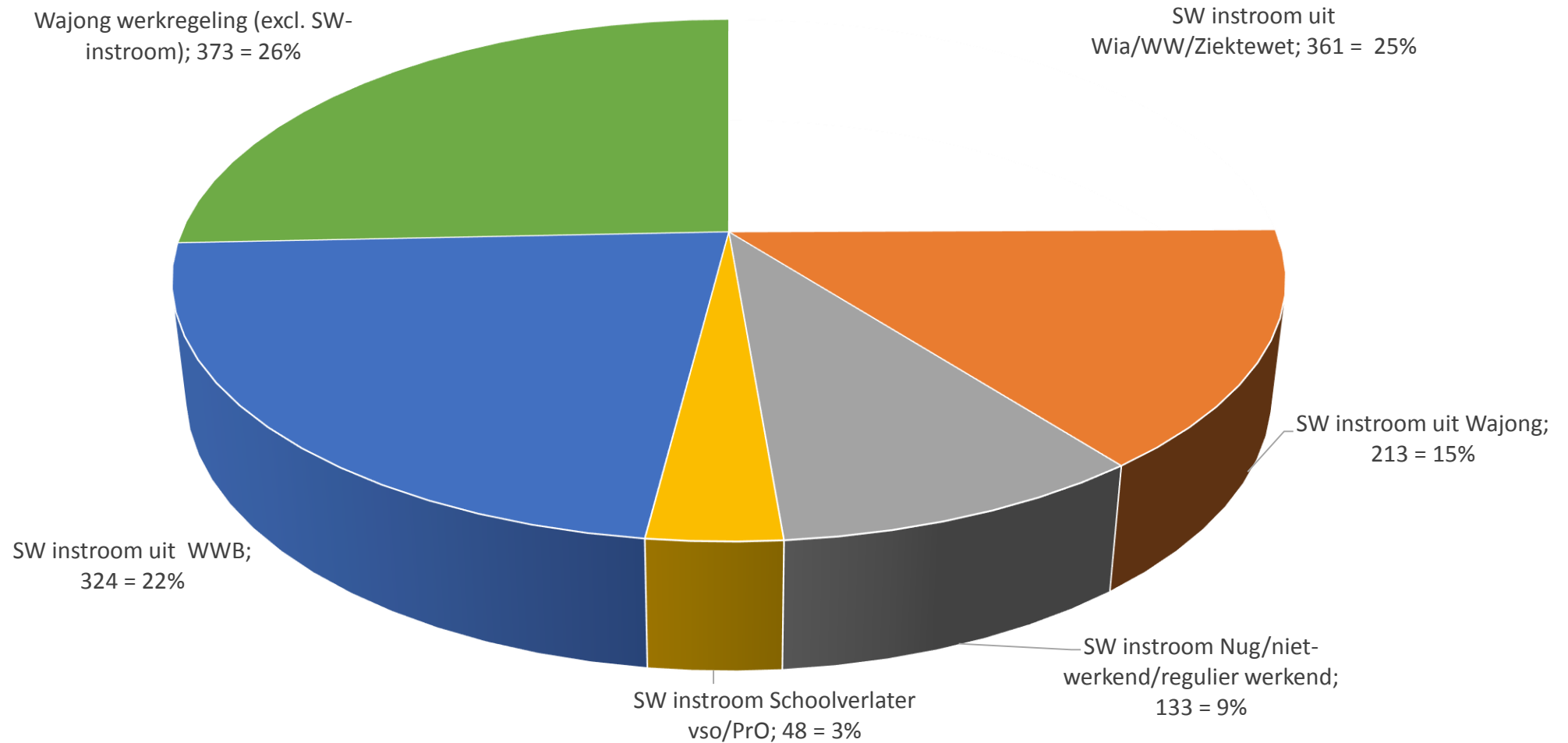
Totaal bij benadering 1.452 personen:

373 Wajong-werkregeling (zonder Wajong studieregeling) en 1.079 SW-instroom.



Figuur 2. Na invoering Participatiewet.

Doelgroep in onderzoeksregio theoretisch totaal ongeveer 1.089 personen.





Centrale bevindingen vaststellen doelgroep vóór 2015

Doelgroep voorheen Wsw

- Ongeveer een derde van de instroom in de SW in de onderzoeksregio was afkomstig uit een werknemersverzekering: Ziektewet, WW of Wia / Wao (361 personen). Onder de Participatiewet kan deze groep geen beroep doen op dienstverlening door de gemeente. Voor de gemeenten betekent dit dat, vergeleken met voor 2015, een derde van de instroom niet meer bij de gemeenten kan aankloppen.
- Daarnaast had 11% van de SW populatie geen uitkeringsachtergrond (133 personen). Deze groep wordt beperkt bediend onder de Participatiewet, afhankelijk van de beleidskeuzes die de gemeenten maken.
- Voor beide voorgaande groepen (SW-instroom voorheen afkomstig uit werknemersverzekeringen en SW-instroom zonder uitkeringsachtergrond) geldt wel dat zij een beroep kunnen doen op het nieuwe instrument beschut werk. Gezien de criteria is het de verwachting dat slechts een klein deel van deze groepen voor nieuw beschut werk in aanmerking zal komen.
- De onderzoeksregio kende in de periode 2011 – 2013 ongeveer 30% meer instroom in de Wsw dan het landelijk gemiddelde.
- Het opstellen van een overzicht van de herkomst doelgroep voor de invoering van de Participatiewet wordt bemoeilijkt doordat alle afgegeven indicatiebeschikkingen als SW-instroom geteld zijn in het CBS document *Cijfers maatstaven Participatiewet*. In de onderzoeksregio bleek dat bij benadering 11% van de afgegeven indicaties afwijzingen waren wegens boven- of ondergrens Wsw-criterium (niet opgenomen in de taartdiagrammen).



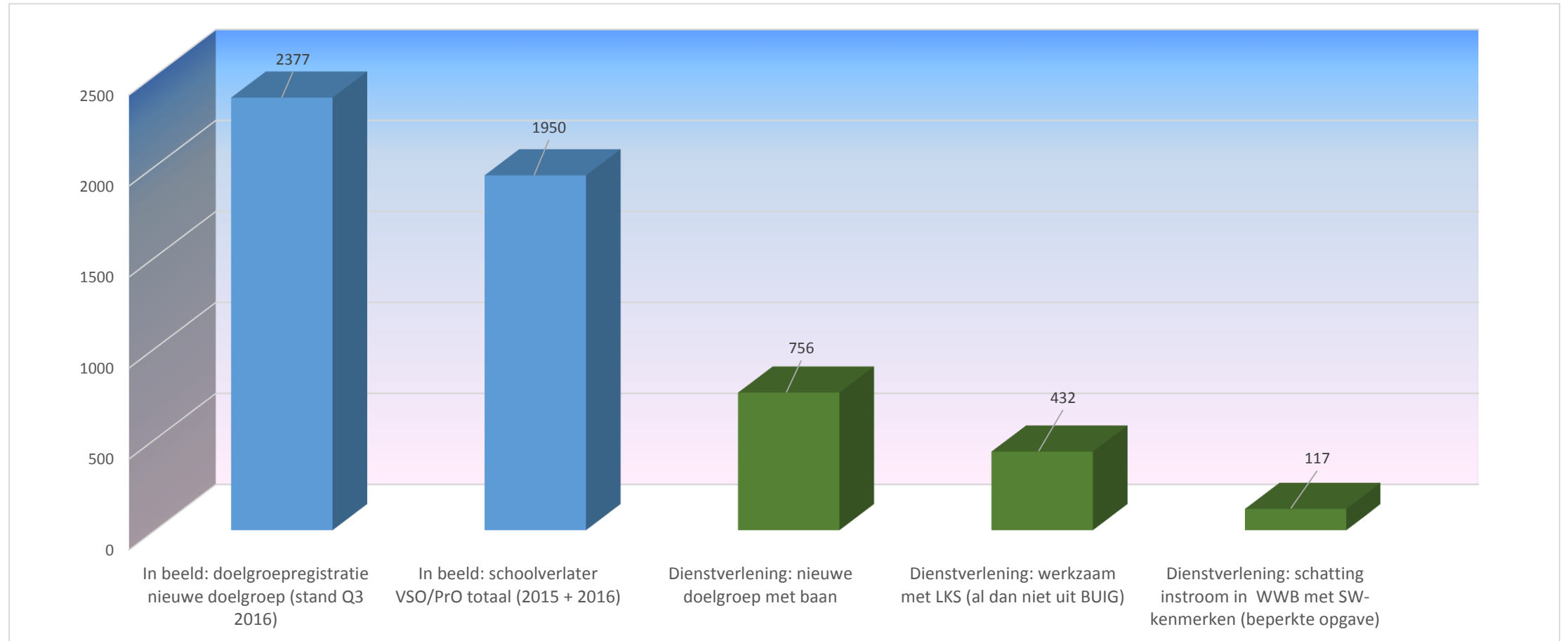
Centrale bevindingen vaststellen doelgroep vóór 2015

Doelgroep voorheen Wajong werkregeling

- De instroom in de Participatiewet is bij aanvang van het onderzoek op basis van de CBS maatstaven voor de eerste 2 jaren te hoog geschat. Dit is mede veroorzaakt doordat geen rekening is gehouden met de vertraagde instroom van jongeren uit de Wajong studieregeling. In de Wajong-werkregeling stromen ook de Wajong-gerechtigden door die uit de studieregeling komen. De personen met een (op 31-12-2014) lopende Wajong studieregeling komen echter niet in de Participatiewet, maar blijven onder de dienstverlening van het UWV.
- De onderzoeksregio kent eind 2014 ongeveer 20% minder Wajong uitkeringen dan het landelijk gemiddelde. Binnen de Wajong is het aandeel van de Wajong-werkregeling circa 15% lager dan landelijk gemiddeld (wellicht omdat jongeren met arbeidsvermogen in deze regio relatief goed door de arbeidsmarkt werden opgenomen).

Figuur 3. Na invoering Participatiewet.

Doelgroep in beeld en doelgroep met dienstverlening (stand Q3 2016)

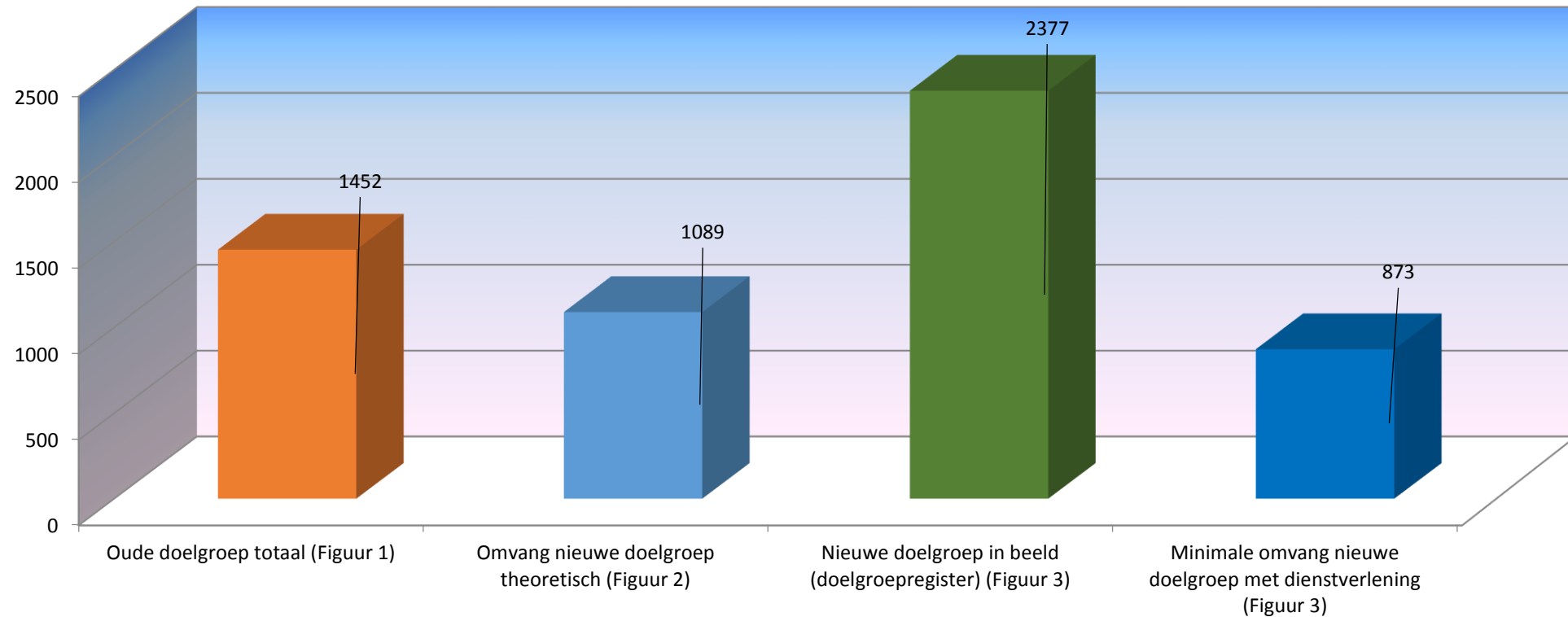




Centrale bevindingen Waar is de doelgroep na 2015?

- Voor de invoering van de Participatiewet ging het om de doelgroep die dienstverlening ontving via de Wajong-werkregeling of de Wsw (1.452 personen in de onderzoeksregio, fig. 1).
- Na de invoering van de Participatiewet is een deel van de vergelijkbare groep en een deel nieuwe groep administratief in beeld, maar dat betekent niet automatisch dat zij ook dienstverlening ontvangen.
- Sinds de invoering van de Participatiewet zijn in beeld (fig. 3):
 - Personen uit nieuwe doelgroep (dus niet afkomstig uit Wajong of Wsw) in Doelgroepregister: ultimo Q3 2016 ongeveer 2.350 personen uit de onderzoeksregio (voornamelijk schoolverlaters vso/PrO).
 - Schoolverlaters vso/PrO: in 2015 ongeveer 980 in de onderzoekregio, in 2016 vergelijkbaar aantal, totaal naar schatting 1.950 schoolverlaters van schooljaren 2015 en 2016.
 - O.a. door registratie in Doelgroepregister zijn schoolverlaters meer in beeld dan voorheen.
- Van drie groepen is bekend dat zij dienstverlening ontvangen:
 - 756 personen uit nieuwe doelgroep in Doelgroepregister zijn aan het werk.
 - 432 personen zijn aan het werk met LKS volgens opgaven van de gemeenten in de onderzoeksregio. Dit aantal is inclusief personen zonder doelgroepregistratie.
 - 117 personen met vergelijkbare kenmerken als voorheen de SW-populatie ontvingen in de periode Q4 2015 t/m Q3 2016 een nieuwe Participatiewetuitkering en zijn niet aan het werk (volgens beperkte opgave van de gemeenten, niet alle gemeenten kunnen deze groep zo identificeren).
 - $756 + 117 + \text{een onbekend deel van } 432 \text{ (namelijk degenen die werken met LKS en niet in het Doelgroepregister zijn opgenomen)} = 873 \text{ (+ het onbekende deel) ontvangen dienstverlening (fig.4).}$
 - Kwantitatief ontvangt minimaal 81% van de theoretische doelgroep na 2015 dienstverlening.

Figuur 4. Vergelijking oude en nieuwe doelgroep:
doelgroep voor 2015, theoretische doelgroep na 2015, doelgroep in beeld na 2015 en
minimale omvang doelgroep na 2015 met dienstverlening.





Bevindingen dienstverlening aan doelgroep na 2015

- Aantal ingezette instrumenten Loonkostensubsidie, zoals voor dit onderzoek door gemeenten opgegeven, komt niet overeen met opgave door het CBS in de SRG.
- Er is een groot verschil tussen de gemeenten in de mate waarin LKS wordt ingezet:
 - Naast LKS banenafspraken zet een aantal gemeenten ook LKS Participatiewet in.
 - Voor de begeleiding van werknemers met LKS worden regelmatig middelen uit het Participatiebudget ingezet.
 - De doelgroep voor wie LKS wordt ingezet verschilt per gemeente, evenals de condities waaronder LKS wordt ingezet, bijvoorbeeld inzet LKS gecombineerd met een tijdelijke aanstelling.
- Verwijzers zijn positief over:
 - Sluitende afspraken tussen scholen, gemeenten en RMC.
 - LKS is voor betrokkenen een betere regeling dan loondispensatie (zoals voor de Wajong geldt).
- Verwijzers maken zich zorgen om:
 - Wegvallen financiële basis voor jongeren die voorheen recht hadden op Wajong. Zij zijn vaak niet in staat om fulltime te werken waardoor zij uitkomen op een laag inkomen.
 - Schoolverlaters die aansluitend aan vso en PrO werk vinden en na enige tijd uitvallen, hetgeen regelmatig voorkomt bij deze groep. Houdt de gemeente voldoende zicht op deze groep?
 - Jongeren die zich melden bij de gemeenten krijgen niet altijd dienstverlening. Zij dreigen af te haken als de eisen voor hen te complex worden.
 - Eenzijdig aanbod van sommige gemeenten (maar dat verschilt niet met de situatie vóór 2015).



Conclusies: verklaringen voor achterblijvende instroom

1. De verwachte instroom was te hoog ingeschat door:
 - a. Meetellen van afgewezen SW-indicatieaanvragen.
 - b. Jongeren met Wajong-studieregeling houden recht op begeleiding door UWV en stromen niet door naar dienstverlening Participatiewet zoals ze voorheen wel doorstroomden naar de Wajong-werkregeling. Dit beperkt instroom nieuwe doelgroep in de eerste twee jaar.
2. Groep vanuit werknemersverzekering (Wia/Wao, WW en ZW) kan geen beroep doen op dienstverlening Participatiewet en had voorheen wel mogelijkheid van SW-indicatie. Deze groep kan dienstverlening van UWV krijgen. Onbekend is in hoeverre dit ook gebeurt. Een klein deel van deze groep kan naar verwachting in aanmerking komen voor het nieuwe beschut werk.
3. De groep zonder uitkering (nuggers) wordt zeer beperkt bediend: de gemeenten doen geen aanbod aan nuggers vanwege de beperkte financiële middelen. Alleen jongeren, vooral met een vso/PrO achtergrond, zelfmelders en schrijnende gevallen kunnen dienstverlening krijgen.



Conclusies: schoolverlaters vso / PrO

- Deze groep is administratief goed in beeld in het Doelgroepregister.
- Lang niet alle schoolverlaters met een doelgroepregistratie ontvangen dienstverlening van de gemeente, maar voor een deel van de groep is dit ook niet nodig.
- Gemeenten hebben het overleg met de scholen goed ingericht. Ongeveer de helft van de schoolverlaters stroomt door naar een vervolgopleiding en doet eventueel pas later een beroep op dienstverlening van de gemeente. Een deel gaat werken, al dan niet met inzet instrument en een deel ontvangt een uitkering via de gemeente, vaak van beperkte hoogte vanwege de kostendelersnorm. Het uitstroompatroon van schoolverlaters verschilt sterk per school.
- In 2015 kregen 340 jongeren in de regio de indicatie scholingsbelemmeringen (deze geeft de werkgever recht op mobiliteitsbonus, no-riskpolis en de mogelijkheid om een jobcoachvoorziening aan te vragen). Deze jongeren zijn aan het werk, zijn niet in beeld bij gemeenten, wel bij UWV. Dit instrument vervalt per 1 januari 2018.
- Het instrument individuele studietoelage lijkt zeer beperkt te worden ingezet door gemeenten.



Conclusies: verschil doelgroep voor en na invoering Participatiewet in beeld

- Doelgroep na 2015 is de groep zonder degenen die vanuit de werknemersverzekeringen een beroep op dienstverlening doen. Theoretische omvang van deze groep is 1.079.
- Van de doelgroep na de invoering van de Participatiewet ontvangen bij aanvang Q3 2016 minstens 873 personen dienstverlening. Dat is 81% van de theoretische doelgroep en 60 procent van de oude doelgroep van voor 2015.
- Daarnaast is nog een grote groep (schoolverlaters) in het Doelgroepregister bekend.
- Een deel van deze schoolverlaters volgt een vervolgopleiding.
- Het meetmoment was op aanvang Q3 2016. Op dat moment waren wel al veel schoolverlaters van het jaar 2016 opgenomen in het Doelgroepregister, maar waren zij nog zo kort van school dat zij nog weinig gelegenheid hadden om aan het werk te komen. De verwachting is dat het aandeel werkenden uit het Doelgroepregister nog toeneemt.
- Zodoende lijkt er kwantitatief weinig verschil in de groep die voor en die na de invoering van de Participatiewet in beeld is en dienstverlening ontvangt.
- Degenen met een uitkering vanuit een werknemersverzekering en degenen zonder uitkering (nuggers) ontvangen minder dienstverlening dan voorheen.



Conclusies: tot slot

- Kwetsbare jongeren vanuit PrO, vso en MBO-Entree zijn meer in beeld bij de gemeenten.
- Voor een aantal groepen werkzoekenden met een beperking in het verdienvermogen (voorheen SW-instream vanuit werknemersverzekering of zonder uitkeringsachtergrond) is het instrument van de WSW-baan vervallen, zonder dat daar direct alternatieve dienstverlening voor in de plaats komt. De omvang van het nieuwe instrument beschut werk in de regio is, conform de uitgangspunten van de wet, beperkt in verhouding tot voorheen de SW.
- De nieuwe doelgroep is grotendeels bekend bij de gemeenten en gemeenten zetten ook dienstverlening in voor de doelgroep, waarbij de inzet van het instrument LKS sterk verschilt tussen de gemeenten. Er zijn geen aanwijzingen dat de nieuwe doelgroep onbekend of onbemind is bij de gemeente.
- Ook omgekeerd zijn er geen aanwijzingen dat de dienstverlening van de gemeente onbekend of onbemind is bij de nieuwe doelgroep.
- Zowel cijfermatig als inhoudelijk is meer tijd nodig om te zien hoe de Participatiewet zijn effect krijgt op de werkkansen voor de brede doelgroep van de Participatiewet.



Noot

- Deze managementsamenvatting is gebaseerd op de interne rapportage (eveneens in PowerPoint) *Waar is de doelgroep, Rapportage onderzoek nieuwe doelgroep Participatiewet Oostelijk Noord Brabant*, die is opgesteld voor de opdrachtgever.
- De opdrachtgever is het samenwerkingsverband van de 5 SW bedrijven in de gemeenten in samenwerking met een aantal kerngemeenten en de UWV regio's Zuid Oost en Noord Oost Brabant: *WVK, WSD groep, Ergon, Senzer, IBN en de gemeenten Oss, Eindhoven, Boxtel, Helmond, Bladel, Gemert-Bakel*.
- De begeleidingsgroep voor het onderzoek bestond uit de volgende vertegenwoordigers namens de opdrachtgevers van het onderzoek:

G. van Beek, WVK-Groep en gemeente Bladel
E. Biezen, gemeente Oss
P. van den Bos, UWV ZOB
T. Doedee, UWV NOB
C. van den Elsen, IBN
R. Niks, Senzer en gemeente Helmond
R. den Teuling, Ergon,
J. Vogel, gemeente Eindhoven
R. Vorstenbosch, WSD Groep en gemeente Boxtel

Overige leden begeleidingsgroep:
B. Fermin, SBCM
K. Hermans, Ministerie SZW (adviseur)