



# Aanpak harde kern jeugdwerklozen

*Terugblik*

2011



---

Vergaderjaar 2010–2011

---

**31 749**

**Aanpak harde kern jeugdwerklozen**

**Nr. 6**

**BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 maart 2011

Hierbij bieden wij u het op 22 februari 2011 door ons vastgestelde rapport «Aanpak harde kern jeugdwerklozen; Terugblik» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,  
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,  
secretaris

Vergaderjaar 2010–2011

**31 749**

## Aanpak harde kern jeugdwerklozen

**Nr. 7**

### RAPPORT: TERUGBLIK

#### Inhoud

<b>1.</b>	<b>Over dit onderzoek</b>	<b>3</b>
1.1	Functie van terugblikonderzoeken	3
1.2	Onze aanbevelingen uit 2008	3
1.3	Relevante ontwikkelingen	5
1.4	Geldstromen	9
1.5	Conclusies over stand van zaken in 2010	11
1.6	Leeswijzer	13
<b>2</b>	<b>Diagnose</b>	<b>14</b>
2.1	Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008	14
2.2	Stand van zaken in 2010	14
<b>3</b>	<b>Outreaching en oplossingsgericht werken</b>	<b>17</b>
3.1	Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008	17
3.2	Stand van zaken in 2010	17
<b>4</b>	<b>Instrumenten</b>	<b>21</b>
4.1	Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008	21
4.2	Stand van zaken in 2010	22
<b>5</b>	<b>Samenwerking en informatie-uitwisseling</b>	<b>25</b>
5.1	Achtergrond van onze aanbeveling uit 2008	25
5.2	Stand van zaken in 2010	25
<b>6</b>	<b>Regie</b>	<b>30</b>
6.1	Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008	30
6.2	Stand van zaken 2010	30
<b>7</b>	<b>Bestuurlijke reacties en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	<b>32</b>
7.1	Reacties bewindspersonen, UWV en VNG	32
7.1.1	Reactie bewindspersonen	32
7.1.2	Reactie Raad van Bestuur van UWV	33
7.1.3	Reactie VNG	34
7.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	35

<b>Bijlage 1</b>	<b>Aanbevelingen en toezeggingen 2008 en conclusies en aanbevelingen Terugblik 2011</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Portefeuilleverdeling</b>	<b>42</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Gebruikte afkortingen</b>	<b>43</b>
<b>Literatuur</b>		<b>44</b>

## 1 OVER DIT ONDERZOEK

### 1.1 Functie van terugblikonderzoeken

De onderzoeksrapporten van de Algemene Rekenkamer bevatten standaard een aantal aanbevelingen gericht op de oplossing van problemen die in het onderzoek zijnesignaleerd. Ministers zeggen soms naar aanleiding van deze aanbevelingen concrete acties toe, soms ook niet. Wat gebeurt er met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en de toezeggingen van bewindspersonen na de publicatie van ons rapport? Hebben onze aanbevelingen opvolging gekregen? Deze vragen willen we graag beantwoorden, omdat de problemen die we signaleren om een oplossing vragen.

De Algemene Rekenkamer toetst regelmatig de effecten van haar aanbevelingen. Wij monitoren over een langere periode – zo nodig vijf jaar of langer – of ministeries gevolg geven aan hun toezeggingen dan wel anderszins op het specifieke onderzoeksterrein beleidsinitiatieven ontplooiën.

Wij voeren daarvoor niet alleen gesprekken met ambtenaren, maar steunen ook zoveel mogelijk op de (voortgangs)informatie van de ministeries zelf.

Wij bekijken voor ieder onderzoek afzonderlijk hoe lang wij blijven toetsen en welke aanbevelingen en toezeggingen wij volgen. Sommige aanbevelingen gaan namelijk over zaken die jaren nodig hebben om hun beslag te krijgen, andere aanbevelingen kunnen op veel kortere termijn worden gerealiseerd.

In dit rapport presenteren wij de resultaten van de monitoractiviteiten op het onderzoek *Aanpak harde kern jeugdwerklozen* (Algemene Rekenkamer, 2008).

Voor de uitvoering van deze terugblik hebben we gesprekken gevoerd met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Jeugd en Gezin. Ook hebben we gesproken met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Maatschappelijk Ondernemers Groep (MO-groep). We hebben de relevante beleidsdocumenten en onderzoeken bestudeerd. Daarbij hebben we in het bijzonder gekeken naar het Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW, 2009), de daarbij behorende voortgangsrapportages en de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid (met de aanvullingen voor 2010). Ten slotte hebben we enkele veelbelovende projecten uit de regionale actieplannen geselecteerd. We hebben deze projecten nader onderzocht aan de hand van documenten en gesprekken. Sommige projecten worden ter illustratie kort beschreven in tekstkaders.

### 1.2 Onze aanbevelingen uit 2008

In het rapport uit 2008 stonden werkloze jongeren (van 15 tot en met 22 jaar) centraal die niet in het bezit waren van een startkwalificatie,<sup>1</sup> ingeschreven waren bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI, thans UWV Werkbedrijf) en een grote afstand hadden tot de arbeidsmarkt. In de praktijk bleek het daarbij te gaan om jongeren met meervoudige problematiek. Behalve problemen met school of werk hebben deze jongeren ook andere problemen zoals schulden, psychische problemen of problemen

---

<sup>1</sup> Startkwalificatie: een diploma van ten minste een mbo-basisberoepsopleiding of een havo- of vwo-diploma.

thuis. In dit rapport hanteren we de term «werkloze jongeren met meervoudige problematiek».

De conclusie van het onderzoek was dat de jongeren nog te weinig de begeleiding kregen die nodig is om aan het werk of terug naar school te kunnen gaan. Op vijf punten bleek de begeleiding niet goed aan te sluiten bij de complexe problematiek van de jongeren:

- *Diagnose*. Kansen en belemmeringen van jongeren werden soms niet tijdig en juist in beeld gebracht.
- *Outreaching*<sup>2</sup> en oplossingsgericht<sup>3</sup> werken. De begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek sloot nog te weinig aan bij hun beperkte zelfredzaamheid en hun belemmeringen. Begeleiders van gemeenten, Regionale Meld- en Coördinatiepunten voortijdig schoolverlaten (RMC's) en het toenmalige CWI werkten namelijk nog vrij weinig outreachend en oplossingsgericht.
- *Instrumenten*. Gemeente en RMC zetten bij de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek vaak geen passende instrumenten in of maakten niet optimaal gebruik van de instrumenten van andere instanties.
- *Samenwerking en informatie-uitwisseling*. De samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties die werkloze jongeren met meervoudige problematiek begeleiden, kon beter. Vooral de samenwerking met zorg- en hulpverleningsinstanties liet nog te wensen over.
- *Regie*. Het kwam regelmatig voor dat niet duidelijk was wie de regie voerde over de begeleiding van een jongere. Ook stemden de betrokken organisaties het doel en de aanpak van de begeleiding van een jongere onderling vaak niet voldoende af.

Wij beschouwen deze vijf punten als voorwaarden voor een succesvolle begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek: een juiste en tijdige diagnose, outreachend en oplossingsgericht werken, een passende inzet van instrumenten, samenwerking en informatie-uitwisseling en duidelijke regie.

Wij deden aanbevelingen aan de ministers van SZW, OCW en de minister voor Jeugd en Gezin, aan het CWI en aan gemeenten. De aanbevelingen aan het CWI en gemeenten waren vooral gericht op het verbeteren van de uitvoeringspraktijk door het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen en het vaker toepassen van succesfactoren. De aanbevelingen aan de ministers waren vooral gericht op het versterken van de sturing door en de faciliterende rol van het Rijk.

Bijlage 1 bevat een overzicht van alle aanbevelingen uit de oorspronkelijke publicatie *Aanpak harde kern jeugdwerklozen* (Algemene Rekenkamer, 2008) en van de toezeggingen die de bewindspersonen en het CWI indertijd hebben gedaan. Bijlage 2 geeft een overzicht van de portefeuille-verdeling tussen de betrokken ministers uit het vierde kabinet-Balkenende en uit het kabinet-Rutte/Verhagen.

In dit terugblikonderzoek zijn wij nagegaan welke maatregelen het kabinet en de uitvoerende partijen hebben genomen voor een goede begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek. Met de publicatie van dit terugblikonderzoek in het voorjaar van 2011 sluiten we aan bij de looptijd van het Actieplan Jeugdwerkloosheid (zie § 1.3), dat in 2011 afloopt.

<sup>2</sup> Onder «outreachend werken» verstaan we dat de begeleider de jongere actief benadert (bijvoorbeeld door een huisbezoek) en eventueel ook ongevraagd hulp biedt. De jongere wordt intensief begeleid en krijgt bijvoorbeeld ondersteuning in de contacten met allerlei instanties op het gebied van uitkering, hulpverlening, school en werk.

<sup>3</sup> Onder «oplossingsgericht werken» verstaan wij dat er structureel aandacht is voor de omstandigheden en belemmeringen van de jongere en dat er aan gewerkt wordt om alle belemmeringen weg te nemen.

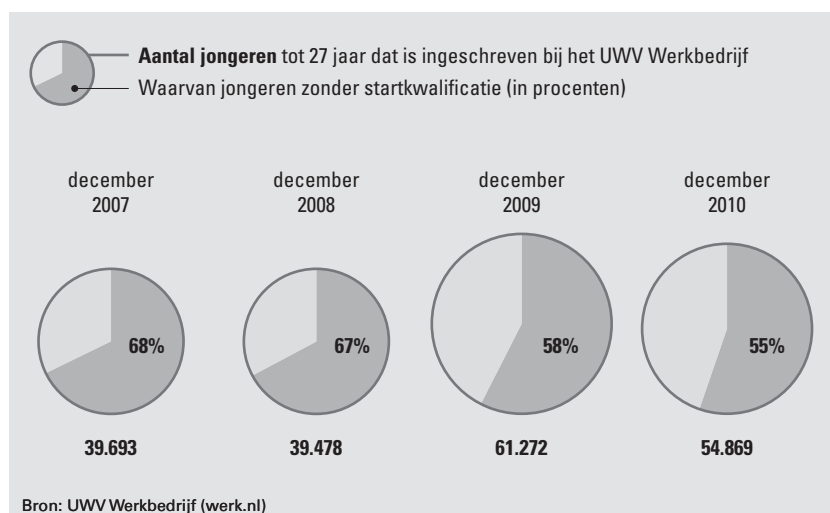
### 1.3 Relevante ontwikkelingen

#### *Aard en omvang jeugdwerkloosheid*

Ons onderzoek uit 2008 betrof werkloze jongeren van 15 tot 23 jaar die niet in het bezit waren van een startkwalificatie, ingeschreven stonden bij het CWI (thans UWV Werkbedrijf) en een grote afstand hadden tot de arbeidsmarkt. Eind 2007 ging het om bijna 10 000 jongeren.

Met de invoering van de Wet investeren in jongeren per 1 oktober 2009 is de leeftijdsgrens van de aanpak van jeugdwerkloosheid verhoogd tot 27 jaar. Het aantal jongeren van 15 tot 27 jaar dat geregistreerd stond bij UWV Werkbedrijf nam van december 2007 tot december 2009 toe van bijna 40 000 tot ruim 61 000 (zie figuur 1). Daarna is een daling ingezet, tot bijna 55 000 in december 2010. Veel van de bij UWV Werkbedrijf geregistreerde jongeren hebben geen startkwalificatie. In december 2010 waren dat er ruim 30 000 (55%). Het is niet bekend welk deel van de bij UWV Werkbedrijf geregistreerde jongeren een grote afstand tot de arbeidsmarkt had. Het is daardoor niet mogelijk om aan te geven hoe groot onze oorspronkelijke doelgroep op dit moment is.

Figuur 1 **Aantal jongeren ingeschreven bij UWV Werkbedrijf als niet-werkende werkzoekende in de periode 2007-2010**

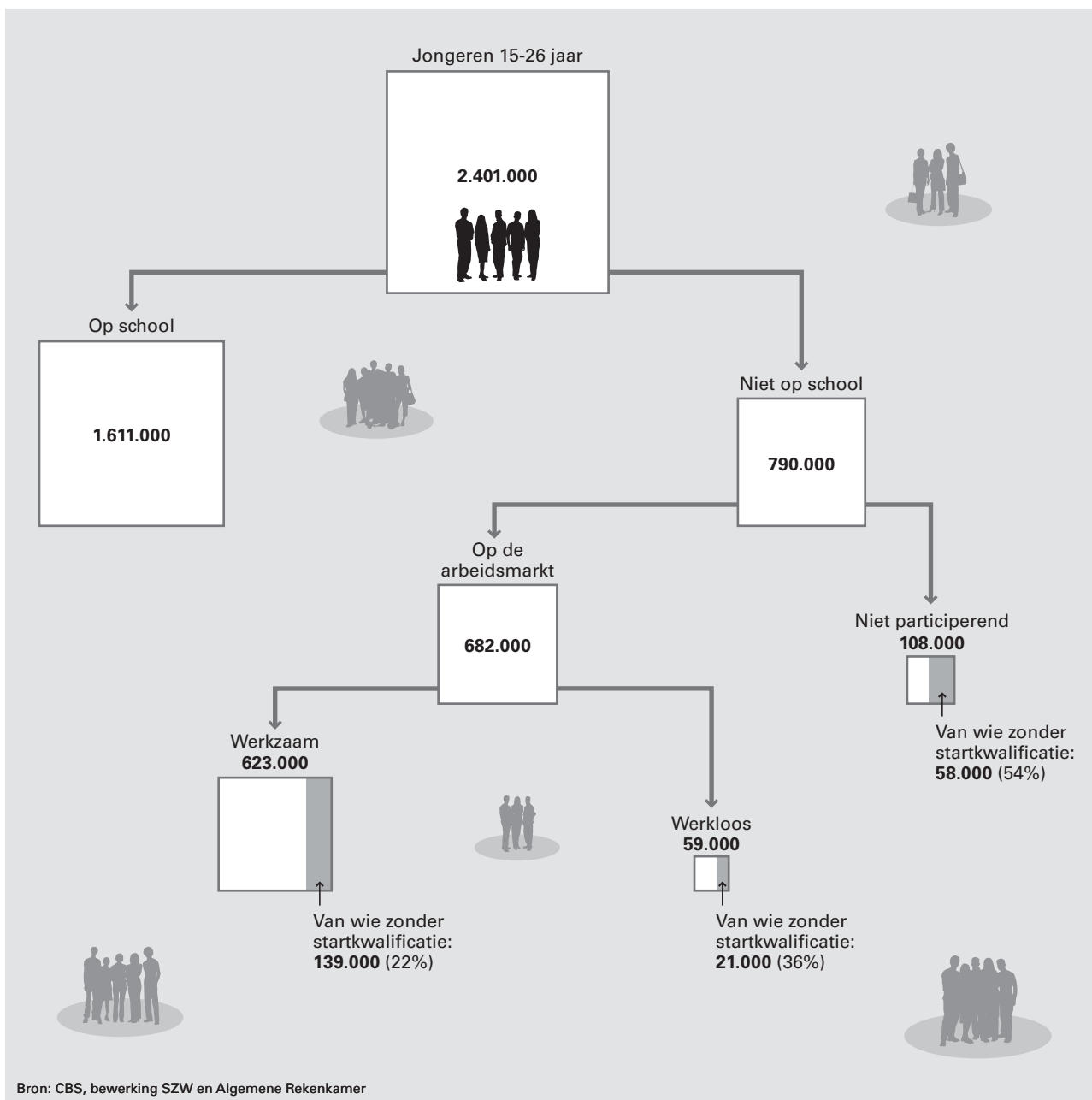


Er zijn aanzienlijk meer niet-werkende jongeren dan er staan ingeschreven bij UWV Werkbedrijf. Uit cijfers van het CBS (SZW, 2010e) blijkt dat in het derde kwartaal 2010 167 000 jongeren geen onderwijs volgden en ook geen werk hadden. Daarvan behoorden er 59 000 tot de werkloze beroepsbevolking: dit zijn de jongeren die actief op zoek zijn naar betaald werk voor ten minste twaalf uur per week en daarvoor ook direct beschikbaar zijn.

De overige 108 000 jongeren worden als «niet-participerend» aangemerkt (zie figuur 2). Van deze groep heeft meer dan de helft geen startkwalificatie. Ongeveer 40% van de niet-participerende jongeren wil, volgens cijfers over 2008, wel werk maar zoekt niet actief of is niet direct beschikbaar. De overige 60% wil geen werk, vooral vanwege zorgtaken, ziekte respectievelijk arbeidsongeschiktheid of het volgen van een deeltijdopleiding. Van een kleine minderheid is geen reden bekend waarom zij geen werk willen.



Figuur 2 Arbeidsmarktpositie van jongeren, derde kwartaal 2010



Van het aantal werkloze jongeren met meervoudige problemen zijn geen betrouwbare schattingen beschikbaar.

#### *Wet investeren in jongeren*

Sinds 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) van kracht. Het doel van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie van jongeren tot 27 jaar te bevorderen. De wet verplicht gemeenten om jongeren die zich melden een werk- of een leeraanbod te doen; in beginsel komen jongeren niet meer in aanmerking voor een uitkering. Jongeren die niet kunnen leren of werken, bijvoorbeeld vanwege hun gezondheid, komen wel in aanmerking voor een uitkering.



In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen staat dat het kabinet de voorwaarden en sancties voor jongeren die een beroep doen op de WIJ wil aanscherpen (Tweede Kamer, 2010c).

#### *Actieplan Jeugdwerkloosheid*

Om te voorkomen dat veel jongeren door de crisis aan de kant komen te staan heeft het vorige kabinet (Balkenende-IV) in 2009 het Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW, 2009) opgesteld. Binnen het actieplan werden vijf hoofdlijnen onderscheiden:

1. *Jongeren langer op school houden.* Het streven was om 10 000 mbo-leerlingen met een slecht arbeidsmarktperspectief niet van school te laten gaan maar langer door te laten leren.
2. *Convenanten met dertig arbeidsmarktregio's.* Het vorige kabinet heeft met dertig arbeidsmarktregio's afspraken gemaakt over de aanpak van jeugdwerkloosheid.

#### Financiering regionale actieplannen

Voor de uitvoering van het Actieplan Jeugdwerkloosheid in 2009, 2010 en 2011 is in totaal € 250 miljoen uitgetrokken, waarvan € 153 miljoen voor de uitvoering van de regionale actieplannen (€ 60 miljoen voor 2009, € 70 miljoen voor 2010 en € 23 miljoen voor 2011). De gemeenten ontvangen het budget via een decentralisatie-uitkering binnen het Gemeentefonds. Het budget voor 2009 en een deel van het budget voor 2010 (€ 30 miljoen) is verdeeld op basis van de omvang van het probleem in de regio's (aantal schoolverlaters en aantal werkloze jongeren). Het resterende budget voor 2010 (€ 40 miljoen) is verdeeld op basis van de prestaties van de regio's, namelijk het aantal geregistreerde plaatsingen van jongeren op een baan, leerwerkplek of stage. Bij deze verdeling tellen plaatsingen van jongeren zonder startkwalificatie tweeënhalf maal zwaarder dan plaatsing van jongeren met een startkwalificatie. Ook in 2011 vindt de verdeling plaats op basis van de prestaties van de regio's. De dertig coördinerende gemeenten konden in ook een aanvraag indienen voor een subsidie uit het Europees Sociaal Fonds (ESF). In het kader van de ESF-regeling jeugd was er in 2009 € 25 miljoen en in 2010/2011 in totaal € 35 miljoen beschikbaar voor de dertig coördinerende gemeenten. Er geldt een percentage van 60% cofinanciering door de aanvragende gemeente. Gemeenten kunnen voor de cofinanciering middelen uit het actieplan, het participatiebudget en door convenantpartners beschikbaar gesteld geld inzetten.

<sup>4</sup> De groep «kwetsbare jongeren» wordt in het Actieplan Jeugdwerkloosheid niet specifiek gedefinieerd. Het (vorige) kabinet heeft aangegeven dat het onder meer gaat om «overbelaste jongeren die gebukt gaan onder een opeenstapeling van problemen», «ongediplomeerde jongeren en jongeren uit het Voortgezet Speciaal Onderwijs, het Praktijkonderwijs en de lagere MBO-niveaus» en «allochtone jongeren». De doelgroep van dit terugblikonderzoek (werkloze jongeren zonder startkwalificatie en een grote afstand tot de arbeidsmarkt) is beperkter van omvang, omdat het bij het kabinet ook gaat om jongeren die nog op school zitten en dus niet werkloos zijn.

3. *Matchingsoffensief.* UWV Werkbedrijf en gemeenten zouden zich extra inspannen om de vraag van werkgevers en de kwaliteiten van jongeren beter bij elkaar te brengen.
4. *Leerwerkbanen/stages.* Het kabinet heeft met de sociale partners afspraken gemaakt over extra stage- of leerwerkplekken. Het UWV en Colo (de vereniging van de zeventien kenniscentra voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven) zouden ervoor zorgen dat er 150 000 stage- of leerwerkplekken beschikbaar kwamen.
5. *Kansen voor kwetsbare jongeren.*<sup>4</sup> Het vorige kabinet was van mening dat er voor kwetsbare jongeren extra voorzieningen nodig zijn. Daarom is aan de regionale convenanten onder meer de voorwaarde verbonden dat regio's aangeven wat er voor kwetsbare jongeren wordt gedaan. Naast de afspraken met de dertig regio's

heeft het toenmalige kabinet nog een aantal andere initiatieven genomen die moeten leiden tot een betere begeleiding van kwetsbare jongeren. Hiervoor heeft het toenmalige kabinet in totaal € 40 miljoen (2009–2011) beschikbaar gesteld. Zo werd het opzetten van Plusvoorzieningen bij de RMC-regio's (samenhangend aanbod van onderwijs, zorg, ondersteuning en begeleiding naar de arbeidsmarkt) gestimuleerd. Ook zijn subsidies beschikbaar gesteld voor proefprojecten gericht op het verbinden van jeugdzorg, onderwijs en arbeidsmarkt.

Om een beeld te krijgen van de inspanningen van de regio's voor kwetsbare jongeren heeft het toenmalige kabinet eind 2009 en begin 2010 een onderzoek («quick scan») laten uitvoeren (B&A, 2010). Op basis van dit onderzoek heeft het toenmalige kabinet geconstateerd dat de regio's er in de uitvoering nog onvoldoende in slagen de samenwerking tussen de betrokken partijen te versterken (SZW, 2010a). Om de regio's op dit punt extra te ondersteunen, zijn er in het najaar 2010 in de regio's «doorbraaksessies» georganiseerd (Radar, 2010). Deze bijeenkomsten hadden tot doel de betrokken partijen zoals gemeenten, UWV Werkbedrijf en jeugdzorg bij elkaar te brengen en een extra impuls te geven aan de aanpak voor kwetsbare jongeren. Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft voor het uitvoeren van deze extra ondersteuningsimpuls € 3 miljoen aan de regio's beschikbaar gesteld (Jeugd en Gezin, z.d.). Daarnaast ontwikkelt het kabinet in het een handreiking met het instrumentarium voor kwetsbare jongeren (SZW, 2010b). Aan deze handreiking werd bij het ter perse gaan van dit rapport de laatste hand gelegd.

Vanaf het najaar 2010 hebben de betrokken ministeries bijeenkomsten georganiseerd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten, het UWV, de MBO-raad en Colo om te bespreken hoe de resultaten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid in de toekomst kunnen worden benut. Het kabinet zal de Tweede Kamer hierover in april 2011 hierover informeren (SZW, 2010e).

#### *Voornemens kabinet-Rutte/Verhagen*

In het regeerakkoord (en het gedoogakkoord) van het kabinet-Rutte/Verhagen zijn diverse maatregelen opgenomen die van belang zijn voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek (Tweede Kamer, 2010c). Wij zetten de belangrijkste op een rij:

- *Stelselwijziging Jeugdzorg.* De jeugdzorg wordt gefaseerd overgeheveld naar gemeenten. Dit moet het voor gemeenten eenvoudiger maken om samenhang aan te brengen tussen jeugdzorg en andere gemeentelijke taakvelden zoals welzijn, onderwijs, schuldhulpverlening en werk en inkomen. Bij de overheveling wordt een aantal financieringsstromen gebundeld. Dit gaat gepaard met een efficiëntiekorting (€ 80 miljoen in 2015; structureel € 300 miljoen). Zie verder § 5.2.
- *Structurele financiering plusvoorzieningen en wijksholen.* Om het aantal voortijdig schoolverlaters terug te dringen stelt het kabinet € 30 miljoen structureel beschikbaar voor de financiering van plusvoorzieningen en wijksholen. Plusvoorzieningen zijn combinaties van regulier onderwijs, zorg en indien nodig begeleiding naar de arbeidsmarkt (zie § 4.2).
- *Strafdienstplicht bij grensoverschrijdend gedrag.* Het kabinet wil grensoverschrijdend gedrag van risicojongeren bestrijden door een «strafdienstplicht». Dit is een combinatie van straf, verwijdering van de straat, uitvoering van opgedragen werkzaamheden en heropvoeding.

De aanpak is gericht op resocialisatie van de dader ten behoeve van onderwijs en arbeidsparticipatie.

- *Eén regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt.* Het kabinet wil toe naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet investeren in jongeren (WIJ), de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en Wet sociale werkvoorziening (Wsw) hervormt. Re-integratie zal alleen nog selectief worden ingezet voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.

#### *Onderzoek naar meervoudige problematiek*

Eind 2010 heeft de staatssecretaris van SZW twee rapporten aangeboden aan de Tweede Kamer over meervoudige problematiek bij uitkeringsgerechtigden (SZW, 2010d). Het betreft een onderzoek van de Inspectie voor Werk en Inkomen (IWI, 2010) en een onderzoek van Astri/Meccano (2010). De onderzoeken gaan niet specifiek over werkloze jongeren, maar over de bredere groep uitkeringsgerechtigden. Uit de onderzoeken blijkt dat een grote groep uitkeringsgerechtigden te maken heeft met meervoudige problemen: naar schatting heeft 40% van de uitkeringsgerechtigden behalve met werkloosheid ook te maken met twee of drie andere belemmeringen (SZW, 2010d). In beide onderzoeken worden uitgangspunten en verbeterpunten genoemd voor een effectieve begeleiding van deze uitkeringsgerechtigden. Deze punten komen sterk overeen met de aanbevelingen die wij in 2008 deden (zie § 1.2). Naar aanleiding van deze rapporten heeft de staatssecretaris van SZW twee toezeggingen aan de Tweede Kamer gedaan. De staatssecretaris streeft ernaar om afspraken te maken met het UWV, de VNG en Divosa over de aanpak van enkele verbeterpunten die in de rapporten naar voren komen. De staatssecretaris van SZW informeert de Tweede Kamer vóór 1 april 2011 over de resultaten van deze gesprekken met de uitvoeringsorganisaties. De staatssecretaris van SZW wil daarnaast met andere betrokken bewindspersonen zaken afstemmen die te maken hebben met de aanpak van personen met meervoudige problematiek. De staatssecretaris van SZW informeert vóór 1 juni 2011 de Tweede Kamer over de resultaten van deze afstemming met andere bewindspersonen (SZW, 2010d).

### **1.4 Geldstromen**

De begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek wordt gefinancierd vanuit verschillende geldstromen. In overzicht 1 hebben wij de belangrijkste opgenomen. De bedragen zijn op basis van de begroting 2011.<sup>5</sup>

Van de vermelde bedragen is niet bekend welk deel wordt ingezet voor werkloze jongeren met meervoudige problematiek. In een aantal gevallen is wel bekend welk deel wordt ingezet voor jeugdigen. Daarbij varieert de leeftijdsafbakening.

---

<sup>5</sup> Wij hebben gebruikgemaakt van de Prinsjesdagversie. Latere begrotingswijzigingen zijn in het overzicht niet verwerkt.

**Overzicht 1. Belangrijkste geldstromen voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek**

Geldstroom	Begroting	Budgethouder	Leeftijdsgrenzen doelgroep jeugd	Totaal- budget 2011 (bedragen x € 1 miljoen, afgerond)	Waarvan bestemd voor jeugd (bedragen x € 1 miljoen, afgerond)
Decentralisatie-uitkering Jeugdwerkloosheid (ten behoeve van de regionale actieplannen)	SZW	Gemeenten	15 tot 27 jaar	23	23
Flexibel re-integratiebudget WWB	SZW	Gemeenten	18 jaar en ouder; in bepaalde gevallen ook 16- en 17-jarigen	1 336	niet verbijzon- derd
Basisdienstverlening UWV Werkbedrijf	SZW	UWV	15 jaar en ouder	271	niet verbijzon- derd
Re-integratiebudget Wajong (exclusief uitvoeringskosten)	SZW	UWV	18 jaar en ouder	165	niet verbijzon- derd
Re-integratie WW (premiegefinancierd)	SZW	UWV	werknemers tot 65 jaar	131	niet verbijzon- derd
Middelen voortijdig schoolverlaters	OCW	RMC's/scholen	11 tot 22 jaar	112	112
Decentralisatie-uitkering Jeugd (ten behoeve van de Plusvoorzieningen)	Jeugd en Gezin	Gemeenten	12 tot 23 jaar	22	22
Ondersteuning kinderen/ouders (onder andere ZAT's, CJG)	Jeugd en Gezin	Scholen en gemeenten	0 tot 23 jaar	392	392
Middelen voor jeugdzorg (ook campussen)	Jeugd en Gezin	Provincies en grootstedelijke regio's	0 tot 18 jaar; eventueel voortgezet tot 23 jaar (campussen 12 tot 27 jaar)	1 861	1 861
Premie-uitgaven GGZ	VWS	Zorgverzekeraars/ zorgkantoren	0 tot 18 jaar; in bepaalde gevallen tot 23 jaar	5 366	circa 10 %: 537
Premie-uitgaven voor licht verstandelijk gehandicapten	VWS	Zorgkantoren	0 tot 18 jaar; in bepaalde gevallen tot 23 jaar	6 440	circa 5 %: 322
ESF Actie Jeugd 1 (2010/2011) <sup>1</sup>	-	Gemeenten	15 tot 27 jaar	35	35

<sup>1</sup> Betreft aanvraagperiode 1 september 2010 – 31 maart 2011 (bron: SZW, 2010b).

Bron: Rijksbegroting 2011; bewerking: Algemene Rekenkamer

Zoals uit het overzicht blijkt wordt de ondersteuning van werkloze jongeren met meervoudige problematiek gefinancierd vanuit verschillende begrotingshoofdstukken. Het Ministerie van SZW coördineert de activiteiten in het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Het ministerie verantwoordt de initiatieven van het ministerie voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid in de begroting op beleidsartikel 42, operationele doelstelling 3 («Wegnemen van factoren die de arbeidsparticipatie van specifieke groepen belemmeren»).

## 1.5 Conclusies over stand van zaken in 2010

De ministers zijn de toezeggingen die zij in 2008 naar aanleiding van onze aanbevelingen deden, nagekomen (zie bijlage 1 voor de stand van zaken). Daarnaast hebben het Rijk en de uitvoerende partijen ook andere initiatieven genomen om de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek te verbeteren. Het vorige kabinet heeft kwetsbare jongeren als specifieke doelgroep benoemd in het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Dat heeft ertoe geleid dat de arbeidsmarktregio's in hun actieplannen specifieke maatregelen voor deze groep hebben opgenomen.

Hieronder geven wij een overzicht van de belangrijkste initiatieven op landelijk en regionaal niveau. Dit doen we aan de hand van de voorwaarden voor een goede begeleiding, die we in ons onderzoek in 2008 hebben vastgesteld. Daarbij geven we zo mogelijk ook aan in hoeverre deze initiatieven in de praktijk bijdragen aan een verbetering van de begeleiding.

- *Diagnose.* De Tweede Kamer heeft het kabinet in 2009 in de motie-Spekman c.s. (Tweede Kamer, 2009) verzocht concrete maatregelen te treffen die een juiste, tijdige en volledige diagnosestelling van jongeren bevorderen. Deze motie heeft nog niet tot concrete verbeteringen geleid.  
Bij het ontwikkelen van de integrale dienstverlening op de Werkpleinen hebben UWV Werkbedrijf en gemeenten niet gekozen voor een uitgebreide diagnose aan de kop, maar voor een snelle doorverwijzing naar specialistische dienstverlening. In de praktijk bestaat er op dit punt wel de nodige variatie. Het is niet bekend hoe de keuzes bij de inrichting van de Werkpleinen uitpakken voor de kwaliteit van de diagnose.  
In de regionale actieplannen zien wij weinig aandacht voor het verbeteren van de diagnose. Het risico bestaat daarom dat de diagnose voor jongeren met meervoudige problematiek nog tekortschiet.
- *Outreaching en oplossingsgericht werken.* Het kabinet heeft met behulp van de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid de regio's gestimuleerd om kwetsbare jongeren intensiever te begeleiden. Onze suggestie om prestatie-indicatoren te ontwikkelen waarmee niet alleen op uitstroom kan worden gestuurd, maar ook op tussenliggende doelen, heeft de minister van SZW niet overgenomen. Wel heeft het Ministerie van SZW, zoals toegezegd, plannen van de G4<sup>6</sup> ondersteund om meer te investeren in een-op-eenbegeleiding van jongeren die nog aan de kant staan.  
Het besef dat voor kwetsbare jongeren een intensieve en langdurige begeleiding nodig is, is regionaal doorgedrongen. De meeste regio's hebben echter nog geen concrete plannen om jongeren intensief te ondersteunen bij het oplossen van hun problemen. In een behoorlijk aantal regio's zijn er wel concrete plannen om werkloze jongeren door een outreachende benadering op te sporen.
- *Instrumenten.* Zowel bij het Rijk als in de regio's is het besef gegroeid dat aanvullende voorzieningen nodig zijn voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek. De plusvoorzieningen kunnen gedeeltelijk in die behoefte voorzien, al zijn die vooral gericht op het voorkomen van schooluitval. Ook met behulp van de regionale actieplannen is een begin gemaakt met het ontwikkelen van aanvullende voorzieningen. In de meeste gevallen staat die ontwikkeling blijkens de actieplannen nog in de kinderschoenen.

---

<sup>6</sup> Dit zijn de vier grote steden in Nederland: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

Om jongeren op verschillende leefdomains ondersteuning te kunnen bieden, is het van belang dat de organisatie en financiering van de voorzieningen zoveel mogelijk worden ontschot. Het vorige kabinet heeft daartoe de mogelijkheden voor de inzet van het participatiebudget verruimd. Het kabinet-Rutte/Verhagen is van plan alle taken en middelen op het gebied van jeugdzorg over te hevelen naar gemeenten, zodat het eenvoudiger wordt samenhang aan te brengen tussen jeugdzorg en andere gemeentelijke taakvelden zoals welzijn, onderwijs, schuldhulpverlening en werk en inkomen. Of hiermee de belemmeringen voor regio's om jongeren integrale ondersteuning te bieden daadwerkelijk worden weggenomen, kunnen wij op basis van dit terugblikonderzoek niet zeggen.

- *Samenwerking en informatie-uitwisseling.* Hoewel er bij het opstellen van de regionale actieplannen aandacht is geweest voor het verbeteren van de samenwerking, komt de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen over het algemeen nog niet goed van de grond. Juist voor de jongeren met een meervoudige problematiek is samenwerking met de zorgketen van groot belang. Het kabinet stimuleert de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen via de proefprojecten van MKB-Nederland en de MO-groep Jeugdzorg. Er is wetgeving in voorbereiding voor het versterken van de gemeentelijke regierol in de jeugdketen en het kabinet wil de jeugdzorg overhevelen naar gemeenten. Het is nog te vroeg om de effecten van deze initiatieven te kunnen beoordelen.
- *Regie.* Het kabinet-Rutte/Verhagen wil de regierol van gemeenten in de jeugdketen wettelijk verankeren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging die het vorige kabinet in 2008 deed. In de toekomst zal moeten blijken of gemeenten hiermee voldoende zijn toegerust om hun regierol op systeemniveau waar te maken. Slechts een klein deel van de regio's besteedt in het actieplan aandacht aan het verbeteren van de regie op de begeleiding van individuele jongeren. Op dit punt lijkt de situatie ten opzichte van 2008 niet wezenlijk verbeterd.

Het verbeteren van de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek vraagt initiatieven op verschillende niveaus. Het gaat om veranderingen in beleid, wetgeving en financieringssysteem, om aanpassing van werkprocessen, ontwikkeling van methoden en instrumenten en investeringen in de deskundigheid van de jongerenbegeleiders. Uit het overzicht van de stand van zaken blijkt dat er de afgelopen periode op verschillende niveaus initiatieven in gang zijn gezet. Deze initiatieven staan grotendeels nog in de kinderschoenen. De komende jaren zullen deze onder regie van gemeenten verder moeten worden ontwikkeld en op grotere schaal worden toegepast. Wij zullen de ontwikkelingen in wetgeving, financiering, verantwoording en toezicht en de ontwikkelingen in de praktijk – met vooral oog voor de resultaten voor deze kwetsbare jongeren – van nabij volgen en over enige tijd daaraan opnieuw aandacht schenken.

#### *Aanbevelingen*

Wij doen de ministers van VWS, SZW en OCW de aanbeveling om te volgen of de intensieve en intersectorale begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek onder regie van gemeenten voldoende van de grond komt.

Wij bevelen de minister van SZW aan om in het kader van de uitvoering van de motie-Spekman (Tweede Kamer, 2009) alsnog concrete verbetermaatregelen voor de diagnose te formuleren.

Wij bevelen het UWV aan om, in overleg met gemeenten, na te gaan wat er kan worden geleerd van de verschillende werkwijzen van Jongerenloketten en Werkpleinen om de kansen en belemmeringen van jongeren (of andere werkzoekenden) in beeld te brengen. Daarbij zouden zij moeten nagaan hoe bij de diagnose vaker informatie kan worden ingewonnen bij andere instanties, met name uit de zorgketen.

Wij bevelen de ministers van SZW en VWS aan om na te gaan hoe de prille samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen verder kan worden gestimuleerd. Een eerste stap kan worden gezet in de bijeenkomsten waarin met de betrokken partijen wordt besproken hoe de resultaten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid voor de toekomst kunnen worden benut. Het zou goed zijn in deze bijeenkomsten specifiek aandacht te besteden aan kwetsbare jongeren en de prille samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen.

Ook bevelen wij de ministers van SZW, OCW en VWS aan om na te gaan of de domeinoverstijgende samenwerking kan worden gestimuleerd door de financieringsstructuur (verder) te vereenvoudigen en meer te richten op het domeinoverstijgende resultaat.

Wij vinden het belangrijk dat bij de evaluatie van de Verwijsindex risicojongeren in 2012 opnieuw wordt bekeken of de gemeentelijke sociale diensten en het UWV kunnen worden aangewezen als meldingsbevoegde instanties.

## **1.6 Leeswijzer**

In de volgende hoofdstukken beschrijven we welke maatregelen de opeenvolgende kabinetten en de uitvoerende partijen hebben genomen om de voorwaarden voor een goede begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek te realiseren: diagnose (hoofdstuk 2), outreachend en oplossingsgericht werken (hoofdstuk 3), instrumenten (hoofdstuk 4), samenwerking en informatie-uitwisseling (hoofdstuk 5) en regie (hoofdstuk 6).

We besluiten dit rapport met de reacties van de bewindspersonen, het UWV en de VNG, die wij op sommige punten hebben voorzien van een nawoord.



## **2 DIAGNOSE**

### **2.1 Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008**

In 2008 constateerden wij dat kansen en belemmeringen van jongeren niet altijd tijdig en juist in beeld worden gebracht. Dit betrof zowel de eerste intake door het CWI waarbij wordt beoordeeld welke instantie de jongere het best kan begeleiden (het CWI zelf, de gemeente of het RMC), als de vaak uitgebreidere diagnose later in het proces door de gemeente of het RMC. Wij zagen bijvoorbeeld dat grote problemen van jongeren aan de kop van het proces soms niet aan het licht kwamen.

Verder constateerden wij dat begeleiders voor de diagnose slechts in beperkte mate informatie inwonen bij andere instanties die de jongere eerder begeleidden. Als jongeren bij een hulpverlenende instantie (bijvoorbeeld Jeugdzorg) terechtkwamen, werd daar wel vaak een uitgebreide diagnose gesteld waarbij alle leefgebieden in kaart worden gebracht.

Een niet-juiste en niet-tijdige diagnose kan ertoe leiden dat de intensiteit van de begeleiding en de ingezette instrumenten en/of trajecten niet aansluiten bij de specifieke situatie van de jongere. Hierdoor bestaat het risico dat jongeren een traject niet afronden of zelfs uit beeld raken.

Wij deden in 2008 de volgende aanbevelingen:

- Aan het CWI: verbeter de diagnose aan de kop van het proces, bijvoorbeeld door diagnoseactiviteiten van verschillende instanties te integreren en diagnose-instrumenten te evalueren. In reactie hierop sprak het CWI de verwachting uit dat de kwaliteit van de diagnose zou verbeteren, door het aanbieden van integrale dienstverlening op één fysieke plek.
- Aan de minister van SZW: bevorder en bewaak deze ontwikkelingen via de planning- en controlcyclus.
- Aan gemeenten en het CWI: win vaker informatie in bij andere ketens. Aan de ministers van SZW, OCW en Jeugd en Gezin deden wij de aanbeveling dit te stimuleren.

### **2.2 Stand van zaken in 2010**

#### *Initiatieven kabinet*

Naar aanleiding van de bevindingen in ons rapport heeft de Tweede Kamer bij de behandeling van de Wet investeren in jongeren (WIJ) aandacht gevraagd voor het verbeteren van de diagnose. In de motie-Spekman c.s. werd de regering verzocht concrete maatregelen te treffen die een juiste, tijdige en volledige diagnosestelling van jongeren bevorderen (Tweede Kamer, 2009).

Het vorige kabinet gaf in het Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW, 2009) aan op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan deze motie: het initiatief van MKB-Nederland en de MO-groep Jeugdzorg om jongeren vanuit de jeugdzorg actief te begeleiden naar school of werk zou mogelijkheden kunnen bieden om de diagnose te verbeteren. (Zie § 5.2 voor een toelichting op dit initiatief.)

De minister van SZW is daarnaast van plan om ook op een andere manier invulling te geven aan de motie. In de context van de ondersteuning die aan regio's wordt gegeven voor het verbeteren van de aanpak voor kwetsbare jongeren (zie § 1.3) ontwikkelt het kabinet een handreiking met daarin een inventarisatie van assessmentinstrumenten voor kwetsbare

jongeren (SZW, 2010b). Zoals hiervoor aangegeven werd bij het ter perse gaan van dit rapport de laatste hand gelegd aan deze handreiking.

#### *Initiatieven UWV*

Het UWV geeft aan dat in overleg met gemeenten er bij de inrichting van de Werkpleinen<sup>7</sup> niet voor gekozen is om aan de kop van het proces bij iedereen een uitgebreide diagnose te stellen. Het UWV kiest voor maatwerk en kiest er ook voor om klanten via een directe routing door te verwijzen naar specialistische dienstverlening. Die specialistische dienstverlening is vaak op de Werkpleinen aanwezig. Nadeel van een uitgebreide diagnose aan de kop van het proces kan volgens het UWV zijn dat er dubbel werk wordt gedaan door de specialistische dienstverlening later in het traject. Het UWV geeft overigens wel aan dat de keuzes die op dit punt gemaakt worden per Werkplein kunnen verschillen. Ook bij de inrichting van jongerenloketten wordt soms toch voor een uitgebreidere diagnose aan de kop van het proces gekozen. Het UWV heeft geen onderzoek gedaan of gepland naar de wijze waarop de diagnose het best kan worden uitgevoerd.

#### *Initiatieven in de regio's*

Wij hebben de regionale actieplannen bekeken die dertig arbeidsmarktregio's hebben opgesteld in het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid. In een klein aantal actieplannen worden initiatieven genoemd om de diagnose van kwetsbare jongeren te verbeteren. Deze initiatieven bevinden zich vaak nog in de opstartfase.

Policy Productions (2010) heeft in drie gemeenten een *quick scan* uitgevoerd naar voorzieningen voor jongeren met een meervoudige problematiek. Daaruit blijkt dat er in deze gemeenten slechts beperkte capaciteit en competenties aanwezig zijn voor het stellen van een diagnose. Als gevolg hiervan wordt de achterliggende problematiek van jongeren die niet participeren in deze gemeenten niet volledig in kaart gebracht en krijgen niet alle jongeren toegang tot de voor hen noodzakelijke voorzieningen.

#### *Conclusies*

De motie-Spekman c.s. (waarin de Tweede Kamer de regering heeft verzocht concrete maatregelen te treffen die een juiste, tijdige en volledige diagnosestelling van jongeren bevorderen) heeft nog niet tot concrete verbeteringen geleid.

Bij het ontwikkelen van de integrale dienstverlening op de Werkpleinen hebben UWV Werkbedrijf en gemeenten niet gekozen voor een uitgebreide diagnose aan de kop, maar voor een snelle doorverwijzing naar specialistische dienstverlening. In de praktijk bestaat er op dit punt wel de nodige variatie. Het is niet bekend hoe de keuzes bij de inrichting van de Werkpleinen uitpakken voor de kwaliteit van de diagnose. In de regionale actieplannen zien wij weinig aandacht voor het verbeteren van de diagnose. Het risico bestaat daarom dat de diagnose voor jongeren met meervoudige problematiek nog tekortschiet.

#### *Aanbeveling*

Wij bevelen de minister van SZW aan om in het kader van de uitvoering van de motie-Spekman c.s. alsnog concrete verbetermaatregelen voor de diagnose te formuleren.

<sup>7</sup> Een Werkplein is een locatie voor gezamenlijke dienstverlening van UWV Werkbedrijf en de gemeente (sociale dienst).

Wij bevelen het UWV aan om, in overleg met gemeenten, na te gaan wat er geleerd kan worden van de verschillende werkwijzen van Jongerenloketten en Werkpleinen om de kansen en belemmeringen van jongeren (of andere werkzoekenden) in beeld te brengen. Daarbij zou het UWV moeten nagaan hoe bij de diagnose vaker informatie kan worden ingewonnen bij andere instanties, met name uit de zorgketen.

### **3 OUTREACHEND EN OPLOSSINGSGERICHT WERKEN**

#### **3.1 Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008**

In ons rapport van 2008 concludeerden wij dat de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek nog te weinig aansloot bij hun beperkte zelfredzaamheid en bij hun belemmeringen. Begeleiders van CWI, gemeente en RMC werkten namelijk nog vrij weinig outreachend en oplossingsgericht. Daardoor ontstond het risico dat de jongeren niet verder kwamen, omdat ze zelf immers niet in staat waren om hun eigen problemen op te lossen. De belemmeringen van jongeren om naar school of werk te gaan namen dan ook vaak niet af of namen zelfs toe.

Wij deden in 2008 de volgende aanbevelingen:

- Aan de minister van SZW: stimuleer het CWI en gemeenten om jongeren met meervoudige problematiek intensiever te begeleiden. Omdat deze jongeren meestal niet direct aan het werk of terug naar school kunnen, zou de minister de mogelijkheden kunnen bekijken om niet alleen te sturen op uitstroom naar werk of school, maar ook op tussenliggende doelen als bijvoorbeeld schuldenvrij zijn. De minister van SZW zou hiervoor samen met andere betrokken ministers prestatie-indicatoren kunnen ontwikkelen.
- Aan gemeenten (ook voor de RMC-functie): differentieer in de aanpak van werkloze jongeren door begeleiders de ruimte te geven en indien nodig te stimuleren jongeren met verschillende grote belemmeringen op een meer outreachende en oplossingsgerichte wijze te begeleiden.

De bewindspersonen gaven aan dat het Ministerie van SZW met de vier grote steden overleg voerde om tot een aanpak te komen van de problemen van jongeren die nog aan de kant stonden. De gemeenten wilden meer investeren in een-op-eenbegeleiding en in een preventieve aanpak. De bewindspersonen zeiden toe dat het Ministerie van SZW zou bevorderen dat de plannen er kwamen en eenmalig financiële middelen beschikbaar zou stellen voor de uitvoering daarvan.

In ons nawoord raadden wij de minister en de vier grote steden aan onze suggesties voor verbetering van de begeleiding in de plannen te betrekken. Verder wezen we op de noodzaak om de aanpak te evalueren en, indien succesvol, te verspreiden naar andere steden.

#### **3.2 Stand van zaken in 2010**

##### *Initiatieven kabinet*

De staatssecretaris van SZW heeft de arbeidsmarktregio's gestimuleerd om jongeren met meervoudige problematiek intensiever te begeleiden door convenanten af te sluiten in het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid. In de convenanten wordt van de regio's gevraagd dat zij expliciet aandacht hebben voor de begeleiding van kwetsbare jongeren. De minister van SZW heeft de afgelopen twee jaar op uitstroom naar werk of school gestuurd (SZW, 2009a; SZW, 2010b). Er zijn geen prestatie-indicatoren ontwikkeld om ook op tussenliggende doelen te sturen als bijvoorbeeld schuldenvrij zijn. Wij hadden dit wel aanbevolen, omdat jongeren met een meervoudige problematiek meestal niet direct aan het werk of naar school kunnen.

Eind 2008 heeft het Ministerie van SZW een convenant gesloten met de vier grote steden (G4) over lokale banenplannen voor de harde kern problematische jongeren (Tweede Kamer, 2008). Daarbij lag het accent

niet zozeer op het vinden van banen, maar meer op het voorkomen van instroom in de bijstand. Een deel van de projecten richt zich dan ook op het voorkomen van schooluitval. Een aantal projecten is ook voor de door ons onderzochte doelgroep interessant. Een voorbeeld van een project waarin jongeren met meervoudige problemen intensief worden begeleid is de Van-acht-tot-achtbenadering in Amsterdam.

#### Van-acht-tot-achtproject in Amsterdam

De doelgroep van het Van-acht-tot-achtproject zijn jongeren van tien tot achttien jaar die een groot risico lopen om met de politie in contact te komen en/of af te glijden en jongeren tegen wie voor de eerste keer een proces-verbaal is opgemaakt waaraan een straf is gekoppeld (Gemeente Amsterdam, 2010). Het idee achter de aanpak is dat de jongere en zijn activiteiten, van 8.00 uur tot 20.00 uur, in beeld komen en dat hierbij structurele begeleiding plaatsvindt onder regie van één coach. Uitgangspunten van het project zijn:

1. Door middel van intensieve begeleiding van de jongeren door de coach en samenwerking met hun ouders ervoor zorgen dat de jongeren alternatief gedrag kunnen ontwikkelen binnen sociaal geaccepteerde grenzen.
2. Ouders blijven primair verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen.
3. De coach zit dicht op het gezin, maar staat er niet boven.
4. Een positieve insteek staat voorop, de aanpak sluit aan bij mogelijkheden en sterke kanten van jongere en gezinsleden.
5. De coach betreft zowel het netwerk van de jongere als het netwerk van voorzieningen in de aanpak.
6. Binnen Van-acht-tot-acht is er aandacht voor onderwijs, werk, huiswerk, sport en andere vrije tijdsactiviteiten.
7. De coach van Van-acht-tot-acht is een «spin in het web». Hij analyseert, coördineert en volgt of hulp voor jongere en gezin daadwerkelijk wordt ingezet.

Uit onderzoek van de gemeente Amsterdam (2010) blijkt dat bij een groot aandeel van de onderzochte jongeren het criminele gedrag in de onderzoeksperiode stabiel is gebleven. Bij een kleiner aandeel is er ook sprake van een afname aan criminaliteit. De coaches geven aan dat ze vooral potentie tot verbetering zien bij jongeren die nog in de «criminele kinderschoenen» staan. Zowel het aantal jongeren dat een baan(tje) heeft als het aantal jongeren dat naar school gaat is toegenomen. De onderzoekers geven echter aan dat van de jongeren een select deel heeft meegedaan aan de nulmeting en daarvan weer een select deel aan de eerste meting. Dit heeft mogelijk effect op de resultaten van het onderzoek.

Op 15 januari 2009 heeft de minister van SZW aan de Tweede Kamer toegezegd om samen met de gemeenten vast te stellen in hoeverre jongeren met complexe problemen met deze opzet daadwerkelijk worden bereikt en wat hiervan kan worden geleerd. In de voortgangsbrief Actieplan Jeugdwerkloosheid van 13 april 2010 (SZW, 2010a) zegde de minister van SZW toe dat hij ervoor zou zorgen dat de ervaringen uit de G4 in breder verband verspreid en gedeeld worden. Er hebben echter geen evaluaties plaatsgevonden van de projecten.

### *Initiatieven in de regio's*

Uit de quick scan van B&A (2010) naar de inspanningen van regio's voor kwetsbare jongeren blijkt dat partijen de noodzaak inzien van een intensieve en persoonlijke aanpak. In de quick scan wordt gesproken over «persoonlijke aandacht voor jongeren in de vorm van een «jobcoach» die de jongere leidt in de tocht door instanties tot in de arbeidsmarkt, in plaats van alle wisselende en tijdelijke contacten die de jongere nu heeft met instanties.» De regionale partijen zijn volgens de quick scan nog niet zover om dit te concretiseren en hun capaciteit te bundelen om een intensieve begeleiding mogelijk te maken. Uit onderzoek van Policy Productions (2010) in drie gemeenten blijkt dat de aard van de problematiek vaak vraagt om een meer langdurige begeleiding en aanpak dan nu voorzien is.

Wij zijn nagegaan of er in de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid aandacht wordt besteed aan outreachend en oplossingsgericht werken. In meer dan de helft van de regionale actieplannen blijkt dit in meer of mindere mate het geval te zijn. Het gaat dan meestal om het opsporen van jongeren die nog niet in beeld zijn, bijvoorbeeld door middel van huisbezoeken.

Het intensief ondersteunen van werkloze jongeren met meervoudige problematiek bij het oplossen van hun problemen is in de meeste regio's geen onderdeel van het actieplan.

In onderstaand kader staat een voorbeeld van een regionaal project waarin nadrukkelijk aandacht is voor oplossingsgericht werken.

#### **Arbeidstoeleiding voor kwetsbare jongeren in Twente**

Alle justitiële jeugdinrichtingen in Nederland werken met de Work-Wise-methodiek. In Twente wordt deze methode nu ook ingezet voor niet-justitiële kwetsbare jongeren met problemen op verscheidene leefgebieden.

Bij de Work-Wise-methode krijgt een jongere één vaste individuele trajectbegeleider (ITB'er). De ITB'er heeft de regie over de begeleiding van de jongere. Deze ITB'er voert een uitgebreide diagnose uit naar wat een jongere kan en wil. Ook problemen op meerdere leefgebieden worden in kaart gebracht.

De ITB'er gaat op basis van de diagnose op zoek naar een zinvolle daginvulling. Om de daginvulling te laten slagen, wordt ook iets aan de problemen op de verscheidene leefgebieden gedaan. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het regelen van een woonplek, het wegwerken van schulden, zorgen voor een sociaal netwerk en vrijetijdsbesteding. De duur van de begeleiding kan variëren van een half jaar tot anderhalf jaar. Voordat een jongere wordt losgelaten, moet hij of zij langere tijd goed functioneren. De ervaring leert dat het probleemgedrag van een jongere zich pas voordoet als de jongere een paar maanden ergens zit en zich op zijn of haar gemak begint te voelen.

ITB'ers begeleiden 20 à 25 jongeren. Het aantal is afhankelijk van de zwaarte van de problemen die jongeren hebben.

### *Conclusies*

Het kabinet heeft via de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid de regio's gestimuleerd om kwetsbare jongeren intensiever te begeleiden. De minister van SZW heeft niet onze suggestie overgenomen om prestatie-

indicatoren te ontwikkelen waarmee niet alleen op uitstroom kan worden gestuurd, maar ook op tussenliggende doelen.

Het Ministerie van SZW heeft plannen van de G4 ondersteund om meer te investeren in een-op-eenbegeleiding van jongeren die nog aan de kant staan. Dit is conform de toezegging van de minister uit 2008. Een deel van de plannen van de G4 richt zich op onze doelgroep, namelijk werkloze jongeren met meervoudige problematiek. Deze projecten waren medio 2010 nog niet geëvalueerd.

Het besef dat jongeren met meervoudige problematiek intensieve, langdurige begeleiding nodig hebben, is regionaal geland. De meeste regio's hebben echter nog geen concrete plannen om jongeren intensief te ondersteunen bij het oplossen van hun problemen, zo blijkt uit onderzoek van B&A en uit de regionale actieplannen. In een behoorlijk aantal regio's zijn er wel concrete plannen om werkloze jongeren door een outreachende benadering op te sporen.



## **4 INSTRUMENTEN**

### **4.1 Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008**

In 2008 constateerden wij dat gemeenten en RMC's bij de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek vaak geen passende instrumenten inzetten of niet optimaal gebruikmaakten van de instrumenten van andere instanties. Jongeren krijgen dan een traject aangeboden dat voor hen niet geschikt is, bijvoorbeeld omdat er te weinig begeleiding is of omdat niet alle belemmeringen worden aangepakt.

Wij zagen vier oorzaken voor het feit dat de aangeboden instrumenten onvoldoende aansloten op de problematiek van werkloze jongeren:

1. Wanneer de diagnose gebrekkig is, bestaat het risico dat er instrumenten worden ingezet die niet aansluiten op de situatie van de jongere.
2. Voor sommige specifieke belemmeringen, zoals psychische problemen of een gebrekkige motivatie, waren er geen effectieve instrumenten. Het kan zijn dat deze instrumenten niet bestonden, maar ook dat instanties of jongerenbegeleiders niet op de hoogte waren van bepaalde instrumenten.
3. Bepaalde instrumenten waren onvoldoende beschikbaar. Dat gold bijvoorbeeld voor schuldhulpverlening en voor werkplekken in de sociale werkvoorziening.
4. De manier waarop de beschikbare voorzieningen waren georganiseerd en werden gefinancierd kon een belemmering zijn. De verschillende problemen van jongeren (bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid, schulden of huisvesting) vragen vaak een specialistische aanpak. Deze specialistische voorzieningen waren veelal in afzonderlijke instanties georganiseerd en soms was er een aparte indicatie voor nodig. Instanties konden daardoor zelf maar een stukje leveren van de hulpverlening die een jongere nodig heeft. Voor de rest moesten ze doorverwijzen. Daardoor duurde het lang voordat een jongere de juiste hulpverlening kreeg.

Wij deden de minister van SZW en de minister voor Jeugd en Gezin de volgende aanbevelingen:

- Ga in overleg met de uitvoerende instanties na of er voor jongeren met specifieke belemmeringen (zoals psychische problemen en een gebrekkige motivatie) effectieve instrumenten bestaan. Als er onvoldoende effectieve instrumenten blijken te zijn, zouden de ministers moeten bevorderen dat dergelijke instrumenten worden ontwikkeld. Als bestaande effectieve instrumenten onvoldoende worden ingezet, zouden de ministers de bekendheid van instanties en jongerenbegeleiders met deze instrumenten moeten vergroten, bijvoorbeeld door het (laten) opzetten van benchmarks of door het verspreiden van kennis over effectieve instrumenten.
- Ga in overleg met gemeenten en andere uitvoerende partijen na hoe de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van specialistische voorzieningen voor jongeren met meervoudige problematiek kunnen worden verbeterd. De bewindspersonen gingen niet integraal in op deze aanbeveling. Wel zegde de minister voor Jeugd en Gezin toe dat hij zou inventariseren wat de succesfactoren zijn voor een intersectoraal zorgaanbod en dat hij deze kennis ter beschikking zou stellen aan het veld.
- Ga bij het ontwikkelen en implementeren van nieuwe instrumenten, zoals de campussen en de werkleerplicht, na in hoeverre deze

instrumenten ook passend zijn voor de doelgroep van dit onderzoek. In reactie hierop zegden de bewindspersonen toe dat de haalbaarheid en effectiviteit van de campussen zouden worden onderzocht in proefprojecten.

## 4.2 Stand van zaken in 2010

### *Initiatieven kabinet*

Om aanvullende voorzieningen tot stand te brengen voor kwetsbare jongeren heeft het vorige kabinet zich vooral gericht op het stimuleren van plusvoorzieningen en op de proefprojecten voor de campussen.

#### *1. Totstandkoming van plusvoorzieningen*

Het vorige kabinet heeft met plusvoorzieningen invulling gegeven aan de aanbevelingen die de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) deed in het rapport *Vertrouwen in de school* (WRR, 2009). Een plusvoorziening is een uitbreiding van het bestaande aanbod op scholen voor voorgezet en middelbaar (beroeps)onderwijs, bedoeld voor overbelaste jongeren.<sup>8</sup> De voorzieningen bestaan uit combinaties van regulier onderwijs, zorg en indien nodig begeleiding naar de arbeidsmarkt. Het accent ligt bij de plusvoorzieningen op het voorkomen van schooluitval (preventie). Maar in voorkomende gevallen kan een jongere die niet meer naar school gaat, ook worden teruggeleid naar school (curatie).

Het vorige kabinet stimuleerde de totstandkoming van plusvoorzieningen op twee manieren: via een tijdelijke subsidieregeling voor RMC-regio's (in totaal € 60 miljoen voor de schooljaren 2009–2010 en 2010–2011) en via de decentralisatie-uitkering Jeugd (vanaf 2010 structureel € 21,7 miljoen via het Gemeentefonds). Het kabinet-Rutte/Verhagen stelt blijkens het regeerakkoord € 30 miljoen structureel beschikbaar voor de financiering van plusvoorzieningen en wijk scholen (Tweede Kamer, 2010c).

#### *2. Proefprojecten campussen*

De proefprojecten voor de campussen zijn gestart naar aanleiding van de constatering van de Taskforce Jeugdwerkloosheid in 2006, dat ongeveer 40 000 jongeren niet zouden willen leren of werken. Deze jongeren zouden met drang en of dwang moeten worden gedisciplineerd en heropgevoed, waarvoor negen proefprojecten zijn aangewezen. Van 2007 tot en met 2009 is de effectiviteit onderzocht.

In september 2010 heeft het toenmalige kabinet het eindrapport van de evaluatie aan de Tweede Kamer gezonden (Jeugd en Gezin, 2010a). Uit de evaluatie blijkt dat in de proefprojecten maar een deel van de jongeren is ingestroomd die volgens de Taskforce Jeugdwerkloosheid bereikt hadden moeten worden. Er zijn niet zozeer jongeren ingestroomd waarvoor «drang en dwang» nodig was om hen af te houden van maatschappelijk ongewenst gedrag. Wel was er bij alle deelnemers sprake van een opeenstapeling van problemen.

Het kabinet zocht de verklaring voor de geringe instroom van echt onwillige jongeren onder meer in het gegeven dat deze groep volgens actuele cijfers kleiner is dan in 2007 geschat (14 000 in plaats van 40 000). Ook constateerde het kabinet dat de doelgroep steeds beter wordt bereikt, doordat het voorzieningenaanbod zich sterk heeft ontwikkeld: «waar oorspronkelijk vooral gedacht werd aan plaatsing van onwillige jongeren onder dwang, ligt het accent nu vooral op het outreachend en waar nodig onder drang binnenhalen van jongeren.»

Het demissionaire kabinet liet in 2010 de standpuntbepaling over een mogelijk vervolg op de proefprojecten over aan een volgend kabinet. Het

<sup>8</sup> De WRR omschrijft overbelaste jongeren als jongeren die gebukt gaan onder meervoudige problematiek, en bij wie schooluitval vaak de voorbode is van algehele maatschappelijke uitval.

nieuwe kabinet heeft inmiddels laten weten dat de proefprojecten, gelet op de uitkomsten van de evaluatie, waarschijnlijk geen nieuwe financiering vanuit het Rijk zullen ontvangen (Tweede Kamer, 2010d).

Naar aanleiding van de quick scan van B&A heeft het vorige kabinet aangekondigd in het najaar van 2010 een handreiking te ontwikkelen voor de regio's met het instrumentarium dat ingezet kan worden voor kwetsbare jongeren (SZW, 2010b). Aan deze handreiking werd bij het ter perse gaan van dit rapport de laatste hand gelegd.

De minister voor Jeugd en Gezin heeft conform zijn toezegging uit 2008 de succesfactoren voor een intersectoraal zorgaanbod laten inventariseren (Van Ojen Beleidsonderzoek, 2009). De uitkomsten daarvan zijn meegenomen in de toekomstvisie *Perspectief voor jeugd en gezin*. In die toekomstvisie heeft het vorige kabinet aangegeven dat er een betere aansluiting moet komen van de zorg voor jeugdigen en gezinnen op andere regelingen, zoals huisvesting, school, werk en schuldsanering (Jeugd en Gezin, 2010b). Daartoe werd voorgesteld verschillende geldstromen voor het jeugdzorgaanbod te bundelen en onder verantwoordelijkheid van gemeenten te brengen. Dit betreft onder meer de vormen van jeugdzorg die nu onder de verantwoordelijkheid van de provincies vallen en de jeugdzorg op grond van de AWBZ. Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft dit voorstel overgenomen (Tweede Kamer, 2010c). In de toekomstvisie wordt ook aangegeven dat de indicatiestelling voor verschillende vormen van jeugdzorg moet worden vereenvoudigd; laagdrempelige hulp en ondersteuning zouden zonder indicatie beschikbaar moeten komen. Het kabinet-Rutte/Verhagen moet over dit element uit de toekomstvisie nog een standpunt innemen. Een andere vereenvoudiging in de financieringsstructuur heeft al plaatsgevonden: vanaf 2009 mogen gemeenten het participatiebudget ook inzetten voor leerwerktrajecten voor jongeren onder de achttien jaar.

#### *Initiatieven in de regio's*

Op verzoek van de minister voor Jeugd en Gezin heeft Policy Productions onderzoek gedaan naar de toereikendheid van voorzieningen voor probleemjongeren die niet naar school gaan of werken. Het rapport geeft een indruk van de stand van zaken in drie gemeenten (Policy Productions, 2010). De resultaten laten zien dat veel van de problemen die wij in 2008 constateerden nog actueel zijn in deze gemeenten:

- De gemeenten achten de huidige voorzieningen in hun stad voor de meeste jongeren toereikend. Wel ontbreekt het vaak aan een goed overzicht van de voorzieningen.
- De gemeenten constateren dat de aard van de problematiek vaak om een meer langdurige aanpak en begeleiding vraagt dan nu is voorzien.
- De drie gemeenten signaleren dat voor een aantal kleine, specifieke groepen de voorzieningen niet toereikend zijn. Het gaat dan om licht verstandelijk gehandicapten, dak- en thuisloze jongeren en jongeren met psychische problemen.
- Ook blijkt dat de huidige financieringsstructuur als versnipperd wordt ervaren en een beperking vormt bij het starten van voorzieningen die ondersteuning bieden op een combinatie van leefdomeinen.

Uit de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid die wij hebben bestudeerd blijkt dat de regio's, op een enkele uitzondering na, een behoefte signaleren aan aanvullende instrumenten voor kwetsbare jongeren. In de meeste actieplannen treffen we dan ook voorstellen aan voor het ontwikkelen van nieuwe instrumenten. De ontwikkeling bevindt

zich in de meeste gevallen nog in een pril stadium, zo blijkt uit de actieplannen.

#### *Conclusies*

Zowel bij het Rijk als in de regio's is het besef gegroeid dat aanvullende voorzieningen nodig zijn voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek. De plusvoorzieningen kunnen gedeeltelijk in die behoefte voorzien, al zijn die vooral gericht op het voorkomen van schooluitval. Het kabinet-Rutte/Verhagen is voornemens de plusvoorzieningen structureel te financieren. De minister voor Jeugd en Gezin heeft conform zijn toezegging uit 2008 de effectiviteit van campussen laten onderzoeken. Hieruit bleek dat de beoogde doelgroep van onwillige jongeren slechts beperkt werd bereikt.

Ook via de regionale actieplannen is een begin gemaakt met het ontwikkelen van aanvullende voorzieningen. In de meeste gevallen staat die ontwikkeling blijkens de actieplannen nog in de kinderschoenen.

Om jongeren op verschillende leefdomeinen ondersteuning te kunnen bieden, is het van belang dat de organisatie en financiering van de voorzieningen zoveel mogelijk worden ontschot. Het vorige kabinet heeft daartoe de mogelijkheden voor de inzet van het participatiebudget verruimd.

De minister voor Jeugd en Gezin heeft, conform zijn toezegging uit 2008, de succesfactoren voor een intersectoraal zorgaanbod laten inventariseren. De uitkomsten daarvan zijn meegenomen in de toekomstvisie *Perspectief voor jeugd en gezin*. Daarin stelde het vorige kabinet voor alle taken en middelen op het gebied van jeugdzorg over te hevelen naar gemeenten, zodat het eenvoudiger wordt samenhang aan te brengen tussen jeugdzorg en andere gemeentelijke taakvelden zoals welzijn, onderwijs, schuldhulpverlening en werk en inkomen. Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft dit voorstel overgenomen. Of hiermee de belemmeringen voor regio's om jongeren integrale ondersteuning te bieden daadwerkelijk worden weggenomen, kunnen wij op basis van dit terugblikonderzoek niet zeggen.

## **5 SAMENWERKING EN INFORMATIE-UITWISSELING**

### **5.1 Achtergrond van onze aanbeveling uit 2008**

In ons rapport concludeerden wij destijds dat de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties die werkloze jongeren met meervoudige problematiek begeleiden, kon worden verbeterd. Dit gold zowel voor de samenwerking tussen de partijen binnen de SUWI-keten (gemeenten, CWI en UWV) als voor de samenwerking van deze partijen met instanties uit zorg, hulpverlening en onderwijs. De samenwerking tussen de instanties uit de zorg en de hulpverlening enerzijds en de SUWI-ketenpartners anderzijds was het minst ver ontwikkeld. Er waren weinig contacten tussen deze twee ketens. Factoren die een goede informatie-uitwisseling tussen instanties konden belemmeren waren onder meer de onbekendheid met de privacywetgeving, het niet maken van (concrete) afspraken tussen organisaties over onderlinge samenwerking en het denken vanuit de doelen van de eigen organisatie. Doordat de samenwerking en informatie-uitwisseling niet altijd goed verliep, ontstonden onderbrekingen in de begeleiding, konden instanties jongeren verkeerd doorverwijzen of werden instrumenten ingezet die niet geschikt waren voor de betreffende jongeren.

Wij deden in 2008 de volgende aanbevelingen:

- Aan de minister voor Jeugd en Gezin: ga in overleg met de ministers van SZW, OCW en VWS, na op welke wijze de verkokering tussen instanties uit ketens die bij de begeleiding van jongeren met meervoudige problematiek betrokken zijn, kan worden verminderd. Vooral de verbetering van de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de SUWI-ketenpartners en de zorg en de hulpverlening is voor deze jongeren van belang.
- Aan gemeenten (ook voor de RMC-functie) en het CWI (thans UWV Werkbedrijf): bekijk met elkaar en met het UWV, de ROC's en partijen uit de zorg en de hulpverlening welke afspraken kunnen worden gemaakt om de samenwerking en informatie-uitwisseling een structureel karakter te geven.

### **5.2 Stand van zaken in 2010**

Aangezien de samenwerking tussen de zorgketen en de werk-en-inkomenketen het minst ver ontwikkeld was in 2008 en deze samenwerking voor onze doelgroep van groot belang is, concentreren wij ons in dit hoofdstuk hierop.

#### *Initiatieven Tweede Kamer*

De Tweede Kamer heeft het initiatief genomen een toekomstverkenning voor de jeugdzorg uit te voeren. De werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg heeft zich in haar verkenning geconcentreerd op de jeugdzorg en zich niet gericht op alle aanpalende terreinen zoals het arbeidsmarktbeleid, het armoedebeleid, en de openbare orde en veiligheid. De werkgroep geeft in haar rapport *Jeugdzorg dichterbij* aan dat het van belang is dat ook deze terreinen uiteindelijk worden betrokken bij de oplossing van de problematiek. De rol van scholen is wel meegenomen in de verkenning (Tweede Kamer, 2010a).

### *Initiatieven kabinet*

In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen is een stelselwijziging Jeugdzorg opgenomen (Tweede Kamer, 2010c). De jeugdzorg wordt gefaseerd overgeheveld naar de gemeenten. Daarbij wordt een aantal financieringsstromen gebundeld. Dit gaat gepaard met een efficiëntiekorting van € 300 miljoen.

Het vorige kabinet heeft een wijziging van de Wet op de Jeugdzorg voorgesteld waarin het regelt dat instanties uit de jeugdketen onder regie van de gemeenten niet-vrijblijvende samenwerkingsafspraken maken (Jeugd en Gezin, 2009). Deze afspraken dienen te worden gemaakt over de volle breedte van de jeugdketen, dus niet alleen met instanties van maatschappelijk werk, jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg en onderwijs, maar ook met de eerstelijns gezondheidszorg, geestelijke gezondheidszorg, gehandicaptenzorg, instanties voor werk en inkomen, de leerplichtambtenaar, schuldhulpverlening, woningcorporaties en de politie, het Openbaar Ministerie en het Halt-bureau.

De betrokken partijen moeten afspraken maken over de taakverdeling tussen instanties, de coördinatie van de zorg, het gebruik van de verwijzindex risico's jeugdigen, de deelname aan casusoverleggen en het oplossen van mogelijke knelpunten in de coördinatie van de zorg door middel van een escalatiemodel. Het is de bedoeling de samenwerkingspartners van gemeenten ook door middel van wijzigingen in de sectorwetgeving te verplichten tot samenwerking. De relevante inspecties krijgen daarbij de taak om toezicht te houden op die samenwerking. De wijziging van de Wet op de Jeugdzorg is aanhangig bij de Tweede Kamer. De aanvullende sectorwetgeving voor de onderwijssector is in ontwikkeling. Voor andere sectoren is dat nog niet het geval.

Bij de vorming van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) zijn de partijen uit de keten voor werk en inkomen niet in het basismodel opgenomen. Gemeenten mogen zelf beslissen of ze de keten van werk en inkomen integreren met het CJG. In een recent onderzoek naar de CJG-vorming worden jongerenloketten en het UWV niet genoemd als samenwerkingspartner (Regioplan, 2010).

Het UWV en de gemeentelijke sociale diensten zijn evenmin aangewezen als meldingsbevoegde instanties voor de verwijzindex risicojongeren (Tweede Kamer, 2010b). De minister voor Jeugd en Gezin heeft dit besloten naar aanleiding van adviezen van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en de Raad van State over de reeds grote kring van meldingsbevoegde instanties. In 2012 zal het gebruik van de verwijzindex worden geëvalueerd. Het is de bedoeling daarbij opnieuw te kijken naar de positie van het UWV en de gemeentelijke sociale diensten.

In het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid ondersteunt het Rijk een initiatief van de MO-groep en MKB-Nederland om te komen tot een sluitende aanpak bij de arbeidstoeleiding van jeugdzorgjongeren. Uit een onderzoek van de MO-Groep en MKB-Nederland uit 2008 bleek dat arbeidstoeleiding een grote bijdrage kon leveren aan het rendement van jeugdzorg (MKB-NL/MO-groep, 2008). Arbeidstoeleiding was echter over het algemeen niet structureel ingebed bij jeugdzorginstellingen. De minister voor Jeugd en Gezin heeft middelen ter beschikking gesteld om hiermee in vijf proefprojecten ervaring op te doen. Deze projecten concentreren zich op de vraag hoe jeugdzorginstellingen in samenwerking met onderwijs en het midden- en kleinbedrijf jongeren beter kunnen begeleiden naar een zelfstandige positie op de arbeidsmarkt (SZW, 2010b). De proefprojecten richten zich onder meer op jongeren van

zestien en zeventien jaar voor wie een startkwalificatie niet haalbaar is. Het UWV verzorgt binnen deze proefprojecten de koppeling van jongeren aan ondernemers. De projecten lopen tot 31 december 2011. De projecten moeten onder meer een inventarisatie opleveren van hobbels waar partijen tijdens de proef tegenaan zijn gelopen en waarvan is gebleken dat partijen die zelf niet konden wegwerken.

#### *Initiatieven in de regio's*

Het vorige kabinet heeft de regio's gevraagd om in de regionale actieplannen inzichtelijk te maken hoe relevante partijen, zoals de gemeenten en UWV Werkbedrijf, het onderwijs, de jeugdzorg, de werkgevers en de kenniscentra zijn betrokken.

Uit de regionale actieplannen blijkt dat in de meeste actieplannen wel iets wordt gezegd over de betrokkenheid van de zorg en hulpverlening. Jeugdzorg wordt hier het vaakst genoemd. De betrokkenheid van Jeugdzorg varieert van betrokkenheid bij het opstellen van het regionale plan van aanpak tot een partij om in de toekomst contact mee op te nemen. Jeugdzorg is soms ook betrokken in specifieke projecten die in het actieplan worden genoemd. Andere zorg- en/of hulpverleners zoals GGZ, MEE en jeugdhulpverlening worden weinig genoemd in de regionale actieplannen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de samenwerking in de praktijk moeilijk van de grond komt. Wij noemen in dit verband drie onderzoeken:

- Uit de quick scan van B&A (2010) is gebleken dat de regio's in de uitvoering nog onvoldoende erin slagen de samenwerking tussen de betrokken partijen te versterken. De rolverdeling tussen organisaties is nog onduidelijk en het is onvoldoende helder hoe de sturing is geregeld. Partijen onderkennen het belang van goede samenwerking, maar waren nog niet bereid verantwoordelijkheden over te hevelen.
- Uit het eindverslag van het ondersteuningsteam aanpak arbeidsmarkt (SZW, 2010c) blijkt dat de instellingen voor jeugdzorg nog niet zijn aangehaakt op de infrastructuur van de werkpleinen. Het kost volgens het ondersteuningsteam veel tijd en energie een brug te slaan tussen de jeugdzorg en de arbeidsmarkt.
- Uit het onderzoek van Policy Productions (2010) – gebaseerd op onderzoek bij drie gemeenten – blijkt eveneens dat de samenwerking tussen betrokken partijen beter moet. Policy Productions wijst onder meer op het ontbreken van een duidelijke taakverdeling tussen partijen en op de verschillen in aansturing en tegengestelde organisatiebelangen.

Uit deze onderzoeken leiden wij af dat de problemen die wij in 2008 constateerden nog steeds actueel zijn.

Naar aanleiding van de quick scan van B&A heeft het vorige kabinet aangekondigd regio's extra te ondersteunen bij het versterken van de samenwerking. In de periode augustus tot en met november 2010 zijn in 27 arbeidsmarktregio's doorbraaksessies gehouden. Deze sessies hebben geleid tot een extra impuls om de aanpak van kwetsbare jongeren te verbeteren. Het kabinet heeft voor het uitvoeren van deze extra ondersteuningsimpuls € 3 miljoen aan de regio's beschikbaar gesteld (Jeugd en Gezin, z.d.).

In het onderstaande kader staat een voorbeeld van een regionaal project waarin nadrukkelijk aandacht is voor samenwerking en informatie-uitwisseling.



## Arbeidstoeleiding voor kwetsbare jongeren in Twente

In Twente worden drie projecten<sup>9</sup> die zijn gericht op kwetsbare jongeren samengevoegd in één traject. De rode draad in deze projecten is de inzet van een Individueel Trajectbegeleider (ITB'er) die zorgt voor de begeleiding van de jongere op alle leefgebieden (zie ook het kader in § 4.2). Er werken nu in het totaal twaalf ITB'ers in de projecten die bij verschillende organisaties zitten (onder andere jeugdzorg, justitiële jeugdinrichting Rentray, UWV). Elke ITB'er begeleidt 20 à 25 jongeren. Twee keer in de week komen alle begeleiders samen om ervaringen met de jongeren en kennis uit te wisselen. Omdat de begeleiders bij verschillende organisaties werken, kunnen ze veel van elkaar leren. Een keer in de vijf weken is er ITB-overleg. Jongeren kunnen op diverse manier in het project terechtkomen: via het onderwijs, de jeugdzorg, de jeugdreclassering, het RMC, het jongerenwerk, de jeugdpolitie, het jongerenloket, het UWV of hun ouders. In het kader van de diagnose wordt informatie vergaard via de jongere zelf, via de organisatie die de jongere heeft doorverwezen en indien de jongere daar toestemming voor geeft via andere betrokken organisaties. Jongeren worden vaak ingeschreven bij het jongerenloket zodat er geld beschikbaar komt voor opleidingen. Er wordt geprobeerd om elke jongere naast het vinden van werk ook nog een startkwalificatie te laten halen.

In de projecten werken de volgende organisaties samen: Jarabee (jeugdzorg), de provincie Overijssel, gemeenten (Hengelo, Enschede, Almelo en kleinere gemeenten), onderwijsinstellingen, het UWV, de jongerenloketten, werkgevers, Colo (de samenwerkende kenniscentra voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven), jeugdreclassering, Commujon (jeugdhulpverlening), politie en woningcorporaties. De projectleider noemt de samenwerking geweldig goed.

Een risico voor de projecten is de financiering. De inzet van ITB'ers wordt betaald uit tijdelijke potjes (onder meer uit het regionale actieplan). Medio 2011 is het onzeker of de projecten kunnen worden voortgezet. Het regulier maken van de financiering is lastig te regelen in tijden van bezuiniging volgens de projectleider. Zij vindt dit frustrerend omdat dit traject kan voorkomen dat een jongere instroomt in duurdere trajecten van onder meer justitie en jeugdzorg.

### Conclusie

Hoewel er bij het opstellen van de regionale actieplannen aandacht is geweest voor het verbeteren van de samenwerking, komt de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen over het algemeen nog niet goed van de grond. In een aantal regio's wordt samengewerkt met jeugdzorg. Andere zorgpartijen zoals GGZ zijn niet of nauwelijks betrokken geweest bij het opstellen van de regionale actieplannen.

Het kabinet stimuleert de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen via de proefprojecten van MKB-Nederland en de MO-groep Jeugdzorg. Er is wetgeving in voorbereiding voor het versterken van de gemeentelijke regierol in de jeugdketen en het kabinet wil de jeugdzorg overhevelen naar gemeenten. Het is nog te vroeg om de effecten van deze initiatieven te kunnen beoordelen.

<sup>9</sup> Het betreft de volgende drie projecten: (1) School via Arbeidstoeleiding voor Zorgleerlingen; (2) Werkervaring/stage via Actieplan Jeugdwerkloosheid voor kwetsbare jongeren en (3) Arbeidscontract via Provinciaal plan 1 000 Jongerenplan.

#### *Aanbeveling*

Wij bevelen de ministers van SZW en VWS aan om na te gaan hoe de prille samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen verder gestimuleerd kan worden. Een eerste stap kan worden gezet in de bijeenkomsten waarin met de betrokken partijen wordt besproken hoe de resultaten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid voor de toekomst benut kunnen worden (zie hoofdstuk 1). Het zou goed zijn in deze bijeenkomsten specifiek aandacht te besteden aan kwetsbare jongeren en de prille samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen.

Ook bevelen wij de ministers van SZW, OCW en VWS aan om na te gaan of de domeinoverstijgende samenwerking kan worden gestimuleerd door de financieringsstructuur (verder) te vereenvoudigen en meer te richten op het domeinoverstijgende resultaat.

Wij vinden het belangrijk dat bij de evaluatie van de Verwijsindex risicojongeren in 2012 opnieuw wordt bekeken of de gemeentelijke sociale diensten en het UWV kunnen worden aangewezen als meldingsbevoegde instanties.

## **6 REGIE**

### **6.1 Achtergrond van onze aanbevelingen uit 2008**

Bij de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek naar school of werk zijn vaak verschillende organisaties betrokken. In 2008 constateerden wij dat het regelmatig niet duidelijk is wie van deze organisaties de regie voert over de begeleiding van een jongere. We spreken dan over regie op casusniveau. Dit kan als gevolg hebben dat zich onderbrekingen voordoen in de begeleiding van jongeren en dat jongeren uit beeld raken. Verder worden het doel en de aanpak van de begeleiding van een jongere vaak niet voldoende afgestemd tussen de betrokken organisaties.

Wij deden in 2008 de volgende aanbevelingen:

- Aan de minister voor Jeugd en Gezin: ga in overleg met andere betrokken ministers na hoe er in de uitvoering vaker duidelijke afspraken kunnen worden gemaakt over de regie over de begeleiding van jongeren. Deze aanbeveling leidde tot een toezegging. Het kabinet gaf aan een wetsvoorstel voor te bereiden om de regierol van gemeenten te versterken.
- Aan gemeenten en CWI: betrek de regievoering over de begeleiding van werkloze jongeren bij het maken van afspraken over samenwerking en informatie-uitwisseling.

### **6.2 Stand van zaken 2010**

#### *Initiatieven kabinet*

In § 5.2 hebben wij uiteengezet dat het kabinet-Rutte/Verhagen gemeenten via een wijziging van de Wet op de Jeugdzorg de regie wil geven in de jeugdketen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging die het vorige kabinet in 2008 deed. Aangezien het wetsvoorstel nog aanhangig is bij de Tweede Kamer, is het nog te vroeg om te beoordelen welk effect het wetsvoorstel zal hebben op de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek.

Voor werkloze jongeren met meervoudige problemen die terug naar school willen is het belangrijk dat de zorg in en om school goed is geregeld. Het kabinet stimuleert de samenwerking in zorg- en advies-teams (ZAT's). Dit gebeurt onder meer via het Landelijk Steunpunt ZAT. In de ZAT's coördineren partijen als school, RMC, bureaus jeugdzorg (voornamelijk voortgezet onderwijs), leerplicht en maatschappelijk werk de zorg aan leerlingen met problemen. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de regie.

#### *Initiatieven in de regio's*

Regie over de begeleiding van een jongere komt bij een klein deel van de regio's terug in het actieplan. Zo staat in enkele actieplannen dat dit een aandachtspunt is, waarnaar in de toekomst gekeken zal worden. In enkele actieplannen wordt voor specifieke doelgroepen aangegeven welke partij de regie voert.

In onderstaand kader wordt een regionaal project beschreven waarin nadrukkelijk aandacht is voor de regie over de begeleiding van jongeren.

## Routecoaches Zuid-Holland Zuid

In Zuid-Holland Zuid worden sinds enkele jaren voor kwetsbare jongeren zogeheten routecoaches ingezet. Aanvankelijk ging het om een proefproject voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren; inmiddels kunnen de routecoaches ook worden ingezet voor andere kwetsbare jongeren.

De routecoaches zijn ontstaan vanuit de vaststelling dat de overdracht van jongeren tussen instanties vaak problematisch verloopt, waardoor jongeren tussen wal en schip raken.

Een routecoach begeleidt een jongere in zijn of haar contacten met hulpverlenende instanties. De routecoach zorgt dat de jongere bij relevante instanties wordt aangemeld, bewaakt de voortgang en kan een bemiddelende rol spelen als er problemen zijn tussen de jongere en de hulpverlenende instanties of tussen deze instanties onderling. De routecoaches zijn gedetacheerd bij verschillende instanties zodat zij daarmee gemakkelijk contact kunnen onderhouden.

De begeleiding door de routecoach begint met een «schoonmaak-actie» om het leven van de jongere op de rails te krijgen (regelen van identiteitsbewijs, zorgverzekering, huisvesting, uitkering/inkomen, inventariseren van schulden enzovoort). Ook wordt de jongere voor de leefgebieden waarop hij of zij problemen ondervindt aangemeld bij de verantwoordelijke instanties. De routecoach volgt de voortgang van de begeleiding daarna meer op afstand. Het doel is dat de jongere gaandeweg leert om zijn zaakjes zelf op orde te houden.

Gedurende de eerste tien weken is een routecoach ongeveer tweeënhalf uur per week met een jongere bezig; daarna ongeveer twee uur per maand. Gemiddeld duurt de inzet van een routecoach anderhalf jaar, maar een langere inzet is mogelijk.

Policy Productions (2010) constateert in de al eerder genoemde *quick scan* dat er in de drie gemeenten onduidelijkheid is over de vraag wie de regie op de dienstverlening aan de jongeren heeft. Twee van de drie onderzochte gemeenten gaan hier in de komende jaren een goede aanpak voor ontwikkelen.

### Conclusies

Het kabinet-Rutte/Verhagen wil de regierol van gemeenten in de jeugdketen wettelijk verankeren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging die het vorige kabinet in 2008 deed. In de toekomst zal moeten blijken of gemeenten voldoende zijn toegerust om hun regierol op systeemniveau waar te maken.

Slechts een klein deel van de regio's besteedt in het actieplan aandacht aan de regie op casusniveau (dus voor de individuele jongere). Op dit punt lijkt de situatie ten opzichte van 2008 niet wezenlijk verbeterd.

## **7 BESTUURLIJKE REACTIES EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER**

Wij hebben reacties op ons terugblikonderzoek ontvangen van de staatssecretaris van SZW (mede namens de minister van OCW en de staatssecretaris van VWS), van de voorzitter van de Raad van Bestuur van het UWV en van de VNG.

Hieronder hebben wij de drie bestuurlijke reacties samengevat. De integrale reacties staan op onze website: [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

De reacties gaven ons aanleiding tot een nawoord, dat in de slotparagraaf van dit hoofdstuk is opgenomen.

### **7.1 Reacties bewindspersonen, UWV en VNG**

#### *7.1.1 Reactie bewindspersonen*

##### *Algemeen*

Het kabinet ziet onder meer aan de dalende jeugdwerkloosheid dat diverse beleidsmaatregelen – zoals het Actieplan Jeugdwerkloosheid – tot de gewenste resultaten leiden. De dertig arbeidsmarktregio's hebben in het eerste jaar van de uitvoering van het Actieplan Jeugdwerkloosheid ruim 100 000 jongeren geplaatst in een baan, leerwerkbaan of stage. Van deze jongeren had bijna de helft geen startkwalificatie. Ook zijn in 2009 12 000 jongeren extra een jaar langer op het mbo-onderwijs gebleven, zodat zij beter gekwalificeerd de arbeidsmarkt op konden.

Het kabinet gaat uit van de talenten van jongeren en vindt het belangrijk dat alle jongeren meedoen naar vermogen. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de meest kwetsbare jongeren. Om die reden heeft de staatssecretaris van SZW met zijn collega-bewindspersonen van OCW, VWS en Veiligheid en Justitie (VenJ) afgesproken om voorgenomen beleidsmaatregelen die de positie van kwetsbare jongeren beïnvloeden, in nauwe onderlinge afstemming uit te werken.

De staatssecretaris van SZW beschouwt onze aanbevelingen als een nuttige en waardevolle aanvulling op de initiatieven die de afgelopen periode in gang zijn gezet. Gezamenlijk moeten deze initiatieven ertoe leiden dat de omvang van de kwetsbare groep jeugdige werklozen de komende jaren verder zal afnemen. Hij zal onze bevindingen en aanbevelingen onder de aandacht brengen van de uitvoerders door middel van de Verzamelbrief gemeenten.

##### *Stimuleren domeinoverstijgende samenwerking en samenwerking tussen werk-en-inkomenketen en zorgketen*

De staatssecretaris van SZW geeft aan dat de beoogde stelselherziening jeugdzorg (overheveling van de jeugdzorg naar gemeenten) en de beoogde invoering van één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt (regeling «werken naar vermogen») in dezelfde lijn liggen als onze aanbevelingen gericht op het stimuleren van de domeinoverstijgende samenwerking en de prille samenwerking tussen de keten van werk en inkomen en de zorgketen.

Het kabinet zal, vanuit een faciliterende rol, inzichten in werkzame elementen voor verbetering van de ketensamenwerking beschikbaar stellen aan gemeenten en samenwerkende partijen. Het kabinet betreft daarbij de ervaringen van de dertig arbeidsmarktregio's en van andere partijen die bij de uitvoering van het Actieplan Jeugdwerkloosheid betrokken zijn.

#### *Volgen van voortgang op lokaal niveau*

In reactie op onze aanbeveling aan de ministers van VWS, SZW en OCW om in het oog te houden of de intensieve en intersectorale begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek onder regie van de gemeenten voldoende van de grond komt, schrijft de staatssecretaris dat gemeenten in belangrijke mate beleidsvrijheid hebben om op lokaal niveau maatwerk te organiseren. Het Rijk is systeemverantwoordelijk. Vanuit die verantwoordelijkheid zal het kabinet de uitvoering door gemeenten volgen.

#### *Diagnose*

De staatssecretaris van SZW geeft aan dat hij, vanwege de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, gemeenten en uitvoerders, geen uitvoering zal geven aan onze aanbeveling om in het kader van de uitvoering van de motie-Spekman alsnog concrete verbetermaatregelen te formuleren voor het stellen van een tijdige en volledige diagnose bij werkzoekenden. Wel zal hij stimuleren dat ook op het terrein van diagnosestelling wijzen van aanpak die hun werking in de praktijk hebben bewezen, breder worden verspreid.

De staatssecretaris wil met partijen in de uitvoering afspraken maken over verbeterpunten uit twee recente onderzoeksrapporten over meervoudige problematiek bij uitkeringsgerechtigden, van respectievelijk de Inspectie voor Werk en Inkomen (IWI, 2010) en Astri/Meccano (2010). De staatssecretaris geeft aan dat de verbeterpunten uit deze rapporten aansluiten op de aanbevelingen die wij doen met betrekking tot ketensamenwerking in de begeleiding van jongeren met meervoudige problemen.

#### *Verwijsindex risicojongeren*

De staatssecretaris brengt ook de Verwijsindex risicojongeren ter sprake, die in 2009 in werking is getreden. Hierin worden risicosignalen over jongeren geregistreerd en kunnen hulpverleners vervolgens informatie uitwisselen en onderling afstemmen over de begeleiding. Conform onze aanbeveling om bij de evaluatie van de verwijsindex opnieuw te bekijken of de gemeentelijke sociale diensten en het UWV als meldingsbevoegde instanties kunnen worden aangewezen, zal de staatssecretaris van VWS voor 1 augustus 2012 bekijken of andere instanties met meldingsbevoegdheid aan de verwijsindex kunnen worden toegevoegd. Hij betreft daarin ook de positie van de gemeentelijke sociale diensten en het UWV.

#### *7.1.2 Reactie Raad van Bestuur van UWV*

##### *Algemeen*

Het UWV heeft met instemming kennisgenomen van het conceptrapport en onderschrijft onze aanbevelingen.

##### *Meervoudige problematiek*

Het UWV bevestigt dat de doelgroep «harde kern jeugdwerklozen» in de praktijk veelal jongeren met meervoudige problematiek betreft. Een groot deel van onze aanbevelingen omvat derhalve verbeteringen op het terrein van de aanpak van multiproblematiek. Het UWV constateert dat deze aanbevelingen overeenkomen met de verbeterpunten uit de twee eerdergenoemde recente onderzoeken naar meervoudige problematiek bij uitkeringsgerechtigden (IWI, 2010; Astri/Meccano, 2010). Het UWV wijst erop dat de staatssecretaris van SZW heeft aangekondigd afspraken te willen maken met het UWV, de VNG en Divosa over de aanpak van de in deze onderzoeken vermelde verbeterpunten (SZW, 2010d).

### *Leren van verschillende werkwijzen voor in beeld brengen van kansen en belemmeringen van jongeren*

Onze aanbeveling aan het UWV om, in overleg met gemeenten, na te gaan wat er kan worden geleerd van de verschillende werkwijzen van de Jongerenloketten en de Werkpleinen om kansen en belemmeringen van jongeren in beeld te brengen, zal door het UWV worden ingebracht in de gezamenlijke aanpak binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid.

### *Context van activiteiten UWV*

Tot slot vraagt het UWV aandacht voor de context waarbinnen het zijn activiteiten verricht ten behoeve van jongeren. Het UWV wijst erop dat de sluitende aanpak voor jongeren verscheidene jaren geleden beleidsmatig is verlaten. De extra activiteiten van het UWV voor jongeren op grond van het Actieplan Jeugdwerkloosheid komen per 1 januari 2011 te vervallen doordat de extra financiering verdwijnt. Ook wijst UWV erop dat de bezuinigingen als gevolg van het regeerakkoord zullen leiden tot fundamentele keuzes in het takenpakket van UWV Werkbedrijf.

### *7.1.3 Reactie VNG*

#### *Stand van zaken in 2010*

De VNG constateert dat wij ons in dit rapport nadrukkelijk baseren op de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid. Enige terughoudendheid hierbij is volgens de VNG echter gepast.

- Allereerst merkt de VNG op dat de regionale plannen pas in september 2009 (of in sommige gevallen later dat najaar) en onder grote tijdsdruk tot stand zijn gekomen. Per saldo waren de regio's eind 2010, toen wij ons onderzoek hadden afgerond, dus iets meer dan een jaar actief bezig met de implementatie van die plannen. Dat is volgens de VNG een wat korte periode om conclusies op te baseren.
- Verder wijst de VNG erop dat de plannen een op maat gesneden aanpak per regio beoogden te leveren. Dat kan inhouden dat regio's weloverwogen andere prioriteiten hebben gesteld. De VNG heeft de indruk dat wij nu achteraf een eigen meetlat hanteren voor de regionale actieplannen; bijvoorbeeld als wij concluderen dat er in regionale actieplannen weinig aandacht is voor verbeteren van diagnose, of dat er geen concrete regionale plannen zijn om jongeren intensief te ondersteunen. De VNG wijst erop dat niet alle relevante initiatieven van gemeenten in de actieplannen zijn neergelegd; ook buiten de regionale actieplannen zijn er initiatieven.
- Ten slotte constateert de VNG dat wij nogal sterk de nadruk leggen op inhoudelijke regionale plannen, terwijl het ontwikkelen van «de regio» (het bevorderen van regionaal organiserend vermogen) zelf nog vaak onderdeel van de plannen is, of het oprichten en versterken van een jongerenloket, om daarmee vervolgens inhoudelijke stappen voor kwetsbare jongeren te kunnen zetten.

Hoewel de VNG zich in het algemeen kan aansluiten bij onze observaties dat sommige aandachtspunten nog verder kunnen worden opgepakt, zou daaraan, niet in algemene zin de kwalificatie moeten worden verbonden dat initiatieven om de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek te verbeteren nog in de kinderschoenen staan.

#### *Mogelijke verbeterpunten*

De VNG meent dat er verbeteringen mogelijk zijn op de door ons geschetste aandachtspunten. Een aantal van onze aanbevelingen zullen naar verwachting min of meer vanzelf worden geïmplementeerd als op



een goede wijze invulling wordt gegeven aan de drie grote decentralisaties die het kabinet-Rutte/Verhagen heeft voorgesteld: de invoering van één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, de overheveling van de jeugdzorg naar gemeenten en de overheveling van onderdelen van de AWBZ naar gemeenten. Deze decentralisaties bieden mogelijkheden voor een meer integrale aanpak en benadering van onder andere jeugdwerklozen met een meervoudige problematiek.

De VNG meent dat deze hervormingen slechts succesvol kunnen zijn als gemeenten voldoende beleidsruimte en afdoende ontschotte budgetten krijgen. De ministeries zouden zich daarbij moeten beperken tot het verschaffen van algemene kaders; zij zouden een meer faciliterende en stimulerende rol moeten innemen ten opzichte van gemeenten. Er moet vooral worden aangesloten bij ontwikkelingen van onderop. Volgens de VNG past het daarbij niet dat het Ministerie van SZW verbetermaatregelen voor de diagnose zou formuleren of aanvullende prestatie-indicatoren zou opleggen, zoals wij hebben aanbevolen. Het gaat er volgens de VNG juist om dat gemeenten en andere betrokken organisaties worden gefaciliteerd en gestimuleerd om dat zelf te doen.

De door het kabinet voorgestelde hervormingen zouden volgens de VNG een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van onze aanbevelingen. De VNG geeft echter aan dat de uitwerking van de kabinetsvoorstellen voor gemeenten nog met veel onzekerheden is omgeven. De nu door het kabinet geschetste financiële kaders stemmen volgens de VNG weinig hoopvol als het gaat om de vraag of gemeenten die grote opgaven, zoals het goed bedienen van de harde kern jeugdwerklozen, ook daadwerkelijk succesvol zullen kunnen oppakken. Ook wijst de VNG erop dat bezuinigingen op bijvoorbeeld het UWV negatieve effecten kunnen hebben op de dienstverlening aan jongeren vanuit de jongerenloketten. Juist hiermee heeft de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen partijen in de laatste periode een stevige impuls gehad.

## **7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer**

De bewindspersonen constateren dat het Actieplan Jeugdwerkloosheid tot het gewenste resultaat leidt. Wij vinden het nog te vroeg om dit te constateren als het gaat om «kansen voor kwetsbare jongeren» – één van de vijf hoofdlijnen uit het actieplan. Regionaal is inderdaad het besef gegroeid dat kwetsbare jongeren een intensieve en langdurige begeleiding nodig hebben, maar concrete verbeteringen staan veelal nog in de kinderschoenen. Om de begeleiding van kwetsbare jongeren daadwerkelijk te verbeteren is meer nodig: het aanpassen van werkprocessen, het ontwikkelen van methoden en instrumenten voor de begeleiding, het bevorderen van samenwerking en informatie-uitwisseling op de werkvloer enzovoort.

De VNG merkt op dat enige terughoudendheid gepast is bij het verbinden van conclusies aan de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid. De regionale actieplannen geven inderdaad geen uitputtend overzicht van alle ontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau. Wel heeft het Rijk de gemeenten gevraagd om in deze plannen specifiek aandacht te besteden aan de initiatieven voor kwetsbare jongeren. Daarmee boden de regionale actieplannen (en de aanvullingen daarop voor 2010) voldoende aanknopingspunten om een beeld te krijgen van de stand van zaken eind 2010. Onze bevindingen sluiten aan bij de resultaten van andere onderzoeken,

zoals de onderzoeken van Policy Productions (2010), B&A (2010), IWI (2010) en Astri/Meccano (2010).

De bewindspersonen, het UWV en de VNG wijzen erop dat het kabinet maatregelen heeft aangekondigd die stroken met onze aanbevelingen. De bewindspersonen en de VNG noemen in dit verband de stelselherziening jeugdzorg en de invoering van één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Verder wijzen de bewindspersonen en het UWV op de afspraken die de staatssecretaris van SZW met partijen in de uitvoering wil maken over verbeterpunten bij de aanpak van meervoudige problematiek bij uitkeringsgerechtigden. Wij zullen deze initiatieven met belangstelling volgen.

Terecht merken de bewindspersonen en de VNG op dat het aan de gemeenten en andere uitvoerende partijen is om op lokaal niveau oplossingen te kiezen. Vanuit zijn systeemverantwoordelijkheid zal het kabinet de uitvoering door gemeenten volgen. Om aan die systeemverantwoordelijkheid invulling te geven zou het volgens ons goed zijn als het kabinet zou aangeven welke doelstellingen op lokaal niveau moeten worden gerealiseerd (wanneer functioneert het systeem voldoende?) en hoe het daarbij de vinger aan de pols wil houden.

Wij hebben waardering voor het voornemen van de bewindspersonen om de uitvoering te faciliteren door goede praktijkvoorbeelden te verspreiden. Ook waarderen wij het dat de staatssecretaris van VWS bij de evaluatie van de Verwijsindex risicojongeren opnieuw zal bekijken of de gemeentelijke sociale diensten en het UWV als meldingsbevoegde instanties kunnen worden aangewezen.

Naar aanleiding van de reacties van het UWV en de VNG pleiten wij ervoor om bij eventuele bezuinigingen op UWV Werkbedrijf nadrukkelijk te kijken naar de gevolgen voor werkzoekenden met een meervoudige problematiek. Deze groep vormt immers een groot deel van de cliënten van het UWV. De staatssecretaris van SZW heeft aan de Tweede Kamer geschreven dat het UWV en de gemeenten op de Werkpleinen ten minste problemen op andere leefgebieden moeten kunnen signaleren en dat zij moeten kunnen doorverwijzen naar andere specialistische hulpverleners (SZW, 2010d). Wij pleiten ervoor dit uitgangspunt bij eventuele bezuinigingen goed te bewaken.

Wij zullen de ontwikkelingen in wetgeving, financiering, verantwoording en toezicht en de ontwikkelingen in de praktijk – met vooral oog voor de resultaten voor deze kwetsbare jongeren – van nabij volgen en over enige tijd daaraan opnieuw aandacht schenken.

## BIJLAGE 1 AANBEVELINGEN EN TOEZEGGINGEN 2008 EN CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN TERUGBLIK 2011

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies Terugblik 2011	Aanbevelingen Terugblik 2011
<i>Algemeen</i>			
		De afgelopen jaren zijn er op verschillende niveaus initiatieven in gang gezet om de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek te verbeteren. De initiatieven staan grotendeels nog in de kinderschoenen. De komende jaren moeten deze onder regie van gemeenten verder worden ontwikkeld en op grotere schaal worden toegepast.	<b>Aan de ministers van VWS, SZW en OCW:</b> Volg of de intensieve en intersectorale begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek onder regie van gemeenten voldoende van de grond komt.
<i>Diagnose</i>			
<b>Aan CWI (thans UWV):</b> Verbeteren diagnose aan de kop van het proces. Bijvoorbeeld: diagnoseactiviteiten van verschillende instanties integreren en eerder uitvoeren, toonkamerprincipes, evalueren diagnose-instrumenten.	Door integrale dienstverlening zullen betrokken instanties hun dienstverlening steeds vaker fysiek op een plaats concentreren. Diagnosestelling wordt hierdoor kwalitatief steeds beter.	Bij het ontwikkelen van de integrale dienstverlening op de Werkpleinen hebben UWV Werkbedrijf en gemeenten niet gekozen voor een uitgebreide diagnose aan de kop, maar voor snelle doorverwijzing naar specialistische dienstverlening. In de praktijk bestaat er op dit punt wel variatie. Het is niet bekend hoe de keuzes bij de inrichting van de Werkpleinen uitpakken voor de kwaliteit van de diagnose.	<b>Aan UWV:</b> Ga in overleg met gemeenten na wat er geleerd kan worden van de verschillende werkwijzen van jongerenloketten en Werkpleinen om de kansen en belemmeringen van jongeren (of andere werkzoekenden) in beeld te brengen. Daarbij kan worden nagegaan hoe bij de diagnose vaker informatie kan worden ingewonnen bij andere instanties, met name uit de zorgketen.
<b>Aan de minister van SZW:</b> Deze ontwikkelingen, via de planning-en-controlcyclus, bevorderen en bewaken.		De motie-Spekman c.s. waarin de Tweede Kamer de regering heeft verzocht concrete maatregelen te treffen die een juiste, tijdige en volledige diagnosestelling van jongeren bevorderen heeft nog niet tot concrete verbeteringen geleid.	<b>Aan de minister van SZW:</b> Formuleer in het kader van de uitvoering van de motie-Spekman alsnog concrete verbetermaatregelen.
<b>Ter overweging aan gemeenten (ook voor de RMC-functie) en CWI (thans UWV):</b> Vaker informatie inwinnen bij instanties uit andere ketens. Binnenhalen van expertise uit andere ketens.		In de regionale actieplannen zien wij weinig aandacht voor het verbeteren van de diagnose. Het risico bestaat daarom dat de diagnose voor jongeren met meervoudige problematiek nog tekortschiet.	
<b>Aan de ministers van SZW en OCW en de minister voor Jeugd en Gezin (thans minister van VWS):</b> Dit faciliteren door te stimuleren dat partijen uit de verschillende ketens afspraken met elkaar maken.			

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies Terugblik 2011	Aanbevelingen Terugblik 2011
<i>Outreaching en oplossingsgericht werken</i>			
<b>Ter overweging aan gemeenten (ook voor de RMC-functie):</b> Meer differentiëren in de aanpak door begeleiders de ruimte te geven en te stimuleren om op een meer outreachende en oplossingsgerichte wijze te begeleiden. Deze wijze van begeleiden kan door de begeleiders zelf worden uitgevoerd of (deels) worden ingekocht.		Het besef dat jongeren met meervoudige problematiek intensieve, langdurige begeleiding nodig hebben is regionaal geland. De meeste regio's hebben echter nog geen concrete plannen om jongeren intensief te ondersteunen bij het oplossen van hun problemen. In een behoorlijk aantal regio's zijn er wel concrete plannen om werkloze jongeren door een outreachende benadering op te sporen.	
<b>Aan de minister van SZW:</b> Gemeenten duidelijkheid geven over de vraag of een meer intensieve begeleiding voor jongeren met meervoudige problematiek bekostigd kan worden uit het Werk(W)-deel van het budget dat ze krijgen voor de uitvoering van de WWB.		De bewindspersonen leggen uit dat gemeenten re-integratiemiddelen (vanuit het W-deel) kunnen inzetten om additionele voorzieningen beschikbaar te krijgen voor jongeren die staan ingeschreven bij CWI.  (Niet betrokken in terugblikonderzoek)	
<b>Aan de minister van SZW:</b> CWI (thans UWV) en gemeenten stimuleren om jongeren met meervoudige problematiek intensiever te begeleiden. Bijvoorbeeld: mogelijkheden bekijken om niet alleen te sturen op uitstroom naar werk of school, maar ook op tussenliggende doelen. In dit kader samen met andere betrokken ministers prestatie-indicatoren ontwikkelen.		De bewindspersonen geven aan dat het Ministerie van SZW plannen van de G4 om meer te investeren in een-op-eenbegeleiding van jongeren die nu nog aan de kant staan, bevordert en financieel ondersteunt.  De minister van SZW heeft, conform de toezegging uit 2008, plannen van de G4 ondersteund, om meer te investeren in een-op-eenbegeleiding van jongeren. Bovendien heeft het kabinet via de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid alle regio's gestimuleerd om kwetsbare jongeren intensiever te begeleiden. De minister heeft niet onze suggestie overgenomen om prestatie-indicatoren te ontwikkelen om niet alleen op uitstroom te sturen, maar ook op tussenliggende doelen.	

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies Terugblik 2011	Aanbevelingen Terugblik 2011
<i>Instrumenten</i>			
<p><b>Aan de minister van SZW en de minister voor Jeugd en Gezin (thans de minister van VWS):</b> in overleg met de uitvoerende instanties nagaan of er voor jongeren met specifieke belemmeringen, effectieve instrumenten bestaan. Als er onvoldoende effectieve instrumenten blijken te zijn, zouden de ministers moeten bevorderen dat dergelijke instrumenten worden ontwikkeld. Als bestaande effectieve instrumenten onvoldoende worden ingezet, zouden de ministers de bekendheid van instanties en jongerenbegeleiders met deze instrumenten moeten vergroten.</p>		<p>De minister voor Jeugd en Gezin heeft onderzoek laten doen naar de toereikendheid van het voorzieningenniveau voor probleemjongeren. Veel van de problemen die wij in 2008 constateerden blijken nog actueel te zijn.</p> <p>Zowel bij het Rijk als in de arbeidsmarktregio's is het besef gegroeid dat aanvullende voorzieningen nodig zijn voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek. De plusvoorzieningen kunnen gedeeltelijk in die behoefte voorzien. Ook via de regionale actieplannen is een begin gemaakt met het ontwikkelen van aanvullende voorzieningen.</p>	
<p><b>Aan de minister van SZW en de minister voor Jeugd en Gezin (thans de minister van VWS):</b> In overleg met gemeenten en andere uitvoerende partijen, nagaan hoe de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van specialistische voorzieningen voor jongeren met meervoudige problematiek kan worden verbeterd. Te denken valt aan een persoonsvolgend budget.</p>	<p>De minister voor Jeugd en Gezin zegt toe dat hij zal inventariseren wat de succesfactoren zijn voor een intersectoraal zorgaanbod en deze kennis ter beschikking zal stellen aan het veld.</p>	<p>Het is van belang dat de organisatie en financiering van de voorzieningen zoveel mogelijk ontschot worden. Het vorige kabinet heeft daartoe de mogelijkheden voor de inzet van het participatiebudget verruimd. De minister voor Jeugd en Gezin heeft, conform zijn toezegging uit 2008, de succesfactoren voor een intersectoraal zorgaanbod laten inventariseren. Het kabinet-Rutte/Verhagen is van plan alle taken en middelen op het gebied van jeugdzorg over te hevelen naar gemeenten, zodat het eenvoudiger wordt samenhang aan te brengen tussen jeugdzorg en andere gemeentelijke taakvelden.</p>	
<p><b>Aan de minister van SZW en de minister voor Jeugd en Gezin (thans minister van VWS):</b> Bij het ontwikkelen en implementeren van nieuwe instrumenten, zoals de campussen en de werkleerplicht, nagaan in hoeverre deze instrumenten ook passend zijn voor de doelgroep van dit onderzoek. De haalbaarheid van de inzet van nieuwe instrumenten onderzoeken en de resultaten monitoren en evalueren.</p>	<p>De betrokken bewindspersonen laten weten dat de haalbaarheid en effectiviteit van de campussen momenteel wordt onderzocht in proefprojecten.</p>	<p>Het vorige kabinet heeft het eindrapport van de evaluatie van de campussen in september 2010 aan de Tweede Kamer gezonden. De uitkomsten van de evaluatie van de plusvoorzieningen zullen naar verwachting eind 2011 bekend zijn.</p>	

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies Terugblik 2011	Aanbevelingen Terugblik 2011
<i>Samenwerking en informatie-uitwisseling</i>			
<p><b>Aan de minister voor Jeugd en Gezin (thans minister van VWS):</b> in overleg met de ministers van SZW, OCW en VWS, nagaan op welke wijze de verkokering tussen instanties uit verschillende ketens kan worden verminderd.</p>		<p>(In het terugblikonderzoek hebben wij vooral gekeken naar de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen.) Het kabinet stimuleert de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen via de proefprojecten van MKB-Nederland en de MO-groep Jeugdzorg. Er is wetgeving in voorbereiding voor het versterken van de gemeentelijke regierol in de jeugdketen en het kabinet-Rutte/Verhagen wil de jeugdzorg overhevelen naar gemeenten. Het is nog te vroeg om de effecten van deze initiatieven te kunnen beoordelen.</p>	<p><b>Aan de ministers voor SZW en VWS:</b> Wij bevelen de ministers voor SZW en VWS aan om na te gaan hoe de prille samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen verder gestimuleerd kan worden. Een eerste stap kan worden gezet in de bijeenkomsten waarin met de betrokken partijen wordt besproken hoe de resultaten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid voor de toekomst benut kunnen worden. <b>Aan de ministers van SZW, OCW en VWS:</b> Ga na of de domeinoverstijgende samenwerking kan worden gestimuleerd door de financieringsstructuur (verder) te vereenvoudigen en meer te richten op het domeinoverstijgende resultaat. <b>Aan de minister van VWS:</b> Bekijk bij de evaluatie van de Verwijsindex risicojongeren in 2012 opnieuw of de gemeentelijke sociale diensten en UWV kunnen worden aangewezen als meldingsbevoegde instanties.</p>
<p><b>Ter overweging aan gemeenten (ook voor de RMC-functie) en CWI (thans UWV):</b> Met elkaar en met UWV, ROC's en partijen uit de zorg en hulpverlening bekijken welke afspraken kunnen worden gemaakt om de samenwerking en informatie-uitwisseling een structureel karakter te geven.</p>		<p>Hoewel er bij het opstellen van de regionale actieplannen aandacht is geweest voor het verbeteren van de samenwerking, komt de samenwerking tussen de werk-en-inkomenketen en de zorgketen over het algemeen nog niet goed van de grond.</p>	
<i>Regie</i>			
<p><b>Aan de minister voor Jeugd en Gezin (thans de minister van VWS):</b> in overleg met de ministers van SZW, OCW en VWS, nagaan op welke wijze er in de uitvoering vaker duidelijke afspraken kunnen worden gemaakt over wie voor de betreffende jongere de regie over de begeleiding op zich neemt.</p>	<p>Het kabinet bereidt een wetsvoorstel voor rondom de regierol van gemeenten, om in de Wet op de jeugdzorg de bevoegdheid van burgemeester en wethouders te verankeren om met instellingen uit de keten van dienstverlening aan jongeren bindende en sluitende afspraken te maken.</p>	<p>Het in 2008 aangekondigde wetsvoorstel is aanhangig bij de Tweede Kamer. De aanvullende sectorwetgeving moet nog ontwikkeld worden. In de toekomst zal moeten blijken of gemeenten met deze voorstellen voldoende zijn toegerust om hun regierol op systeemniveau waar te maken.</p>	

Aanbevelingen 2008	Toezeggingen 2008	Conclusies Terugblik 2011	Aanbevelingen Terugblik 2011
<b>Ter overweging aan gemeenten (ook voor de RMC-functie) en CWI (thans UWV):</b> Bij het maken van afspraken over samenwerking en informatie-uitwisseling ook de regievoering over de begeleiding van werkloze jongeren met meerdere problemen betrekken.		Slechts een klein deel van de regio's besteedt in het actieplan aandacht aan de regie op casusniveau (dus voor de individuele jongere). Op dit punt lijkt de situatie ten opzichte van 2008 niet wezenlijk verbeterd.	
<i>Overig</i>			
	De minister voor Jeugd en Gezin zal alle maatregelen van het kabinet op het gebied van school naar werk inzichtelijk maken.	Het kabinet heeft een inventarisatie rijksmaatregelen «Van school naar werk» opgesteld, met de maatregelen tot mei 2009.	

## BIJLAGE 2 PORTEFEUILLEVERDELING

Onderstaand overzicht vermeldt de verdeling van de voornaamste verantwoordelijkheden voor de begeleiding van werkloze jongeren met meervoudige problematiek in de kabinetten Balkenende-IV en Rutte/Verhagen.

Verantwoordelijkheid	Balkenende-IV	Rutte/Verhagen
het instrumentarium voor de begeleiding van jongeren naar de arbeidsmarkt	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de samenwerking tussen gemeenten en UWV op het terrein van werk en inkomen	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
het voorkomen van voortijdig schoolverlaten	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
een goede voorbereiding van leerlingen op de arbeidsmarkt	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
de samenhang van de kabinetsinspanningen op het terrein van jeugd en gezin en de gezamenlijke effectiviteit van die inspanningen	Jeugd en Gezin	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
het «jeugddeel» van de arbeidsmarkt: de aanpak van moeilijk bemiddelbare jongeren	Jeugd en Gezin	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Proefprojecten onwillige jongeren (campussen)	Jeugd en Gezin	Volksgezondheid, Welzijn en Sport



### BIJLAGE 3 GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
CBP	College bescherming persoonsgegevens
CJG	Centra voor Jeugd en Gezin
CWI	(voormalig) Centrum voor Werk en Inkomen (thans UWV Werkbedrijf)
G4	de vier grote steden: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
ITB	Individuele trajectbegeleiding
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MO-groep	Maatschappelijke Ondernemersgroep
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RMC	Regionaal Meld- en coördinatiepunt voortijdig schoolverlaten
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
SUWI-keten	Partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VenJ	(Ministerie van) Veiligheid en Justitie
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WIJ	Wet investeren in jongeren
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WW	Werkloosheidswet
ZAT	Zorg- en adviesteam in het onderwijs

## LITERATUUR

Algemene Rekenkamer (2008). *Aanpak harde kern jeugdwerklozen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 749, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Astri/Meccano (2010). *Multiproblematiek bij cliënten. Verslag van een verkenning in relatie tot (arbeids)participatie*. Z.pl.: Astri/Meccano.

B&A (2010). *Kwetsbare jongeren aan het werk*. Den Haag: B&A Groep.

CBS (2010). *Tijdsbesteding van jongeren; 30 april 2010*. [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl). Den Haag: eigen beheer.

Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek (2010). *De ontwikkeling van jongeren die deelnemen aan het 8 tot 8 traject: de vergelijking van de resultaten van de 0- en de 1-meting*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek.

IWI (2010). *Maatwerk bij meervoudigheid*. Den Haag: IWI.

Jeugd en Gezin (2009). *Wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 977, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Jeugd en Gezin (2010a). *Aanbieding eindrapport onderzoek pilotprojecten campussen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 001, nr. 95. Den Haag: Sdu.

Jeugd en Gezin (2010b). *Brief inzake de kabinetsvisie over de toekomst van de ondersteuning van en zorg voor jeugdigen en hun ouders*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 202, nr. 4. Den Haag: Sdu.

Jeugd en Gezin (z.d.). [www.regiosessies.nl](http://www.regiosessies.nl), geraadpleegd op 1 december 2010.

MKB-Nederland en MO-groep Jeugdzorg (2008). *Focus op een zelfstandige toekomst*. Delft/Utrecht: eigen beheer.

Policy Productions (2010). *Quickscan voorzieningenniveau probleemjongeren*. Amsterdam: Policy Productions.

Radar (2010). *De kracht van de regio. Versterken van de aanpak voor kwetsbare jongeren*. Amsterdam: RadarAdvies.

Regioplan (2010). *De CJG-vorming begin 2010*. Amsterdam: Regioplan.

SZW (2009). *Actieplan Jeugdwerkloosheid*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 29 544, nr. 189. Den Haag: Sdu.

SZW (2009a). *Brief staatssecretaris over de voortgang van de uitvoering van het Actieplan Jeugdwerkloosheid d.d. 3 december 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29 544, nr. 210. Den Haag: Sdu.

SZW (2010a). *Voortgangsbrief Actieplan Jeugdwerkloosheid (d.d. 13 april 2010)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29 544, nr. 245. Den Haag: Sdu.

SZW (2010b). *Voortgangsbrief Actieplan Jeugdwerkloosheid (d.d. 1 september 2010)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29 544, nr. 257. Den Haag: Sdu.

SZW (2010c). *Monitor arbeidsmarkt 2, augustus 2010*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

SZW (2010d). *Aanbieding uitkomsten IWI-rapport «Maatwerk bij meervoudigheid» en onderzoek Astri/Meccano «Multiproblematiek bij cliënten»*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 26 448, nr. 445. Den Haag: Sdu.

SZW (2010e). *Voortgangsbrief Actieplan Jeugdwerkloosheid (d.d. 22 december 2010)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 544, nr. 275. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2008). *Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Tweede Kamer vergaderjaar 2008–2009, 29 544, nr. 182. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2009). *Motie van het lid Spekman c.s. inzake de bevordering van duurzame arbeidsinschakeling van jongeren tot 27 jaar in het kader van de Wet investeren in jongeren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 775, nr. 29. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2010a). *Jeugdzorg dichterbij. Rapport van de Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg*. Tweede Kamer vergaderjaar 2009–2010, 32 296, nr. 8. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2010b). *Verslag schriftelijk overleg*. Tweede Kamer vergaderjaar 2009–2010, 31 855, nr. 58. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2010c). *Brief van informateur Opstelten ter begeleiding van zijn eindverslag, het regeerakkoord van de fracties van VVD en CDA en het gedoogakkoord van de fracties van VVD, CDA en PVV*. Tweede Kamer vergaderjaar 2010–2011, 32 417, nr. 15. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2010d). *Antwoord van staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner op vragen van de leden Dijsselbloem en Marcouch over de voortzetting van de campussen*. Tweede Kamer vergaderjaar 2010–2011, aanhangsel van de handelingen 689. Den Haag: Sdu.

Van Ojen Beleidsonderzoek (2009). *Jeugdzorg: Samen sterk! Een inventariserend onderzoek naar varianten en knelpunten in de intersectorale jeugdzorg*. Beverwijk: Van Ojen Beleidsonderzoek.

WRR (2009). *Vertrouwen in de school*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Aangeboden aan de Voorzitter van  
de Tweede Kamer der Staten-Generaal door  
de Algemene Rekenkamer

**Onderzoeksteam**

Dhr. mr. drs. M. van Eck (projectleider)  
Dhr. drs. J.F.C. Freriks  
Mw. drs. N.A.E. Pinkse

**Voorlichting en tekstbegeleiding**

**Afdeling Communicatie**

Postbus 20015  
2500 EA Den Haag  
telefoon (070) 342 44 00  
fax (070) 342 41 30  
voorlichting@rekenkamer.nl  
www.rekenkamer.nl

**Uitgave**

Sdu Uitgevers

**Zetwerk en begeleiding**

Sdu Uitgevers  
afdeling Traffic  
e-mail traffic@sdu.nl

**Drukwerk**

DeltaHage Grafische Dienstverlening

**Omslag**

Corps Ontwerpers, Den Haag

**Fotografie**

Marco Hillen / Hollandse Hoogte

**Graphics**

Joris Fiselier Infographics

**Bestelling**

Sdu Klantenservice  
telefoon (070) 378 98 80  
fax (070) 378 97 83  
e-mail sdu@sdu.nl  
internet www.sdu.nl  
of via de boekhandel

ISBN 978 90 12 57011 4

NUR 823

