

Voorstel van de Rekenkamer

Opgesteld door	Rekenkamer
Vergadering	Commissie Mens en Samenleving
Vergaderdatum	25 januari 2018 (onder voorbehoud)
Jaargang en nummer	2018, nr. @@
Geheim	Nee

Rekenkameronderzoek: 'Beperkt in beeld. Een onderzoek naar de begeleiding naar werk van jongeren met een arbeidsbeperking'

De rekenkamer stelt de raad voor te besluiten om het college van burgemeester en wethouders te verzoeken:

- 1 De omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart te brengen. Daarbij ook te kijken hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.
- 2 De inzet van instrumenten te evalueren en de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten te borgen.
- 3 De afstemming en samenwerking met (externe) partners te verbeteren, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en te werken met vaste contactpersonen.
- 4 Ervoor te zorgen dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.
- 5 De informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker te maken en de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers te verbeteren.
- 6 De registratie te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

De Rekenkamer,

De secretaris,

dr. G. Molenaar

De voorzitter,

drs. P.J.C.M van den Berg

Bijlages

Eerdere besluitvorming

Uitvoering

Context

Werk vinden én behouden kan voor jongeren met een arbeidsbeperking een lastige opgave zijn. Tot 2015 kregen jongeren een Wajong uitkering en ondersteuning bij arbeidstoeleiding van het UWV. Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de ondersteuning van jongeren met een arbeidsbeperking die in staat zijn om te werken, overgedragen aan de gemeenten.

De Rekenkamer Utrecht onderzocht in 2017 hoe de gemeente Utrecht jongeren met een arbeidsbeperking toerust voor deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteunt bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding. Wij voerden gesprekken met jongeren en met mensen in hun sociale en professionele netwerk die een rol spelen bij de zoektocht van school naar werk. Daarnaast hebben interviews en groepsgesprekken plaatsgevonden met medewerkers van de gemeente, onderwijsinstellingen, en organisaties in de arbeidsmarktregio Utrecht. Ook is gespiegeld met beleid en uitvoering in Amsterdam en Den Haag.

De hoofdconclusie van de rekenkamer is dat de gemeente Utrecht veel activiteiten onderneemt om jongeren met een arbeidsbeperking toe te rusten voor de arbeidsmarkt en hen te ondersteunen bij het vinden van een baan of vervolgopleiding. De doelgroep is echter beperkt in beeld. Er is meer regie en samenwerking - binnen de gemeente en met externe partners - nodig om er voor te zorgen dat er geen jongeren tussen wal en schip belanden. Ook het zicht op de inzet en resultaten van het beleid is beperkt, waardoor uitspraken over doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid niet mogelijk zijn.

Deze conclusie baseert de rekenkamer op het volgende:

1. Er is een breed en divers palet aan instrumenten dat voor jongeren is ingezet in de periode 2015-2017. Een aantal instrumenten wordt specifiek voor jongeren ingezet, andere instrumenten zijn breed inzetbaar, en daarmee óók beschikbaar voor jongeren met een arbeidsbeperking.
2. De gemeente Utrecht heeft geen betrouwbare indicatie van het totaal aantal jongeren met een arbeidsbeperking in de leeftijd van 16-27 jaar.
3. De taakverdeling tussen de buurtteams en de afdeling Werk en Inkomen is nog een ontwikkelpunt en het blijft een uitdaging om de buurtteams aangesloten te houden bij het werkperspectief. Sommige buurtteams hebben onvoldoende kennis van zaken van bijvoorbeeld het invullen van de Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA, benodigd om in het zg. doelgroepenregister te worden opgenomen) en rondom andere hulpvragen.
4. De matching van vacatures en stageplaatsen aan kandidaten wordt nu belemmerd doordat systemen niet op elkaar aansluiten. De gemeente, UWV, werkgeversservicepunt (WSP) en werkgevers hebben geen inzicht in elkaars kandidaten, wat de arbeidsbemiddeling belemmert. Stageplaatsen, vacatures en werkgeverscontacten van WSP, UWV, scholen, etc. worden niet centraal verzameld.
5. De inzet van instrumenten binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid werd onder één noemer geregistreerd, los van eventuele dienstverlening aan jongeren door Werk en Inkomen. Pas sinds 2017 worden specifieke instrumenten bij de gemeente Utrecht afzonderlijk in de eigen administratie opgenomen.
6. De gemeente Utrecht heeft geen gegevens over de inzet van instrumenten specifiek voor jongeren met een arbeidsbeperking.
7. De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en het onderwijs is nog niet optimaal. De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en de pro en vso scholen krijgt vorm in scholingsnetwerken. Met het mbo is minder sprake van samenwerking.

8. Voor scholen is niet altijd duidelijk waar zij met vragen over jongeren met een arbeidsbeperking moeten zijn binnen de gemeente. Ook is voor de scholen de taakverdeling binnen de gemeente niet altijd helder.
9. Uitval van jongeren zonder startkwalificatie blijkt niet altijd direct door de scholen gemeld te worden bij het Regionale Meld- en Coördinatie punt (RMC). Jongeren met een arbeidsbeperking kunnen mede hierdoor (tijdelijk) buiten beeld van de gemeente belanden.
10. De kosten voor de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking zijn niet te specificeren.

Een nadere toelichting op deze conclusies is opgenomen in het rapport, evenals de onderliggende bevindingen.

De rekenkamer doet zes aanbevelingen, die zijn verwoord in voorliggende beslispunten.

De rekenkamer stelt de raad voor het volgende te besluiten:

- 1 De omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart te brengen. Daarbij ook te kijken hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.
- 2 De inzet van instrumenten te evalueren en de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten te borgen.
- 3 De afstemming en samenwerking met (externe) partners te verbeteren, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en te werken met vaste contactpersonen.
- 4 Ervoor te zorgen dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.
- 5 De informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker te maken en de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers te verbeteren.
- 6 De registratie te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

Beslispunt

- 1 De omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart te brengen. Daarbij ook te kijken hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.

Argumenten

- 1.1 De gemeente Utrecht heeft geen betrouwbare indicatie van het totaal aantal jongeren met een arbeidsbeperking in de leeftijd van 16-27 jaar. En daarmee ook niet van de jongeren die gelet op hun arbeidsbeperking ondersteuning nodig hebben.
- 1.2 Jongeren met een arbeidsbeperking die uitstromen van pro of vso onderwijs zijn meestal goed in beeld bij de gemeente. De gemeente heeft veel minder zicht op jongeren met een

arbeidsbeperking met een andere onderwijsachtergrond.

- 1.3 Een deel van de jongeren met een arbeidsbeperking is volledig buiten beeld van de gemeente. Het gaat dan om jongeren die geen onderwijs volgen, niet werken, geen uitkering ontvangen en niet zijn ingeschreven als werkzoekenden. Daarom zijn niet alle jongeren die ondersteuning nodig hebben in beeld.
- 1.4 Vooral een niet direct zichtbare arbeidsbeperking kan er toe leiden dat jongeren te lang niet de ondersteuning krijgen die nodig is om de afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen, of om een andere zinvolle bezigheid te vinden. Bij sommige jongeren gaat daardoor veel tijd verloren, en de afstand tot de arbeidsmarkt neemt daardoor doorgaans toe.
- 1.5 Zicht op de omvang en samenstelling van de totale doelgroep 'jongeren met een arbeidsbeperking die ondersteuning nodig hebben' is belangrijk om het beleid en het dienstverleningsaanbod van de gemeente af te kunnen stemmen op de vraag en behoeften van jongeren met een arbeidsbeperking.
- 1.6 Het inzicht in de ontwikkeling van de instroom draagt bij aan het inzicht in de toekomstige omvang en samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking.

Beslispunt

- 2 De inzet van instrumenten te evalueren en de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten te borgen.

Argumenten

- 2.2 Er is een breed en divers palet aan instrumenten dat voor jongeren is ingezet in de periode 2015-2017. Een aantal instrumenten wordt specifiek voor jongeren ingezet, andere instrumenten zijn breed inzetbaar, en daarmee óók beschikbaar voor jongeren met een arbeidsbeperking.
- 2.3 Bepaalde instrumenten kunnen doorslaggevend zijn voor werkgevers om een jongere met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Denk hierbij aan de loonkostensubsidie en de loondoorbetaling bij ziekte door het UWV (no-riskpolis).
- 2.4 Voor verschillende instrumenten zijn keuzes van de gemeente Utrecht noodzakelijk om de continuïteit en effectiviteit te waarborgen.
- 2.5 Jongeren met een arbeidsbeperking en betrokkenen in hun omgeving zijn kritisch over verschillende ingezette instrumenten, waaronder werken met behoud van uitkering, proefplaatsingen, arbeidsmatige activering en dagbesteding. Er ontbreekt bij deze instrumenten een positieve financiële prikkel.
- 2.6 Het is niet duidelijk welke instrumenten effectief zijn voor jongeren met een arbeidsbeperking en onder welke omstandigheden dat het geval is.

Beslispunt

- 3 De afstemming en samenwerking met (externe) partners te verbeteren, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en te werken met vaste contactpersonen.

Argumenten

- 3.1 Er wordt door de gemeente Utrecht op veel manieren lokaal en regionaal samengewerkt met verschillende actoren die voor de uitvoering van het beleid relevant zijn. Niet altijd is duidelijk wie het overzicht houdt over de dienstverlening.
- 3.2 De taakverdeling tussen de buurtteams en de afdeling Werk en Inkomen is nog een ontwikkelpunt. Het blijft een uitdaging om de buurtteams aangesloten te houden bij het werkperspectief. Sommige buurtteams hebben onvoldoende kennis van zaken van bijvoorbeeld het invullen van de ABA en rondom andere hulpvragen.
- 3.3 De matching van vacatures en stageplaatsen aan kandidaten wordt nu nog belemmerd doordat systemen niet op elkaar aansluiten. De gemeente, UWV, WSP en werkgevers hebben geen

inzicht in elkaars kandidaten, wat de arbeidsbemiddeling belemmert. Stageplaatsen, vacatures en werkgeverscontacten van WSP, UWV, scholen, etc. worden niet centraal verzameld.

- 3.4 De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en het onderwijs is nog niet optimaal. De samenwerking tussen de gemeente Utrecht en de pro en vso scholen krijgt weliswaar vorm in scholingsnetwerken, maar de samenwerking tussen de gemeente en het mbo staat nog in de kinderschoenen.
- 3.5 Voor scholen is niet altijd duidelijk waar zij met vragen over jongeren met een arbeidsbeperking moeten zijn binnen de gemeente. Ook is voor de scholen de taakverdeling binnen de gemeente niet altijd helder.
- 3.6 Een vaste contactpersoon voor scholen, werkgevers en samenwerkingspartners komt de samenwerking ten goede. Ook de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking kan hierdoor verbeteren.
- 3.7 Een ander verbeterpunt voor de samenwerking is het realiseren van een centraal (stage)punt of informatiesysteem waarin de stageplaatsen, vacatures en werkgeverscontacten van het WSP, het UWV, de scholen en de gemeente worden opgenomen.

Beslispunt

- 4 Ervoor te zorgen dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.

Argumenten

- 4.1. Jongeren met een arbeidsbeperking hebben behoefte aan een vaste contactpersoon die regie voert over het traject. Wanneer dit niet het geval is, zijn jongeren kritischer over de dienstverlening.
- 4.2 Het is voor jongeren en hun ouders niet altijd duidelijk wie de regie heeft over de dienstverlening.
- 4.3 Om goed zicht te houden op het traject dat jongeren met een arbeidsbeperking doorlopen, is een vaste contactpersoon per jongere een vereiste. Eén contactpersoon die de regie voert over het traject, zorgt voor meer overzicht en betere begeleiding.
- 4.4 De ontwikkeling van jongeren die niet direct arbeidsfit zijn en die ingedeeld zijn in de arrangementen 3 en 4, moet goed gemonitord worden zodat een vervolgstap richting werk ook tijdig wordt gezet.
- 4.5. Bij beëindiging van de (proef)plaatsing of de afloop van een contract is het belangrijk dat de gemeente vroegtijdig op de hoogte is, zodat snel de ondersteuning naar ander werk (weer) kan worden opgestart.

Beslispunt

- 5 De informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker te maken en de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers te verbeteren.

Argumenten

- 5.1 Jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders begrijpen de informatie die zij ontvangen niet altijd.
- 5.2 Jongeren lopen daardoor vast in gemeentelijke processen, of lopen het risico op sancties vanwege het niet nakomen van afspraken.
- 5.3 Uit de gesprekken met tien jongeren en met mensen in hun sociale en professionele netwerk blijkt onduidelijkheid bestaat over de betekenis en het nut van een doelgroepregistratie voor de jongere met een arbeidsbeperking, over wat de gemeente precies kan betekenen, en wat van henzelf verwacht wordt.

- 5.4 De voorlichting aan jongeren met een arbeidsbeperking moet meer aansluiten bij het kennis- en opleidingsniveau, en de leefwereld van deze jongeren. Belangrijke brieven zouden mondeling toegelicht moeten worden.
- 5.5 Er is behoefte aan één loket waar jongeren met een arbeidsbeperking en hun ouders met vragen terecht kunnen over de ondersteuning die de gemeente jongeren kan bieden op verschillende levensterreinen.
- 5.6 Bij werkgevers bestaat soms onduidelijkheid over wat de jongere precies kan, welke instrumenten ter ondersteuning ingezet kunnen worden en hoe de werkgever een jongere moet begeleiden.
- 5.7 Zowel de werkgever als de werknemer (jongere met een arbeidsbeperking) moet realistische verwachtingen hebben zodat een duurzame match tot stand kan komen. Door het verstrekken van goede informatie kan de gemeente daarvoor zorgen.

Beslispunt

- 6 De registratie te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

Argumenten

- 6.1 Op individueel niveau wordt in een klant dossier door WenI vastgelegd of er sprake is van arbeidsbeperkingen. Over jongeren met een arbeidsbeperking als groep zijn echter geen uitspraken mogelijk.
- 6.2 Het ontbreekt de gemeente aan inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep, de inzet van instrumenten die worden ingezet voor de doelgroep, de kosten die hiermee gepaard gaan en de resultaten die hiermee behaald worden.
- 6.3 De inzet van instrumenten binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid werd onder één noemer geregistreerd, los van eventuele dienstverlening aan jongeren door Werk en Inkomen. Pas sinds 2017 worden specifieke instrumenten bij de gemeente Utrecht afzonderlijk in de eigen administratie opgenomen.
- 6.4 Het is onbekend hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking naar werk of passende vervolgopleiding zijn begeleid.
- 6.5 Uit gesprekken met jongeren en met mensen in hun sociale en professionele netwerk leidt de rekenkamer wel af dat de jobcoach, de jobhunter en de no-riskpolis succesvolle instrumenten zijn, maar een volledig inzicht ontbreekt.
- 6.6 Om het inzicht in de dienstverlening voor jongeren met een arbeidsbeperking te verbeteren, zijn in de registraties koppelingen noodzakelijk tussen de achtergrondkenmerken van deze jongeren en de inzet en resultaten van instrumenten.
- 6.7 Door ook de (gemiddelde) kosten van de ingezette instrumenten toe te voegen, zodat de kosten die voor de doelgroep worden gemaakt inzichtelijk worden, kan een indruk worden verkregen in hoeverre de beschikbare financiële middelen doelmatig worden ingezet.
- 6.8 De rekenkamer acht betere sturingsinformatie binnen de wettelijke kaders mogelijk, maar om dit met zekerheid te kunnen vaststellen is nader onderzoek nodig.

Raadsbesluit

Opgesteld door	Raadsorganen Ulsamer, L. (Linda)
Vergadering	Gemeenteraad
Vergaderdatum	25 januari 2018 (onder voorbehoud)
Jaargang en nummer	2018, nr. @@

Rekenkameronderzoek: 'Beperkt in beeld. Een onderzoek naar de begeleiding naar werk van jongeren met een arbeidsbeperking'

Besluit:

- 1 De omvang en samenstelling van de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking in kaart te brengen. Daarbij ook te kijken hoe de instroom in de gemeentelijke dienstverlening zich ontwikkelt.
- 2 De inzet van instrumenten te evalueren en de continuïteit en financiering van bewezen effectieve instrumenten te borgen.
- 3 De afstemming en samenwerking met (externe) partners te verbeteren, zodat rollen, taken en verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen helder zijn en te werken met vaste contactpersonen.
- 4 Ervoor te zorgen dat jongeren met een arbeidsbeperking altijd een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente die duidelijk de regie voert over het te volgen traject naar werk of passende vervolgopleiding en die op de hoogte blijft van de ontwikkeling van de jongere zodat op de juiste momenten ondersteuning wordt geboden.
- 5 De informatievoorziening aan jongeren begrijpelijker te maken en de communicatie met jongeren met een arbeidsbeperking, hun ouders en werkgevers te verbeteren.
- 6 De registratie te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over jongeren met een arbeidsbeperking beschikbaar komt. Dat maakt het mogelijk om tijdig wijzigingen in het beleid en de uitvoering door te voeren wanneer specifieke situaties daarom vragen. Ook is het dan in de toekomst mogelijk uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

Aldus besloten in de vergadering van de raad, gehouden op

De griffier	De plv. voorzitter gemeenteraad
mr. M. van Hall	M.A. Koning MSc