

AAN DE SLAG!

Feitenrapport - onderzoek begeleiding van jongeren naar school
of werk in het kader van de Participatiewet



16 april 2021

RIS309023

Rekenkamer

Den Haag



Inhoudsopgave

1.	Inleiding onderzoek	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling	4
1.3	Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	4
1.4	Afbakening	5
1.5	Beoordelingskader	6
1.6	Leeswijzer feitenrapport.....	7
2.	Beleid en Regelgeving	9
2.1	Inleiding.....	9
2.2	Wettelijk kader: Participatiewet 2015	9
2.3	Gemeentelijk beleid jeugdwerkloosheid	12
2.4	De Haagse doelgroep voor de aanpak jeugdwerkloosheid en vergelijking G4.....	15
3.	Zicht op en informatie over de doelgroep jongeren	18
3.1	Inleiding.....	18
3.2	Gemeentelijke definiëring van doelgroep aanpak jeugdwerkloosheid	19
3.3	Kennis bij de gemeente over de kenmerken van de doelgroepen	23
3.4	Zicht van de gemeente op de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep	35
3.5	Kenmerken van de doelgroepen volgens jongeren zelf	43
3.6	CBS-gegevens over jongeren in Den Haag en de in het beleid genoemde doelgroepen.....	43
4.	Zicht op kwaliteiten en belemmeringen individuele jongeren	57
4.1	Inleiding.....	57
4.2	Probleemanalyse door gemeente.....	58
4.3	Gemeentelijk zicht op kwaliteiten en belemmeringen volgens jongeren zelf.....	65
5.	Resultaten van begeleiding	69
5.1	Inleiding.....	69
5.2	Doelstellingen gemeente	70
5.3	Resultaten van de aanpak jeugdwerkloosheid	73
6.	Duurzaamheid van uitstroom	96

6.1	Inleiding.....	96
6.2	Informatie aan gemeenteraad	96
7.	Aansluiting aanpak op problematiek van jongeren	102
7.1	Inleiding.....	102
7.2	Aansluiting aanpak op kenmerken doelgroepen	103
7.3	Aansluiting aanpak op kenmerken individu (maatwerk en integraliteit)	113
Bijlage 1.	Normenkader	126
Bijlage 2.	Instrumenten probleemanalyse	129
Bijlage 3.	Kosten re-integratievoorziening	133
Bijlage 4.	Verantwoording en literatuur	134
Bijlage 5.	Lasten en baten 2015-2017	144
Bijlage 6.	Aanvraag bijstand jongeren <27	145
Colofon		146

1. Inleiding onderzoek

1.1 Aanleiding

Met ingang van 1 januari 2015 hebben gemeenten meer taken gekregen op het gebied van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en begeleiding naar werk. De Rekenkamer Den Haag heeft in haar meerjarenprogramma 2017-2020 opgenomen structureel aandacht te besteden aan deze decentralisaties.¹ We deden al eerder onderzoeken naar de decentralisatie van de Jeugdzorg in 2014, de 'sociale wijkzorgteams' in 2015 en de toegang tot de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) in 2017 en de 'Maatschappelijke opvang' in 2018.² Met het voorliggende feitenrapport richt de rekenkamer zich op de begeleiding door de gemeente van jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te gaan.³

Zowel in het voorgaande Coalitieakkoord 2014-2018 'Vertrouwen op Haagse Kracht' (hierna: 'Coalitieakkoord 2014-2018') als het huidige Coalitieakkoord 2019-2022 'Samen voor de stad' (hierna: 'Coalitieakkoord 2019-2022') heeft het college veel aandacht gegeven aan de begeleiding van jongeren in het kader van de Participatiewet.⁴ Het hoofddoel in de periode tussen 2015 en 2018 was 'in totaal 5000 jongeren geheel of gedeeltelijk naar werk of school te begeleiden, waarvan minimaal 4000 jongeren uit de bijstand'.⁵ De ambitie van het college werd verwoord in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren' (hierna: 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid'): "in onze stad hoort geen enkele jongere aan de kant te staan, zij verdienen een goede ondersteuning voor het vinden van een baan en het behalen van een zo hoog mogelijk diploma."⁶ Het nieuwe college (2019-2022) zet de prioriteit van het begeleiden van jongeren naar school of werk voort.⁷

¹ RIS294215 'Meerjarenstrategie 2017-2020', Rekenkamer Den Haag, 31 maart 2016.

² Zie voor een nadere toelichting op de eerdere onderzoeken van de rekenkamer bij 'Toegevoegde waarde' in RIS 301934 'Onderzoeksopzet Participatiewet – Jongeren', Rekenkamer Den Haag, 27 februari 2019.

³ De Participatiewet is formeel een herziening van de uit 2003 stammende 'Wet werk en bijstand' en een samenvoeging van deze laatste wet met de 'Wet sociale werkplaatsen' en een deel van de 'Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten'. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.2.

⁴ RIS273442 'Vertrouwen op Haagse Kracht: coalitieakkoord 2014-2018, College van Burgemeester en Wethouders, 25 juni 2014, p. 10; RIS299794 'Den Haag, Stad van Kansen en Ambities: coalitieakkoord 2018-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 29 mei 2018, p. 61. RIS304121 'Samen voor de stad: coalitieakkoord 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 9 december 2019, p. 27.

⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, p. 3.

⁶ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

⁷ RIS300472 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 10 september 2018, p. 66; RIS304121 'Samen voor de stad: coalitieakkoord 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 9 december 2019, p. 27.

1.2 Doelstelling

De rekenkamer beoordeelt in dit onderzoek in hoeverre de gemeente er in slaagt om jongeren te begeleiden naar school of werk. Dit doen we aan de hand van de uitgangspunten van wet- en regelgeving en het gemeentelijk beleid. Met de uitkomsten van dit onderzoek willen we de raad ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende rol en bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de gemeentelijke begeleiding van jongeren naar school of werk in het kader van de Participatiewet.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek is:

In hoeverre is de begeleiding door de gemeente Den Haag van jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen, die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te komen, doeltreffend en wat zijn daarbij de succes- en faalfactoren?

De centrale onderzoeksvraag is opgedeeld in de volgende deelvragen:

1. In hoeverre heeft de gemeente zicht op:

a) de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren en op;

b) de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren binnen de doelgroep?

2. In hoeverre bereikt de gemeente de door haar beoogde resultaten bij de uitvoering van de Participatiewet voor de doelgroep jongeren?

3. In hoeverre is er sprake van duurzame uitstroom na begeleiding van jongeren door de gemeente naar werk of school?

4. In hoeverre sluit de aanpak van de gemeente Den Haag aan op de kenmerken van de doelgroep jongeren en in hoeverre levert de gemeente maatwerk bij deze aanpak en wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?

In de onderzoeksopzet van 27 februari 2019 was nog een vijfde onderzoeksvraag opgenomen:

In hoeverre is sprake van een doeltreffende benadering en ondersteuning van werkgevers en scholen door de gemeente bij het bieden van werk of scholing aan jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen, die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te komen, en wat zijn daarbij de succes- en faalfactoren?

De rekenkamer heeft tijdens de uitvoering van het onderzoek besloten deze laatste onderzoeksvraag te laten vervallen. Het opvragen van contactgegevens van partners in de uitvoering van de Participatiewet bij de gemeente, leverde onvoldoende gegevens op om een zorgvuldige beantwoording mogelijk te maken. De gebleken complexiteit van de overige onderzoeksvragen en de inzet die dit vroeg, maakte dat het niet haalbaar was andere

onderzoeksmethoden in te zetten om de vijfde onderzoeksvraag alsnog te kunnen beantwoorden.

1.4 Afbakening

- Dit onderzoek richt zich op de begeleiding van de doelgroep jongeren onder de Participatiewet naar school of werk vanaf de invoering van de Participatiewet in 2015. Daarbij beoordelen we de opzet en de resultaten van de gemeentelijke aanpak van de jeugdwerkloosheid van 2015 tot en met 2018. In het onderzoek betrekken we ook actuele ontwikkelingen in het beleid voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid.
- Dit onderzoek heeft betrekking op alle jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te gaan.
- Bij de beoordeling van het beleid betrekken we ook de specifieke groepen waarvan de gemeente aangeeft hier extra aandacht aan te geven (zie paragraaf 3.2). We gebruiken hiervoor het begrip 'doelgroepen'.
- Wajongers met duurzame arbeidsbeperking (Wajong 2015) zijn in principe uitgesloten in dit onderzoek,⁸ omdat ze onder de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid (het UWV) vallen.
- Begeleiding naar school of werk wordt in dit onderzoek gedefinieerd als het proces vanaf het eerste contactmoment tussen de jongere en gemeente tot het moment dat de jongere is uitgestroomd (uit de bijstand) en/of aan werk, aan onderwijs of zorg is geholpen. De rekenkamer beschouwt ook nazorg als onderdeel van de begeleiding.
- In dit rapport worden met betrekking tot het begrip uitstroom de definities van de gemeentelijke organisatie aangehouden:
- Volledige uitstroom naar werk: de begeleiding naar werk, waarbij de betreffende persoon met dat werk evenveel of meer verdient dan de van toepassing zijnde uitkeringsnorm.⁹ De uitkering (bijstand) vervalt dan. Dit betreft dus uitstroom uit de begeleiding, maar ook uitstroom uit de bijstand.
- Uitstroom naar werk of school: de begeleiding heeft geleid tot het (weer) werken of naar school gaan van een jongere. Dit heeft geen betrekking op uitstroom uit de bijstand, omdat ook jongeren die geen uitkering hebben naar school of werk begeleid kunnen worden en er jongeren zijn die wel uitgestroomd zijn naar werk, maar nog steeds (deels) een uitkering ontvangen. Dit betreft dus uitstroom uit de begeleiding.
- Uitstroom uit de bijstand: het beëindigen van de bijstandsuitkering. Dit kan zijn omdat er sprake is van uitstroom naar werk (zie hierboven), maar kan ook het gevolg zijn van

⁸ Bij een duurzame arbeidsbeperking wordt ervan uitgegaan dat geen verbetering is in het vermogen om te werken (Wettekst Participatiewet, artikel 9, negende lid).

⁹ De rekenkamer hanteert hier de definitie van 'uitstroom' die de gemeente ook hanteert. Bron; reactie feitelijk wederhoor gemeente Den Haag d.d. 20 november 2020.

bijvoorbeeld een verhuizing of het gaan samenwonen met een partner met een inkomen boven de (gezamenlijke) bijstandsnorm.

- Het toeleiden naar andere trajecten dan school of werk, bijvoorbeeld zorg of schuldhulpverlening, in het kader van de begeleiding van jongeren naar werk of school valt binnen de kaders van dit onderzoek.
- Succes- en faalfactoren zijn in dit onderzoek gedefinieerd als factoren die de doeltreffendheid en doelmatigheid van de begeleiding van jongeren naar school of werk positief of negatief beïnvloeden.
- Het proces van transitie van taken per 1 januari 2015 is geen onderwerp van dit onderzoek.
- De Wet banenafpraak is geen onderwerp van dit onderzoek.

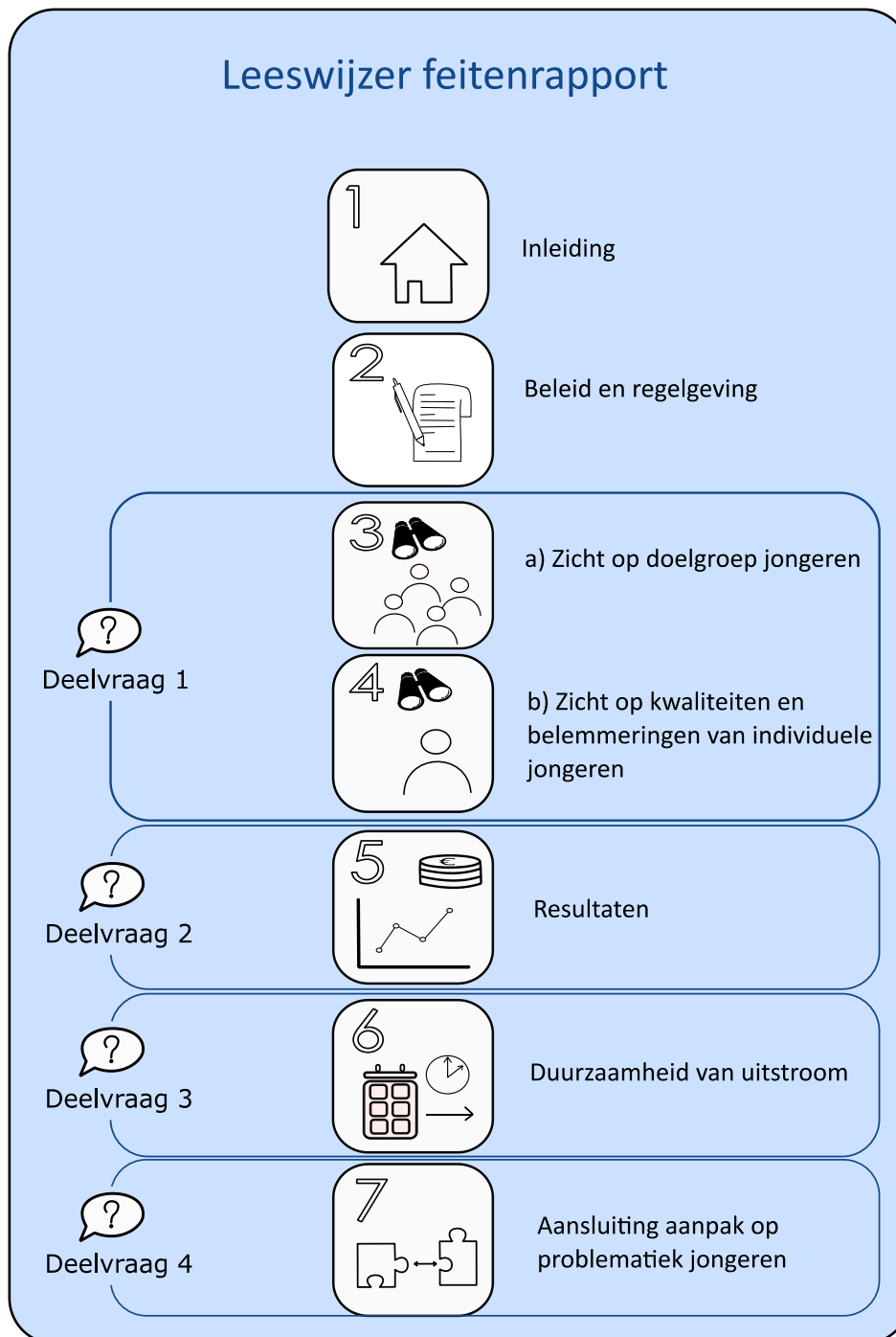
1.5 Beoordelingskader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we normen geformuleerd. Op basis van deze normen beoordelen we het gevoerde beleid van de gemeente bij de begeleiding van jongeren. Een overzicht van de normen inclusief bronverwijzingen is opgenomen in

Normenkader.

1.6 Leeswijzer feitenrapport

Na dit inleidende hoofdstuk wordt eerst een overzicht gegeven van het beleid en de regelgeving met betrekking tot de begeleiding van jongeren. In de daarna volgende hoofdstukken worden de onderzoeksvragen behandeld (zie paragraaf 1.3). In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de kenmerken, de omvang en de getalsmatige ontwikkeling van de doelgroep. Hoofdstuk 4 gaat in op het zicht van de gemeente op de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren die worden begeleid. Hoofdstuk 5 richt zich op de resultaten van de begeleiding door de gemeente, afgezet tegen de daarvoor gestelde doelen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de duurzaamheid van uitstroom na begeleiding. In hoofdstuk 7 volgt een analyse van de wijze waarop de aanpak aansluit op de kenmerken van de doelgroep (paragraaf 7.2) en van individuele jongeren (paragraaf 7.3). In onderstaande figuur is de indeling van het feitenrapport zoals hier beschreven weergegeven (Figuur 1).



Figuur 1 Leeswijzer feitenrapport.

2. Beleid en Regelgeving

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de uitgangspunten van de inzet van de gemeente, zoals die zijn vastgelegd in het wettelijk kader en in het beleid van de gemeente en wordt een beschrijving gegeven van de doelgroep voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid.

Hierna gaan we eerst in op het wettelijke kader van de Participatiewet vanaf 2015 (paragraaf 2.2). Daarna beschrijven we het gemeentelijk beleid ten aanzien van de aanpak van de jeugdwerkloosheid (paragraaf 2.3). Tenslotte geven we een beeld van de doelgroep van de aanpak van de jeugdwerkloosheid (paragraaf 2.4). Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen zal, wanneer relevant, nader ingegaan worden op specifieke onderdelen van het in dit hoofdstuk beschreven beleid.

2.2 Wettelijk kader: Participatiewet 2015

2.2.1 Doelstelling Rijk

Op 1 januari 2015 trad de Participatiewet in werking. Deze nieuwe wet is ontstaan vanuit de gedachte dat het oude stelsel niet activerend genoeg was.¹⁰ Volgens de memorie van toelichting bij de Participatiewet¹¹ moet de wet “de sociale voorzieningen weer terugbrengen tot waar ze voor bedoeld zijn: de bijstand als tijdelijk vangnet, op weg naar werk.”¹² Het doel van de wet is dat mensen, met of zonder arbeidsbeperking, aan de slag gaan bij een ‘gewone’ werkgever, waarbij werk aantrekkelijker wordt dan een uitkering.¹³ Het Rijk gaf daarnaast aan dat bij jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie scholing prioriteit heeft boven werk. Andere doelstellingen van de Participatiewet zijn: het realiseren van meer uniformiteit in de ondersteuning van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en het verminderen van de uitkeringsafhankelijkheid.¹⁴ Daarnaast benoemt de regering in de memorie van toelichting bij de Participatiewet de “dringende financiële noodzaak” die er is om zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen. Alleen dan “blijft er

¹⁰ RIS269595 Commissiebrief 'Stand van zaken wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en het wetsvoorstel voor de invoering van de Participatiewet', College van Burgmeester en Wethouders, 15 januari 2014, p. 2.

¹¹ De oorspronkelijke titel van de (wijzigings-) wet was: 'Wet werken naar vermogen'. In deze notitie zal verder gebruik gemaakt worden van de uiteindelijke titel van de wet: 'Participatiewet'.

¹² Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, 2 februari 2012, p. 4.

¹³ Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, 2 februari 2012, p. 4.

¹⁴ 'Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachlijst vergaan?', Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, p. 14.

draagvlak voor onze sociale zekerheid en blijft de betaalbaarheid op lange termijn verzekerd".¹⁵ Door de decentralisatie van taken zou het mogelijk worden om "integraal en samenhangend beleid te voeren en dus ook werkprocessen rondom een hulpvraag efficiënter te organiseren."¹⁶ Het Rijk zag het doelmatiger uitvoeren van taken daarmee ook als doelstelling van de Participatiewet.

2.2.2 Transformatie en transitie van taken

De Participatiewet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een groot deel van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong).¹⁷ Het Rijk heeft de uitvoering van de Participatiewet met ingang van 1 januari 2015 bij de gemeenten neergelegd. Als gevolg hiervan kregen de gemeenten nieuwe rollen en verantwoordelijkheden voor nieuwe doelgroepen, wat leidde tot nieuwe werkprocessen.¹⁸ Het Rijk heeft ook de uitvoeringsbudgetten overgeheveld naar gemeenten, waarbij een korting is doorgevoerd ten opzichte van de budgetten die voor 2015 voor deze taken beschikbaar waren.¹⁹ De middelen worden via het gemeentefonds beschikbaar gesteld (zie paragraaf 5.3.5).

2.2.3 Wie zijn volgens de wet de doelgroepen?

De doelgroep van de Participatiewet bestaat uit mensen met of zonder arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben en die ondersteuning nodig hebben om in hun bestaan te voorzien of aan het werk te komen.²⁰ Groepen die voorheen toegang hadden tot verschillende socialezekerheidsregelingen, met name Wsw'ers en Wajongers met arbeidsvermogen, vallen nu allemaal onder de Participatiewet en daarmee onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit geldt ook voor doelgroepen die vóór de inwerkingtreding van de Participatiewet al onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vielen: mensen met een uitkering op grond van de Wwb, de Wet inkomensvoorzieningen oudere- of gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) of de Wet inkomensvoorziening oudere- of

¹⁵ Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, 2 februari 2012, p. 2.

¹⁶ Kamerbrief 'Decentralisatiebrief: kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 februari 2013, p. 9.

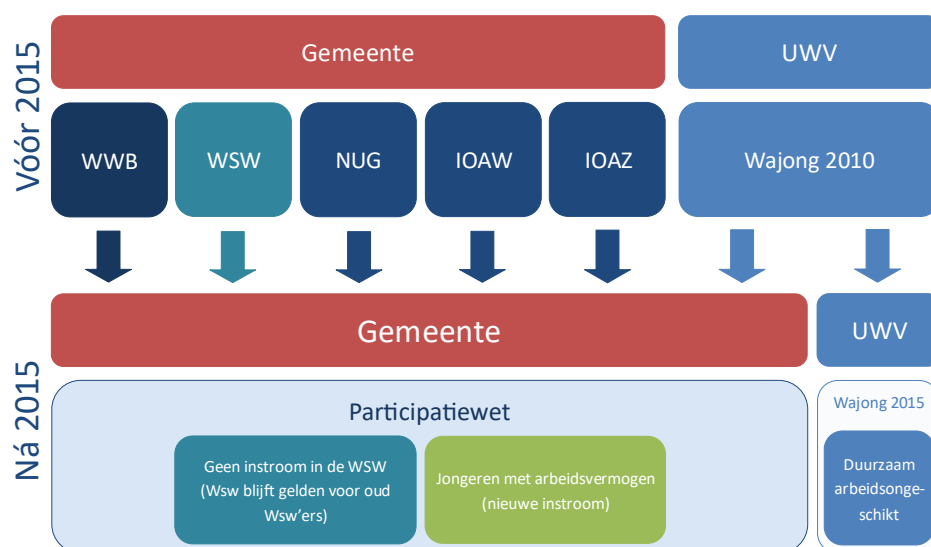
¹⁷ Divosa, Participatiewet, <https://www.divosa.nl/onderwerpen/participatiewet>.

¹⁸ 'Invoeren Participatiewet en afsluiten sociale werkvoorziening heeft baankansen Wsw-doelgroep verminderd', Sociaal en Cultureel Planbureau, 5 september 2018, https://www.scp.nl/Nieuws/Invoeren_Participatiewet_en_afsluiten_sociale_werkvoorziening_heeft_baankansen_Wsw_doelgroep_verminderd.

¹⁹ RIS285871 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019', College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 69.

²⁰ 'Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachlijst vergaan?', Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, p. 15; Wettekst Participatiewet, 2018, art. 7.1.b.

gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz)²¹ en niet-uitkeringsgerechtigden (hierna: Nuggers).²² Een uitzondering geldt voor jongeren die volledig arbeidsongeschikt zijn. Zij vallen nog steeds onder de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong 2015) en daarmee onder de verantwoordelijkheid van het Rijk. Het UWV voert voor deze doelgroep de Wajong 2015 uit. Onderstaande figuur illustreert de verantwoordelijkheden van de gemeente vóór en ná de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 (Figuur 2).



Figuur 2 De verantwoordelijkheden van de gemeente vóór en ná 1 januari 2015

Voor de doelgroep jongeren (18 tot 27 jaar) bevat de Participatiewet een aantal specifieke bepalingen, waaronder een langere wachttijd voordat een aanvraag voor een bijstandsuitkering door de gemeente in behandeling wordt genomen.²³ In de wet worden ook enkele uitzonderingen genoemd, waarvan één voor dit onderzoek van belang is. Iedereen jonger dan 27 jaar die nog "uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs" kan volgen, wordt volgens de wet niet door de gemeente ondersteund bij arbeidsinschakeling. In de praktijk

²¹ 'Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachttijd vergaan?', Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, p. 22.

²² Een niet-uitkeringsgerechtigde is "een persoon jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die als werkloze werkzoekende staat geregistreerd bij het UWV en die geen recht heeft op arbeidsondersteuning op grond van de Participatiewet of de Werkloosheidswet, Wajong, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (Waz), de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wia), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Wao), de Toeslagenwet, de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria, de Algemene nabestaandenwet (Anw) dan wel een uitkering op grond van een regeling, die met deze wetten naar aard en strekking overeenstemt;" Participatiewet, artikel 6, eerste lid. Niet-uitkeringsgerechtigden kunnen wel aanspraak maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de gemeente waarin zijn wonen; Participatiewet, artikel 7, eerste lid.

²³ Wettekst Participatiewet, artikel 41, vierde lid.

betekent dit dat jongeren die nog niet een startkwalificatie hebben behaald, naar school moeten worden begeleid (dus niet naar werk).²⁴

Tegelijk met de invoering van de Participatiewet trad ook de Wet banenafspraken in werking.²⁵ Met de Wet banenafspraken zijn werkgevers (zowel overheid als bedrijfsleven) medeverantwoordelijk voor het realiseren van de doelstellingen van de Participatiewet. Werkgevers moeten volgens de Wet banenafspraken voorzien in 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking.²⁶ Dit onderzoek richt zich niet op de uitvoering van deze wet en het behalen van deze doelstelling.

2.3 Gemeentelijk beleid jeugdwerkloosheid

Bevinding 1 De gemeenteraad voldoet aan haar wettelijke kaderstellende taak wat betreft het vaststellen van verordeningen ten behoeve van de uitvoering van de Participatiewet. In het 'Coalitieakkoord 2014-2018' zijn algemene ambities en doelstellingen ten aanzien van het begeleiden van jongeren naar school of werk opgenomen. Het college heeft deze ambities uitgewerkt in aanvalsplannen (jeugd)werkloosheid. Het ontbreekt in deze periode echter aan een door de gemeenteraad vastgesteld (integraal) beleidsplan met uitgewerkte doelen en uitwerkingen ten aanzien van de uitvoering.

Toelichting

In het coalitieakkoord 'Vertrouwen op Haagse Kracht: Coalitieakkoord 2014-2018' (hierna: 'Coalitieakkoord 2014-2018') van juni 2014 heeft het toenmalige college afgesproken dat de aanpak van de werkloosheid van 5.000 jongeren tussen 18 en 27 jaar prioriteit zou krijgen bij de uitvoering van de Participatiewet.²⁷ De ambitie van het college was om een "Sluitende Aanpak tegen de jeugdwerkloosheid te realiseren, waarbij iedere jongere op school zit, aan het werk is of stageloopt."²⁸ Ook in het 'Coalitieakkoord 2019-2022' heeft het college aangegeven dat het bestrijden van de jeugdwerkloosheid een belangrijke prioriteit is.²⁹

²⁴ Wettekst Participatiewet, 2018, art. 7.3.c.

²⁵ 'Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten', ingangsdatum van deze wet was 1 mei 2015.

²⁶ Volgens de Wet banenafspraken moeten er in 2026 125.000 extra banen gerealiseerd zijn ten opzichte van de situatie op 1 januari 2013.

²⁷ RIS273442 Discussienota 'Vertrouwen op Haagse Kracht: coalitieakkoord 2014-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 2014, p. 10. Naast jongeren wordt in het coalitieakkoord aangegeven ook dat ook prioriteit wordt gegeven aan de ondersteuning van ouderen en mensen met een kwetsbare arbeidspositie.

²⁸ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5.

²⁹ RIS304121 'Samen voor de stad: coalitieakkoord 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 9 december 2019, p. 27.

2.3.1 Vastgesteld beleid

In november 2014 stelde de Haagse gemeenteraad drie verordeningen vast en gaf daarmee invulling aan zijn wettelijke taken in het kader van de Participatiewet. Deze drie verordeningen zijn: 'Re-integratieverordening Participatiewet Den Haag 2015',³⁰ 'Verordening Maatregelen, Fraude en de Verrekening van Bestuurlijke Boetes'³¹ en 'Verordening Toeslagen en Verlagen'.³² In deze verordeningen is een aantal meer technische onderwerpen over de uitvoering van de Participatiewet vastgelegd. Zo is bijvoorbeeld de "gemeentelijke verantwoordelijkheid aan de raad, de wijze van loonwaardemeting, indicatiestelling UWV, relatie loonkostensubsidie en BUIG-budget, en verdringing" toegelicht in de 'Re-integratieverordening'.³³ Zaken als een taalverplichting vanuit re-integratie en de gevolgen van het niet nakomen van deze verplichting zijn opgenomen in de verordening 'Maatregelen, Fraude en de Verrekening van Bestuurlijke Boetes.' Naast deze verordeningen en wat onder de paragraaf 'Wat gaan we ervoor doen' in de programmabegrotingen is opgenomen, heeft de gemeenteraad voor de periode 2015 - 2018 geen beleid vastgesteld voor de uitvoering van de Participatiewet.³⁴

Om invulling te geven aan de ambitie uit het 'Coalitieakkoord 2014-2018' heeft het college op 23 maart 2015 het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!' (hierna: 'Aanvalsplan Werkgelegenheid') en het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.³⁵ In het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid' gaf het college aan vooral te willen focussen op jongeren, ouderen en mensen met een kwetsbare arbeidspositie.³⁶ In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' dat op dezelfde dag aan de gemeenteraad werd aangeboden, richtte het college zich op het begeleiden van jongeren naar school of werk, waarbij de focus lag op jongeren met een (grote) afstand tot de

³⁰ RIS277363 Raadsvoorstel 'Voorstel van het college inzake Re-integratieverordening Participatiewet Den Haag 2015', College van Burgemeester en Wethouders, 28 oktober 2014.

³¹ RIS277364 Raadsvoorstel 'Voorstel van het college tot vaststelling van de Verordening maatregelen, fraude en verrekenen bestuurlijke boete inkomensvoorzieningen Den Haag 2015', College van Burgemeester en Wethouders, 28 oktober 2014.

³² RIS277367 Raadsvoorstel 'Voorstel van het college inzake Wijzigen en intrekken van de verordening toeslagen en verlagingen Wet werk en bijstand', College van Burgemeester en Wethouders, 28 oktober 2014.

³³ RIS277368 Commissiebrief 'Aanbiedingsbrief Verordeningen Participatiewet', College van Burgemeester en Wethouders, 28 oktober 2014, p. 1.

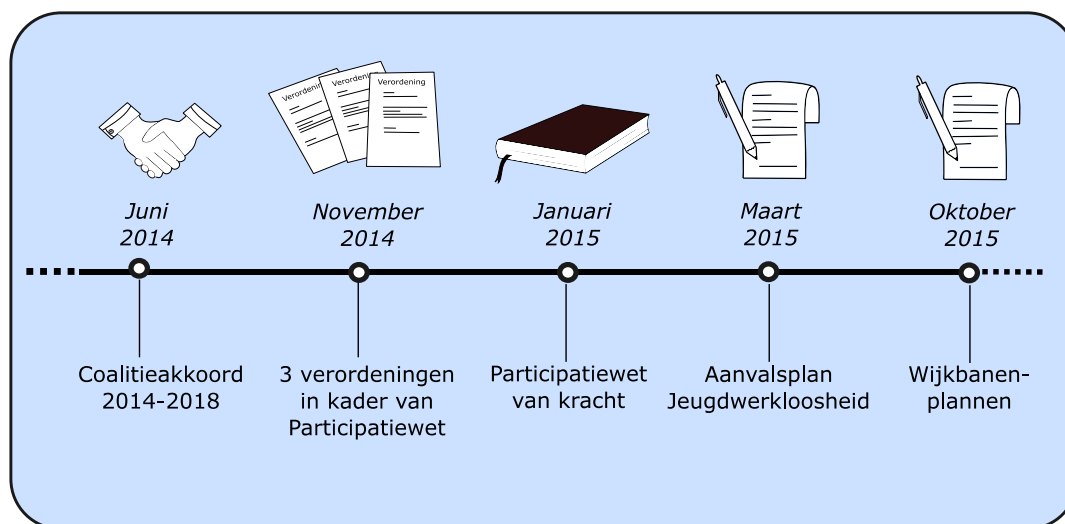
³⁴ Zie paragraaf 'Wat gaan we ervoor doen' in de programmabegrotingen van de jaren tussen 2015 en 2018, RIS 276469; RIS 297813; RIS 294957 en RIS 28587.

³⁵ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015; RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders. Het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018' maakt onderdeel uit van het aanvalsplan 'Den Haag maakt werk!' dat op dezelfde datum aan de gemeenteraad is voorgelegd.

³⁶ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

arbeidsmarkt.³⁷ Als verdere uitwerking van een deel van het beleid voor de jeugdwerkloosheid heeft het college in oktober 2015 de commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest' (hierna 'Wijkbanenplannen') ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.³⁸ Hierin gaf het college aan te willen focussen op het aanpakken van de werkloosheid onder jongeren in vier Haagse wijken: de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest.³⁹

In onderstaande figuur is de tijdlijn van de belangrijkste gemeentelijke besluitvorming voor de aanpak Jeugdwerkloosheid weergegeven (Figuur 3).



Figuur 3 Tijdlijn van belangrijke besluitvorming rondom (de uitvoering van) de Participatiewet en aanpak van jeugdwerkloosheid in de gemeente Den Haag.

2.3.2 Financieel kader

Voor de uitvoering van het aanvalsplan Jeugdwerkloosheid werd voor de periode 2015-2018 incidenteel € 12 mln. beschikbaar gesteld (€ 3 mln. per jaar).⁴⁰ Dit incidentele bedrag werd in zowel het 'Coalitieakkoord 2014-2018' als de 'Programmabegroting 2015-2018' opgenomen.⁴¹ Ook voor de periode 2018 tot 2022 gaf het toenmalige college aan prioriteit te leggen op de begeleiding van jongeren naar school of werk. De gemeenteraad stelde

³⁷ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

³⁸ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015.

³⁹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015, p.1-2.

⁴⁰ RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 19.

⁴¹ RIS273442 'Vertrouwen op Haagse Kracht: coalitieakkoord 2014-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 25 juni 2014, p. 49; RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 19.

daarvoor in de 'Programmabegroting 2019-2022' voor de periode 2018 tot 2022 € 1 mln. per jaar beschikbaar.⁴² Daarmee is de werkwijze gericht op een sluitende aanpak voor jongeren, die op basis van het coalitieakkoord 2014-2018 is opgezet, doorgezet.⁴³ Het college richt zich daarnaast specifiek op het benaderen van mensen die al langer een bijstandsuitkering ontvangen, met het '+500 Werkoffensief'.⁴⁴

2.4 De Haagse doelgroep voor de aanpak jeugdwerkloosheid en vergelijking G4

Bevinding 2 De doelgroep voor de aanpak van jeugdwerkloosheid in Den Haag wijkt op een aantal kenmerken af van dezelfde doelgroep in de andere G4 gemeenten. Den Haag heeft met 3,6% van de totale populatie relatief veel jongeren met een bijstandsuitkering. In Amsterdam gaat het om 2% van het totale aantal jongeren in de stad, in Rotterdam om 3,2% en in Utrecht om 1,6%. Jongeren in Den Haag zijn daarnaast relatief laag opgeleid. In Den Haag had 55% van alle jongeren (op 1 oktober 2017) een startkwalificatie. In Amsterdam was dat 66%, in Rotterdam 64% en in Utrecht 78%.

Toelichting

De rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek data over jongeren geanalyseerd die door het CBS worden beheerd. Deze data betreffen geanonimiseerde gegevens op persoonsniveau over jongeren in de leeftijd tussen 18 en 27 jaar in Den Haag. Onder meer was daarmee inzichtelijk of jongeren een uitkering hebben, op school zitten of werk hebben, wat hun inkomenssituatie is en met welke problematiek zij te maken hebben. We hebben deze data daarnaast gecombineerd met gegevens van de gemeente over verstrekte voorzieningen aan jongeren.⁴⁵ In deze paragraaf beschrijven we op basis van deze analyse algemene informatie over de groep 'jongeren van 18 tot 27 jaar' in Den Haag en maken we een vergelijking met de G4. In paragraaf 3.6 beschrijven we de uitkomsten van deze data-analyse met betrekking tot de doelgroepen van de aanpak jeugdwerkloosheid in Den Haag.

⁴² RIS300472 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 10 september 2018, p. 66.

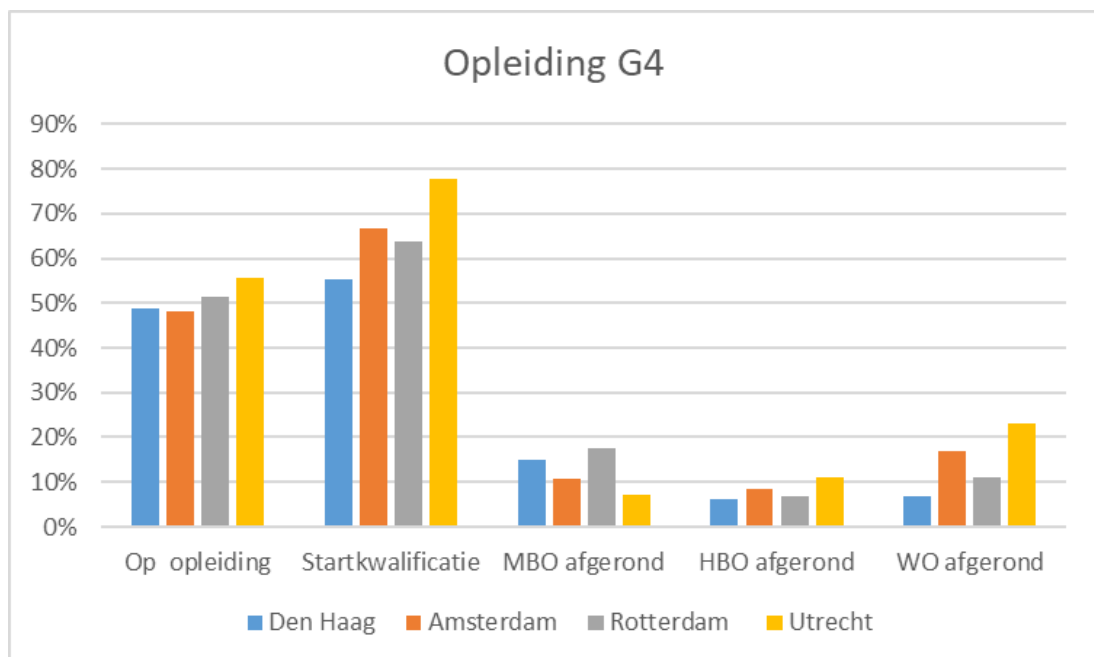
⁴³ Interview ambtelijke organisatie.

⁴⁴ RIS303210 Commissiebrief 'Aanbiedingsbrief voortgangsrapportage Werkoffensief +500', 17 juli 2019. Hierin wordt aangegeven dat dit Werkoffensief +500 sinds 1 januari 2019 is gestart. In het kader van dit onderzoek is niet meegenomen in hoeverre het college dat op 9 december 2019 aantrad dit beleid zal continueren of aanpassen.

⁴⁵ Zie voor een nadere toelichting de [onderzoekverantwoording onder data-analyse](#)

2.4.1 Algemene informatie over de doelgroep

Den Haag telde volgens gegevens van het CBS op 1 oktober 2017 63.746 jongeren in de leeftijd van 18 tot 27 jaar.⁴⁶ Ongeveer de helft van hen, 31.190 jongeren, volgde op dat moment een opleiding (49%). In vergelijking met de G4 valt op dat in Amsterdam een vergelijkbaar percentage jongeren een opleiding volgde (48%), terwijl Rotterdam en Utrecht hoger uitkomen met 51% en 56%. In Den Haag zaten 7.015 jongeren op een Wetenschappelijke Opleiding, 13.173 jongeren op een Hoger Beroeps Opleiding en 9.733 jongeren volgden een Middelbaar Beroeps Opleiding.⁴⁷ 35.186 jongeren hadden een startkwalificatie (55%). In Amsterdam had 66% een startkwalificatie, in Rotterdam 64% en in Utrecht 78%. Een startkwalificatie wil zeggen dat een jongere minimaal een MBO2 opleiding heeft afgerond.⁴⁸



Figuur 4 Opleiding en opleidingsniveau van jongeren in de G4 als percentage van de totale populatie in de gemeente. Peildatum 1 oktober 2017.

Van alle Haagse jongeren waren er 23.370 autochtoon. Dat is 37% van de populatie. In vergelijking met de G4 is dat het laagste percentage. Rotterdam (42%), Amsterdam (45%) en Utrecht (67%) hebben meer autochtone jongeren.

⁴⁶ Cijfers zijn op basis van microdata-analyse door rekenkamer. Microdata zijn hiervoor aangeleverd door het CBS en de gemeente Den Haag. Alle gegevens van het CBS hebben peildatum 1 oktober 2017. Zie voor een nadere toelichting de onderzoeksverantwoording. We gebruiken in dit onderzoek de beschrijving 18 tot 27, dit betekent in de leeftijd vanaf 18 tot en met 26 jaar.

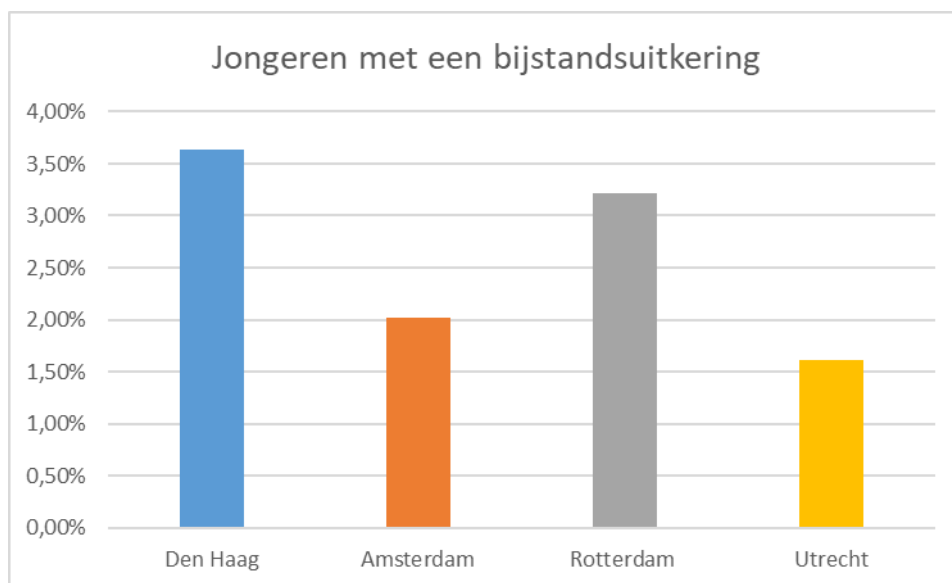
⁴⁷ Middelbaar Beroeps Opleiding; 507 assistentenopleiding, 2.001 basisberoepsopleiding, 2.650 vakopleiding, 2.650 vakopleiding, 4.575 middenkaderopleiding.

⁴⁸ Een afgeronde Havo, Vwo of MBO2 opleiding geldt als een startkwalificatie.

2.4.2 Bijstandsuitkering

In Den Haag waren volgens de data van het CBS op 1 oktober 2017 2.317 jongeren met een bijstandsuitkering. Dat is minder dan het aantal jongeren met een uitkering dat de gemeente heeft geregistreerd in 2017. Volgens de gemeente ontvingen op 1 oktober 2017 2.548 personen in de leeftijd van 18 tot 27 jaar in Den Haag een bijstandsuitkering.⁴⁹

Uitgaande van de CBS-data had 3,63% van het totaal aantal jongeren op 1 oktober 2017 een bijstandsuitkering. In vergelijking met de G4 heeft Den Haag relatief veel jongeren met een bijstandsuitkering: Amsterdam had 2,02% jongeren met een bijstandsuitkering, Rotterdam 3,21% en Utrecht 1,61%.



Figuur 5 Percentage jongeren met een bijstandsuitkering ten opzichte van de totale populatie voor de G4. Peildatum 1 oktober 2017 (Bron: gegevens CBS, analyse Rekenkamer Den Haag).

⁴⁹ Interne gemeentelijke management rapportage 'Factsheet beleid Wenl', september 2017.

3. Zicht op en informatie over de doelgroep jongeren

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we onderzoeksvraag 1.a (zie paragraaf 1.3). Deze onderzoeksvraag richt zich op de kennis van de gemeente over de doelgroep jongeren tussen 18 en 27 jaar in het kader van de Participatiewet:

In hoeverre heeft de gemeente zicht op de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren?

Onderzoeksvraag 1.b (In hoeverre heeft de gemeente zicht op de kwaliteiten en belemmering van individuele jongeren binnen de doelgroep) komt aan de orde in hoofdstuk 4.

Voor de beoordeling in dit hoofdstuk is de volgende norm in de onderzoeksopzet opgenomen:

Norm 1

De gemeente heeft zicht op de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren.

3.1.1 Beoordeling norm

De gemeente heeft weinig zicht op kenmerken van de brede groep jongeren in Den Haag en de acht specifieke doelgroepen die in de verschillende beleidsstukken voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid 2015-2018 worden aangehaald. Deze acht doelgroepen zijn in het beleid wel genoemd, maar niet gedefinieerd. Het college heeft nauwelijks algemene informatie in het beleid opgenomen over kenmerken van deze doelgroepen, zoals welke belemmeringen of kwaliteiten veel voorkomen. Afgezien van het aantal jongeren tussen 18 en 27 jaar met een bijstandsuitkering in Den Haag, ontbreekt het aan cijfers over de doelgroepen, bijvoorbeeld over de omvang daarvan. Daarnaast is de informatie die de gemeente beschikbaar heeft globaal, waardoor relevante kennis over doelgroepen niet beschikbaar is. Zo is er in het beleid specifieke aandacht voor jongeren met een niet-westerse achtergrond. Uit CBS-data over jongeren in Den Haag bleek die groep als geheel weliswaar oververtegenwoordigd te zijn binnen de groep jongeren met een bijstandsuitkering, maar de verschillen tussen herkomstgroepen was groot. Een aantal herkomstgroepen is duidelijk ondervertegenwoordigd.

De eerste onderzoeksvraag richt zich op de informatie die de gemeente heeft over de doelgroep voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid. Om daar antwoord op te kunnen geven beschrijven we in deze paragraaf eerst wie tot die algemene doelgroep behoren en in

hoeverre die nader is ingedeeld in doelgroepen voor specifieke aanpakken (paragraaf 3.2). Daarna gaan we in op de kennis die de gemeente heeft over kenmerken van de doelgroepen (paragraaf 3.3 en paragraaf 3.5). Vervolgens gaan we in op de kennis over de omvang van de doelgroepen binnen de gemeente (paragraaf 0). Ten slotte geven we een overzicht van de informatie over de doelgroep (zowel kenmerken als omvang) die we uit andere bronnen hebben opgehaald. Daarbij gaan we in op wat jongeren zelf aangeven (paragraaf 3.5) en op de uitkomsten van een analyse van data die we via het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hebben verkregen (paragraaf 3.6).

3.2 Gemeentelijke definiëring van doelgroep aanpak jeugdwerkloosheid

Bevinding 3 Het college richtte zich in de aanpak van de jeugdwerkloosheid 2015-2018 op verschillende doelgroepen jongeren, zowel met als zonder een bijstandsuitkering. Definities en een eenduidig overzicht van deze doelgroepen ontbraken echter. Hoewel er wel een groep 'kwetsbare jongeren' werd benoemd, ontbrak in het beleid de doelgroep 'jongeren met een arbeidsbeperking', terwijl deze jongeren expliciet als doelgroep is aangemerkt in de Participatiewet. Ook was er nauwelijks sprake van een uitwerking van de specifieke aanpakken voor deze doelgroepen. Door het ontbreken van definities is niet duidelijk in hoeverre deze verschillende doelgroepen, die door de gemeente werden genoemd, met elkaar overlappen, waarmee onduidelijk wordt welk beleid zich op welke doelgroep richt.

Toelichting

3.2.1 Samenvatting: overzicht doelgroepen

Het college benoemde in de commissiebriefen 'Aanvalsplan Werkgelegenheid',⁵⁰ 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid'⁵¹ en 'Wijkbanenplannen'⁵² een aantal doelgroepen waar het specifiek aandacht aan wilde geven (zie paragraaf 2.3). Daarbij valt op, dat er nergens één uitputtend overzicht te vinden is van deze doelgroepen. Bovendien kunnen de verschillende doelgroepen elkaar overlappen, waardoor er niet altijd duidelijke scheidslijnen tussen groepen bestaan.

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de doelgroepen, waarbij aangegeven is in welk beleidskader (commissiebrief) ze zijn genoemd (zie Tabel 1).

⁵⁰ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015.

⁵¹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015.

⁵² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015.

Doelgroepen	Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018'	Commissiebrief 'Wijkbanenplannen'
1. Jongeren met een bijstandsuitkering	Genoemd	Genoemd
2. Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters	Genoemd	Alleen voortijdige schoolverlaters werden genoemd
3. Schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan	Genoemd	Niet expliciet als doelgroep genoemd
4. Jongeren met een niet-westerse achtergrond	Genoemd	Niet genoemd
5. Jongeren zonder bijstandsuitkering (Niet- uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers, oftewel Nuggers of NUO's)	Niet expliciet als doelgroep genoemd ⁵³	Genoemd als doelgroep in het 'Wijkbanenplan Den Haag Zuidwest' ⁵⁴
6. Jongeren 'buiten beeld'⁵⁵	Genoemd	Genoemd
7. Kwetsbare jongeren (waaronder jongeren die uitstromen uit Pro/VSO)	Genoemd	Genoemd
8. Zelfmelders die hulp nodig hebben en gemotiveerd zijn om naar school of aan het werk te gaan	Niet genoemd	Genoemd

Tabel 1 Doelgroepen zoals vastgelegd in de commissiebrieven 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' en 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest'.⁵⁶

Hieronder volgt per commissiebrief een analyse van de daarin vastgelegde doelgroepen. De rekenkamer houdt deze doelgroepen in dit onderzoek aan als uitgangspunt bij de

⁵³ Deze doelgroep is ontleend aan de Participatiewet, artikel 7, eerste lid (zie voetnoot 66).

⁵⁴ RIS295796 Commissiebrief 'Wijkbanenplan Den Haag Zuid-West', College van Burgmeester en Wethouders, 6 december 2016, p. 3.

⁵⁵ Worden ook genoemd in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018'

⁵⁶ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgmeester en Wethouders, p. 2-7.; RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2-3. Het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid, Den Haag maakt werk!' is in de tabel niet opgenomen omdat de doelgroepen hierin niet zijn vermeld.

beoordeling. In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op de kenmerken van de hierna benoemde doelgroepen.

3.2.2 Nadere toelichting: definities van de doelgroepen

Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk

In commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid', van maart 2015, gaf het college aan vooral te willen focussen op jongeren, ouderen en mensen met een kwetsbare arbeidspositie.⁵⁷ Afgezien van het benoemen van de doelgroep jongeren, werd in deze commissiebrief niet nader ingegaan op deze doelgroep.

Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid: Werk maken van Haagse jongeren

In de commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' van maart 2015 werd de focus binnen de doelgroep jongeren nader toegelicht.⁵⁸ Binnen de groep van jongeren op zoek naar werk of school (geregistreerd werkzoekend) beschreef het college vier doelgroepen waar het zich met het beleid op wilde richten:⁵⁹

- Jongeren met een bijstandsuitkering;
- Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters;
- Kwetsbare jongeren, waaronder jongeren die uitstromen uit het Praktijkonderwijs of Voortgezet Speciaal Onderwijs (Pro/VSO);
- Jongeren met een niet-westerse achtergrond;

Naast de hoofddoelgroep van jongeren op zoek naar werk of school, met de doelgroepen zoals die hierboven zijn weergegeven, gaf het college aan dat er een groep is van 2.000 jongeren die niet in beeld was bij de gemeente en ook hulp nodig heeft bij het vinden van werk of een opleiding (hierna 'jongeren buiten beeld').⁶⁰ Het college gaf aan deze jongeren beter in beeld te willen krijgen.⁶¹ Ook werd in het Aanvalsplan veel aandacht gegeven aan jongeren die op school zitten en op zoek zijn naar stageplekken of leerwerkbanen (hierna 'jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan').⁶² Op diverse plekken wordt in het aanvalsplan aangegeven dat het bieden van stageplaatsen of leerwerkplekken van belang is

⁵⁷ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

⁵⁸ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015.

⁵⁹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2-4.

⁶⁰ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p.2.

⁶¹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

⁶² RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p 1, 3-5.

voor deze groep jongeren.⁶³ Tenslotte werd in het aanvalsplan op een aantal plekken genoemd dat er jongeren zijn die geen recht hebben op een bijstandsuitkering, maar die wel ondersteuning nodig hebben (hierna 'jongeren zonder uitkering (NUG/NUO)').⁶⁴ Deze doelgroep werd niet expliciet als doelgroep benoemd, maar er wordt wel aangegeven dat ze van verschillende voorzieningen gebruik kunnen maken.⁶⁵ Mensen die geen recht hebben op een uitkering, vallen daarnaast volgens de Participatiewet wel onder mensen die begeleiding van de gemeente zouden moeten krijgen.⁶⁶ In dit feiterapport zien we deze groep jongeren, 'niet uitkeringsgerechtigden' (NUG), oftewel 'niet uitkeringsontvangers' (NUO) daarom ook als een doelgroep voor het beleid.⁶⁷ Opgeteld beschouwen we zowel de vier door het college expliciet benoemde doelgroepen als de drie hierboven beschreven doelgroepen in dit onderzoek als doelgroepen van het beleid (zie Tabel 1).

Wijkbanenplannen

Als vervolg op het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid' en het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' heeft het college in oktober 2015 het document 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest' ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.⁶⁸ Dit is een gebiedsgerichte aanpak van de begeleiding van jongeren naar school en werk in de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest.⁶⁹ Het college gaf hierin aan, dat de werkloosheid in deze vier wijken groter was dan in de rest van Den Haag. Voor de wijken Laak en Den Haag Zuidwest werd het beleid in twee aparte commissiebriefen verder uitgewerkt.⁷⁰ In het hoofddocument 'Wijkbanenplannen' gaf het college aan dat het wijkbanenplan zich richt op 'Haagse jongeren tot 27 jaar, die niet naar school gaan en geen

⁶³ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p.1, 3-5.

⁶⁴ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

⁶⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 4, 7, 8 en 9.

⁶⁶ Niet-uitkeringsgerechtigden kunnen wel aanspraak maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de gemeente waarin zijn wonen; Participatiewet, artikel 7, eerste lid.

⁶⁷ In de praktijk toetst de gemeente het recht op een uitkering alleen na een aanvraag. De gemeente hanteert daarom zelf de term 'Niet uitkeringsontvanger' (NUO).

⁶⁸ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015.

⁶⁹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015, p.1-2.

⁷⁰ RIS294376 Commissiebrief 'Wijkbanenplan Laak', College van Burgemeester en Wethouders, 7 juni 2016; RIS295796 Commissiebrief 'Wijkbanenplan Den Haag Zuid-West', College van Burgemeester en Wethouders, 6 december 2016.

werk hebben'.⁷¹ Het college beschreef daarbij dat het in het kader van de aanpak van de jeugdwerkloosheid de nadruk wilde leggen op de volgende drie doelgroepen:

- Jongeren die bij de gemeente niet in beeld zijn, oftewel jongeren 'buiten beeld' (gaan niet naar school, hebben geen bijstand en werk, en zijn niet als werkzoekend geregistreerd);⁷²
- Jongeren die bij de gemeente wel in beeld zijn, maar nog niet actief bemiddeld worden (kwetsbare jongeren). Het gaat daarbij om voortijdige schoolverlaters en jongeren met een bijstandsuitkering "die nog geen ondersteuning hebben ontvangen gericht op toeleiding naar werk of school;"⁷³
- Jongeren die zichzelf aanmelden voor hulp (zelfmelders), maar niet per se bij de bovenstaande twee groepen vallen. Het college beloofde "iedereen die zich aanmeldt voor hulp en gemotiveerd is om naar school of aan het werk te gaan, maar bij wie het op eigen kracht niet lukt" hulp te bieden.⁷⁴

Naast deze drie doelgroepen noemde het college in de commissiebrief 'Wijkbanenplannen' nog drie doelgroepen:

- Jongeren met een bijstandsuitkering;
- Voortijdige schoolverlaters;
- Jongeren zonder bijstandsuitkering (niet uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers).

Overigens noemde het college de oorspronkelijke doelgroep van jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond niet in de commissiebrief 'Wijkbanenplannen'.

3.3 Kennis bij de gemeente over de kenmerken van de doelgroepen

Bevinding 4 Er is weinig informatie beschikbaar binnen de gemeente over de kenmerken van de verschillende doelgroepen die zijn benoemd in het beleid voor de aanpak jeugdwerkloosheid. Voor zover er informatie is, heeft deze vooral betrekking op de groep jongeren die een bijstandsuitkering ontvangt. De informatie wijst erop dat veel van de

⁷¹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015, p. 2.

⁷² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

⁷³ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

⁷⁴ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

jongeren in deze doelgroep te maken hebben met meerdere problemen, waardoor ze niet meer op school zitten en niet werken:

** Van jongeren die in 2016 een bijstandsuitkering hadden, is bij de gemeentelijke organisatie bekend dat twee derde een opeenstapeling van problemen had die de achterliggende oorzaak waren van (onder meer) werkloosheid en dat ongeveer 40% geen of een ongeschikte woning had. De meeste van hen hadden een lage, soms niet afgeronde, opleiding.*

** Jongeren die in 2016 instroomden in de bijstand hadden bijna allemaal te maken met schulden (ongeveer 90%) en ongeveer een derde met lichamelijke en psychische problemen (ongeveer 30%).*

** Veel van de jongeren die hun school hebben verlaten zonder startkwalificatie zijn volgens het college uitgevallen door achterliggende problematiek.*

** Uit gegevens van de gemeentelijke organisatie blijkt dat in de periode 2014-2018 veel jongeren met een bijstandsuitkering op de onderste treden van de participatieladder zaten. Dat betekent dat ze relatief beperkt zelfredzaam zijn.*

** Hoewel gegevens van het CBS en de gemeente over het wel of niet hebben van een startkwalificatie onder jongeren met een bijstandsuitkering sterk verschillen, wijzen deze cijfers er wel op dat een groot deel van de jongeren met een bijstandsuitkering geen startkwalificatie heeft.*

Ook recente informatie die de gemeente heeft vergaard in het kader van de huidige aanpak werkoffensief 500+ over langdurig werklozen bevestigt het beeld dat zij als gevolg van achterliggende problemen een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Een analyse van kenmerken van mensen met een arbeidsbeperking ontbreekt.

Toelichting

3.3.1 Samenvatting: overzicht informatie over doelgroepen

In de onderstaande tabel is een samenvatting opgenomen van informatie die bij de gemeente aanwezig is over kenmerken van de doelgroepen (zie Tabel 2). Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat sommige doelgroepen (deels) overlappen. In vervolg op de tabel gaan we op de afzonderlijke doelgroepen nader in (zie paragraaf 3.3.2).

Doelgroepen	Kenmerken
Jongeren met een bijstandsuitkering	Een deel ontvangt nog geen ondersteuning Een deel heeft eerst ondersteuning nodig voor ze aan het werk kunnen 62% zou direct aan het werk kunnen (2016) 93% zou schulden hebben (2016) 33% heeft psychische of lichamelijke problemen (2016) Meerderheid is alleenstaand

	Meerderheid heeft niet eerder in bijstand gezeten Meerderheid heeft korter dan 3 jaar uitkering Meerderheid heeft een MBO opleiding gevolgd (deel niet afgerond) 67% heeft multiproblematiek (2016) 40% heeft geen of ongeschikte woning (2016) Vrijwel alle jongeren met een bijstandsuitkering in de periode tussen 2015 en 2018 hadden volgens de gemeente geen startkwalificatie⁷⁵ Veel jongeren in het uitkeringsbestand zijn in de periode tussen 2014 en 2016 ingedeeld op de lagere drie treden van de participatieladder (van de 6)⁷⁶
Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters	Achterliggende problematiek veroorzaakt schooluitval Deel van de groep is niet in staat terug te gaan naar school
Schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek	Kunnen niet de werkervaring opdoen die nodig is voor aansluiting met de arbeidsmarkt.
Jongeren met een niet-westerse achtergrond	Veel jongeren uit deze groep wonen in de wijken Den Haag Zuidwest, Transvaal en Schilderswijk Jeugdwerkloosheid binnen deze groep relatief hoog Missen positieve rolmodellen Gehinderd door discriminatie op de arbeidsmarkt Deel geeft overlast Deel is niet in beeld bij de gemeente
Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)/Niet-uitkeringsontvangers (NUO)	Geen kenmerken bekend
Jongeren 'buiten beeld'	Meestal niet geregistreerd als werkzoekend Mogelijk geen hulpvraag Mogelijk achterliggende problematiek in de vorm van een zorgvraag (schulden, ziekte, verslaving, dakloos).

⁷⁵ Interne gemeentelijke managementrapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, dec 2016, dec 2017 en jun 2018).

⁷⁶ Interne gemeentelijke managementrapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, jan 2016).

	Mogelijk schaamte en onwetendheid Wil wel, weet niet hoe
Kwetsbare jongeren die in beeld zijn (multiproblematiek)	Ernstige achterliggende problematiek Ongeveer 1.000 jongeren in Den Haag (2015) Gedragsproblematiek Onveilige thuissituatie Deel komt uit PrO/VSO Na school veel extra zorg, tijd en begeleiding nodig Deel betreft jongeren met uitkering die nog niet begeleid worden
Jongeren die zichzelf aanmelden voor hulp (zelfmelders)	Zien mogelijk kansen voor zichzelf in Wijkbanenplan-aanpak

Tabel 2 Overzicht van de doelgroepen, kenmerken en toelichting in commissiebriefen. Waar in de gemeentelijke informatie concrete gegevens (aantallen en percentages) zijn opgenomen, is dat hier overgenomen. De doelgroep 'jongeren met een arbeidsbeperking' komt niet aan de orde in het gemeentelijke beleid en is daarom niet in dit overzicht opgenomen.

3.3.2 Nadere toelichting per doelgroep

Kenmerken doelgroep jongeren met een bijstandsuitkering

In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' komen achtergrond en kenmerken van de groep jongeren met een bijstandsuitkering niet aan de orde. Dit gebeurt wel in de 'Wijkbanenplannen'. Hierin gaf het college aan dat sommige jongeren met een bijstandsuitkering in de betreffende wijken nog geen ondersteuning hebben ontvangen of eerst ondersteuning nodig hebben voordat ze aan het werk kunnen.⁷⁷ Verdere toelichting op de achtergrond en kenmerken van jongeren met een bijstandsuitkering werd echter niet gegeven, ook niet in andere commissiebriefen.

Informatie uit onderzoek

De ambtelijke organisatie heeft wel interne studies gedaan naar kenmerken van alle Haagse bijstandsgerechtigden, waarbij zowel gekeken is naar kenmerken van mensen die nieuw ingestroomd waren in de bijstand als mensen die al langer een bijstandsuitkering ontvingen. Hierin wordt ook enige aandacht gegeven aan jongeren.⁷⁸ Deze studies zijn niet bij de gemeenteraad bekend. In deze studies werd aangegeven dat 62% van de nieuwe instroom van jongeren in 2016 direct aan het werk kon, 18% pas op termijn en 20% naar de route

⁷⁷ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

⁷⁸ Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?'; Intern document 'Kwetsbare jongeren in de Route Participatie van de gemeente Den Haag'. Het document 'Klantprofielen' richt zich op de hele doelgroep voor de Participatiewet, dus niet alleen op jongeren. Dit document is niet gedateerd, maar haalt onderzoeksgegevens aan over de jaren 2016 en 2017 en moet dus van later datum zijn.

Participatie was gegaan.⁷⁹ Daarnaast komt in deze studies naar voren dat van de jongeren die instromen, 93% schulden heeft en bijna 1 op de 3 psychische of lichamelijke problematiek.⁸⁰ Volgens de studies is van jongeren die al een bijstandsuitkering hebben de meerderheid alleenstaand (waarvan deels alleenstaand ouder) en hebben ze nog niet eerder en niet meer dan drie jaar in de bijstand gezeten. De helft van de jongeren met een bijstandsuitkering zou een mbo-opleiding of hoger hebben gevolgd, waarvan een deel deze opleiding niet heeft afgerond. Ten slotte komt uit deze studies naar voren dat van de jongeren die al in de bijstand zitten, ongeveer twee derde een opeenstapeling van problemen kent (multiproblematiek) en dat 4 op de 10 jongeren in de bijstand geen of een ongeschikte woning hebben.⁸¹

Informatie in managementrapportages

Naast de interne studies beschikt de ambtelijke organisatie over managementrapportages, die maandelijks binnen de uitvoerende dienst voor de begeleiding van mensen in het kader van de Participatiewet (SZW) worden opgesteld. In deze managementrapportages worden data over bestandsomvang, in- en uitstroom (afgehandeld/beëindigd) van alle doelgroepen van de Participatiewet (incl. jongeren), aantal mensen in een participatieroute en andere uitkeringen vanuit diverse bronnen/systemen overzichtelijk gemaakt. Daarnaast bieden deze rapportages zicht op een aantal kenmerken van jongeren in het uitkeringsbestand (zoals startkwalificatie en positie van jongeren op de participatieladder). De rapportages bieden echter geen zicht op de kenmerken (e.g. wel/geen school, werk/geen werk, buiten beeld, etc.) van de doelgroep jongeren in Den Haag. Ook het zicht op een aantal specifieke kenmerken van jongeren in het uitkeringsbestand (zoals wel/geen arbeidsbeperking) ontbreekt in deze rapportages.

Startkwalificatie

Zoals aangegeven bieden de maandrapportages zicht op twee kenmerken (startkwalificatie en participatieladder) van jongeren met een bijstandsuitkering. Volgens de 'Factsheets beleid Wen!' hadden vrijwel alle jongeren met een bijstandsuitkering in de periode tussen 2015 en 2018 geen startkwalificatie (zie Tabel 3). Deze gegevens over startkwalificatie bij de gemeente wijken echter af van CBS-gegevens de peildatum 1 oktober 2017. Volgens CBS-data hadden op 1 oktober 2017 492 jongeren een startkwalificatie, 513 jongeren hadden geen startkwalificatie en bij 1.312 jongeren is het onbekend of deze wel of geen startkwalificatie hadden (zie Tabel 3).

⁷⁹ Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?', p. 21.

⁸⁰ Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?', p. 21.

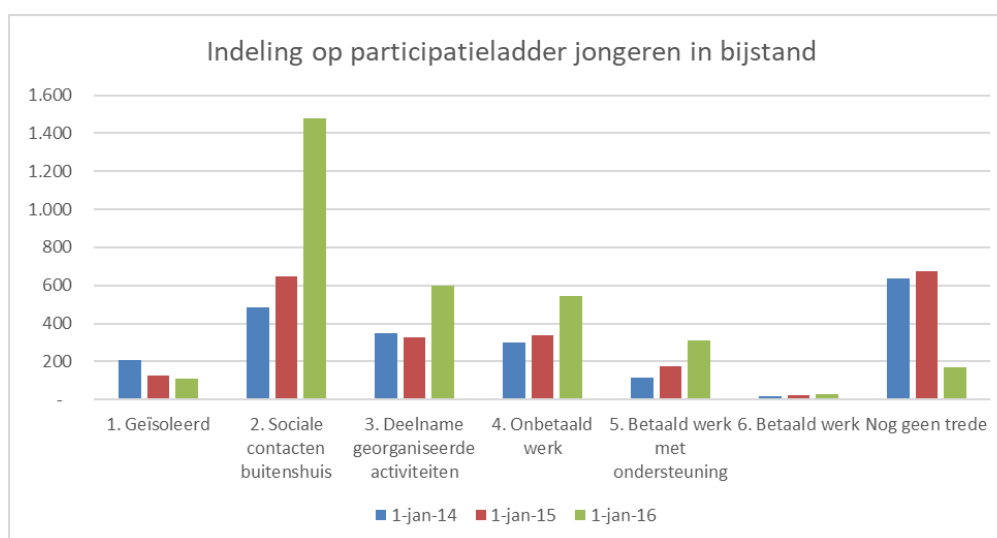
⁸¹ Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?'; Intern document 'Kwetsbare jongeren in de Route Participatie van de gemeente Den Haag'.

Startkwalificatie (volgens Factsheets)	1-jan-15	1-jan-16	1-jan-17	1-jan-18	1-jul-18
Wel	18	11	8	0	0
Niet	2.021	2.537	2.695	2.483	2.446
Startkwalificatie (CBS-gegevens - alleen peildatum 1 oktober 2017)			1 okt. 2017		
Wel			492		
Niet			513		
Geen waarde			1.312		

Tabel 3 Cijfers over wel/geen startkwalificatie van jongeren in het uitkeringsbestand van de gemeente.⁸²

Participatieladder

Wat betreft de participatieladder, zien we in de 'Factsheets beleid Wenl' dat veel jongeren in de periode tussen 2014 en 2016 ingedeeld waren op de lagere treden van de participatieladder. Onderstaande tabel biedt een overzicht van de indeling van jongeren in het uitkeringsbestand op de participatieladder tussen 2014 en 2016.



Figuur 6 Overzicht van de indeling van jongeren met een bijstandsuitkering op de participatieladder tussen 2014 en 2016.⁸³

⁸² Interne gemeentelijke management rapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, dec 2016, dec 2017 en jun 2018); CBS-data op basis van microdata-analyse door rekenkamer. Microdata zijn hiervoor aangeleverd door het CBS en de gemeente Den Haag. Alle gegevens van het CBS hebben peildatum 1 oktober 2017. Zie voor een nadere toelichting de onderzoeksverantwoording.

⁸³ Interne gemeentelijke management rapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, jan 2016).

Kenmerken doelgroep jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters
In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' is een toelichting gegeven op de doelgroep 'jongeren zonder startkwalificatie/voortijdig schoolverlaters'. Hierbij gaf het college aan dat onder jongeren die werkloos zijn en/of in de bijstand zitten een grote groep is zonder startkwalificatie. Daarnaast gaf het college aan dat "veel van deze jongeren [zonder startkwalificatie] niet zonder reden zijn uitgevallen in het onderwijs."⁸⁴ Er zijn andere problemen dan schooluitval zelf waar de jongere tegenaan loopt, die eerst moeten "worden opgelost voordat de weg naar onderwijs of werk begaanbaar is."⁸⁵ Ten slotte beschreef het college dat sommige jongeren die binnen deze groep vallen niet in staat zullen zijn naar school terug te gaan.⁸⁶

Kenmerken doelgroep schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek
In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' gaf het college aan dat "jongeren niet de werkervaringen op kunnen doen die zij nodig hebben om voldoende aan te sluiten op de vraag van de arbeidsmarkt", door het gebrek aan stageplekken en Beroepsbegeleidende Leerweg (BBL) plekken.⁸⁷ Daarom gaf het college in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan meer stageplekken voor scholieren te willen creëren.⁸⁸ Een uitwerking van kenmerken van deze groep jongeren werd niet gegeven in commissiebriefen noch in interne documenten, en komt ook niet naar voren in de overige informatie over doelgroepen die wij van de gemeentelijke organisatie hebben ontvangen in het kader van dit onderzoek.⁸⁹

Kenmerken doelgroep jongeren met een niet-westerse achtergrond
Het college schreef in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' dat het zich gaat richten op het aanpakken van werkloosheid onder jongeren met een migratieachtergrond.⁹⁰ Het college gaf daarbij ook aan dat de jeugdwerkloosheid in de wijken Den Haag Zuidwest, Transvaal, Laak en de Schilderswijk relatief hoog is en dat daar veel jongeren met een migratieachtergrond

⁸⁴ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2 en 4-5.

⁸⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2 en 4-5.

⁸⁶ Deze jongeren zijn volgens het college 'niet altijd schoolbaar of leerbaar'. RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

⁸⁷ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3.

⁸⁸ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5; RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5.

⁸⁹ Zie bronnenlijst voor een overzicht van de door de gemeentelijke organisatie verstrekte informatie.

⁹⁰ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 11-12.

wonen.⁹¹ Volgens het college missen de jongeren in deze wijken positieve rolmodellen en worden ze gehinderd door discriminatie op de arbeidsmarkt.⁹² Ten slotte schreef het college dat een deel van de werkloze jongeren in de bovengenoemde wijken overlast geeft in de wijk en dat een deel niet in beeld is bij de gemeente.⁹³ Verdere toelichting en gegevens over deze doelgroep ontbreken in zowel de commissiebriefen als in de overige informatie die wij van de gemeente in het kader van dit onderzoek hebben ontvangen. Zoals eerder al aangegeven, wordt in de uitwerking van de Wijkbanenplannen, deze doelgroep niet benoemd (zie paragraaf 3.2)

Kenmerken doelgroep niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers)/niet-uitkeringsontvangers (NUO)

In het 'Aanvalsplan Den Haag maakt werk!','⁹⁴ het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid'⁹⁵ en de 'Wijkbanenplannen' wordt aangegeven dat een deel van de doelgroep voor de Participatiewet bestaat uit jongeren die geen uitkering ontvangt,⁹⁶ zonder hierbij een verdere toelichting te geven op deze groep. In de Participatiewet is opgenomen dat ook mensen die werkloos zijn, maar geen recht hebben op een uitkering, recht hebben op begeleiding naar werk.⁹⁷ De gemeente gaf desgevraagd over deze doelgroep aan dat het in principe pas duidelijk is of iemand recht heeft op een uitkering, als er een aanvraag voor een sociale uitkering wordt gedaan. Daarom wordt de groep ook wel 'niet-uitkeringsontvangers' (NUO) genoemd.⁹⁸ Mensen die geen recht blijken te hebben op een aanvraag, vallen onder de groep niet-uitkeringsgerechtigd' (NUG).

⁹¹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west, College van Burgemeester en Wethouders, p. 1.

⁹² RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 10.

⁹³ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 11.

⁹⁴ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 7.

⁹⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 7.

⁹⁶ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

⁹⁷ Participatiewet, artikel 7, eerste lid.

⁹⁸ Interview ambtelijke organisatie.

Kenmerken doelgroep jongeren 'buiten beeld'

In het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid'⁹⁹ en het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' is opgenomen dat een deel van de doelgroep jongeren 'buiten beeld' is.¹⁰⁰ Het college ging hier in deze beide documenten niet verder op in, maar in de 'Wijkbanenplannen' is wel een beschrijving van jongeren 'buiten beeld' opgenomen.¹⁰¹ Hierin gaf het college een argumentatie waarom jongeren die buiten beeld zijn, (meestal) niet geregistreerd staan als werkzoekend en met welke problemen deze jongeren te maken hebben. Volgens het college kan het zo zijn dat er "simpelweg geen hulpvraag is", omdat deze jongeren thuiswonend of op reis zijn.¹⁰² Het college gaf ook aan dat in sommige gevallen "een andere hulpvraag centraal staat, waarbij niet zozeer begeleiding naar werk of school een oplossing is, maar een traject gericht op zorg. Hierbij kan gedacht worden aan problemen die te maken hebben met schulden, ziekte, verslaving of dakloosheid."¹⁰³ Tenslotte gaf het college aan dat "schaamte, onwetendheid of een gebrek aan vertrouwen in de overheid ook een rol spelen bij het besluit van een jongere om zich niet in te laten schrijven als werkzoekend."¹⁰⁴ Het college veronderstelde dat "deze onbekende groep beslist wil en, vermoedelijk op termijn, kan werken, maar niet weet hoe."¹⁰⁵

Kenmerken doelgroep kwetsbare jongeren die in beeld zijn (multiproblematiek en PrO/VSO)

Het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' ging in op de groep 'kwetsbare jongeren'. Het college gaf daarbij aan dat er jongeren zijn die "(nog) niet aan het werk kunnen vanwege ernstige problemen" en dat het om ongeveer 1.000 jongeren gaat in Den Haag.¹⁰⁶ Zij zouden onder meer te maken hebben met gedragsproblemen en een onveilige thuissituatie. Een deel van de kwetsbare jongeren zou ook dak- en thuisloos zijn.¹⁰⁷ Het college gaf daarbij aan dat het

⁹⁹ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5.

¹⁰⁰ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

¹⁰¹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

¹⁰² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

¹⁰³ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

¹⁰⁴ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

¹⁰⁵ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

¹⁰⁶ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

¹⁰⁷ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3 en 9.

hebben van schulden, naast andere problemen zoals gedragsproblemen en onveilige thuissituatie, een belemmering vormt voor jongeren met of zonder een bijstandsuitkering om aan de slag te gaan.¹⁰⁸

Het college gaf ook aan dat een deel van de groep "tijdelijk niet terug naar het reguliere onderwijs kan en nog niet in staat is om met begeleiding bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan".¹⁰⁹ Sinds de afsluiting van de Wajong en de WSW (in 2015) melden zich volgens het college meer kwetsbare jongeren vanuit het Praktijkonderwijs of Voortgezet Speciaal Onderwijs (PrO/VSO) bij de gemeente.¹¹⁰ Wanneer zij vanuit school direct naar de arbeidsmarkt of een entreeopleiding doorstromen, hebben ze volgens het college "veelal extra zorg, tijd en/of begeleiding nodig en hebben tevens een verhoogd risico om uit te vallen."¹¹¹ Volgens het college zijn jongeren met een bijstandsuitkering die nog niet actief bemiddeld worden, ook kwetsbaar.¹¹² Verdere toelichting en gegevens over de doelgroep 'kwetsbare jongeren' ontbreken in de commissiebriefen en in de overige informatie die wij van de gemeente in het kader van dit onderzoek hebben ontvangen.

Jongeren met een arbeidsbeperking

In het 'Aanvalsplan Den Haag maakt werk!' gaf het college aan dat mensen met een arbeidsbeperking kwetsbaar zijn en dat er banen voor deze doelgroep beschikbaar moeten komen.¹¹³ Het college ging hier verder niet op deze groep in. In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' gaf het college indirect wel aan dat jongeren met een beperking onderdeel uitmaken van de groep 'kwetsbare jongeren', maar de doelgroep wordt niet nader beschreven.¹¹⁴ Ook in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' en de 'Wijkbanenplannen' werd niet verder op deze doelgroep ingegaan.¹¹⁵

¹⁰⁸ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5; RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3; Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?', p. 5.

¹⁰⁹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

¹¹⁰ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3.

¹¹¹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3.

¹¹² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹¹³ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

¹¹⁴ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

¹¹⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015.

De gemeentelijke organisatie heeft ook geen nadere informatie of kennis over deze groep jongeren. De gemeente gaf aan dat dit komt omdat in de wet is bepaald dat iemand arbeidsbeperkt is wanneer deze in het 'doelgroepregister' is opgenomen.¹¹⁶ Jongeren die in het register zijn opgenomen, komen in aanmerking voor een 'garantiebaan'¹¹⁷. Dat is een werkplek voor jongeren met een arbeidsbeperking bij een reguliere werkgever.¹¹⁸ Volgens de gemeente gebeurt de beoordeling of iemand opgenomen kan worden in het doelgroepregister pas wanneer er een geschikte werkplek (voor iemand met een arbeidsbeperking) beschikbaar is.¹¹⁹ Daarmee is, volgens de gemeente, iemand voor dat moment niet formeel 'arbeidsbeperkt' en heeft de gemeente dus geen zicht op deze doelgroep voordat mensen een werkplek hebben gevonden.¹²⁰ De gemeente heeft echter wel zicht op welke mensen potentieel tot deze doelgroep behoren. Wanneer er een vermoeden is van een arbeidsbeperking voert de gemeente een interne check uit ('Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte'),¹²¹ wanneer er vermoeden is dat een jongere potentieel arbeidsbeperkt is. Van deze groep 'potentieel arbeidsbeperkte jongeren' heeft de gemeente geen informatie over kenmerken.

3.3.3 In de eerder aangehaalde studies die de ambtelijke organisatie naar doelgroepen van de Participatiewet heeft laten doen, werd de groep 'arbeidsbeperkten' wel nader beschreven (zie 'Nadere toelichting per doelgroep

Kenmerken doelgroep jongeren met een bijstandsuitkering'). Overigens ging het om de gehele groep arbeidsbeperkten, dus niet alleen over arbeidsbeperkte jongeren. Aangegeven werd dat deze groep vaak lichamelijke of psychische beperkingen kent, waardoor mensen (deels) arbeidsongeschikt zijn. Mensen met een arbeidsbeperking stromen volgens deze studies niet vaak uit het bestand 'mensen met een bijstandsuitkering'. Als ze al uitstromen dan komen ze vaak op een later moment weer terug in de bijstand of stromen ze om een andere reden dan werk uit de bijstand. Het gaat dan bijvoorbeeld om verhuizen of overlijden.¹²² Ook werd aangegeven dat de meeste mensen met een beperking in het

¹¹⁶ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 7.

¹¹⁷ Dit wordt ook wel 'baan in het kader van de banenafpraak genoemd' (Bron: feitelijk wederhoor gemeente Den Haag).

¹¹⁸ Sociaal Akkoord, Stichting van de Arbeid, 11 april 2013.

¹¹⁹ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 7.

¹²⁰ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 7.

¹²¹ Intern document 'K.10.01 Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte'.

¹²² Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?', p. 10.

bijstandsbestand ouder dan 50 jaar zijn.¹²³ Er werd niet aangegeven hoeveel jongeren arbeidsbeperkt zijn.

Kenmerken doelgroep zelfmelders

In de commissiebrief 'Wijkbanenplannen' werd ingegaan op jongeren die zichzelf melden bij de gemeente voor ondersteuning bij het zoeken naar een school of werk. Aangegeven werd dat het gaat om "iedereen die zich aanmeldt voor hulp en gemotiveerd is om naar school of aan het werk te gaan, maar bij wie het op eigen kracht niet lukt."¹²⁴ Dit kunnen bijvoorbeeld "jongeren ouder dan 27 jaar zijn of mensen die al bezig zijn met een traject, maar grotere kansen zien bij de activiteiten die vanuit het wijkbanenplan geïnitieerd worden".¹²⁵ Verdere beschrijving van de doelgroep ontbreekt.¹²⁶

3.3.4 Actualisatie 2020 (werkoffensief +500)

Zoals in paragraaf 2.3 aangegeven zet het huidige college het beleid ten aanzien van de jeugdwerkloosheid door.¹²⁷ De gemeente heeft vooralsnog geen nieuw beleid hiervoor opgesteld en er wordt ook niet meer over jeugdwerkloosheid afzonderlijk gerapporteerd. Wel heeft het college recent in een voortgangsrapportage over het Werkoffensief +500 aangegeven meer informatie te verzamelen over mensen die langdurig in de bijstand zitten.¹²⁸ Het college gaf aan op basis van gesprekken die gevoerd zijn met een deel van deze doelgroep, dat de meeste mensen grote, of zelfs onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Deze afstand is vaak veroorzaakt door gezondheidsproblemen, of meervoudige problematiek. Ook constateert het college dat er meerdere belemmerende factoren zijn op het gebied van bijvoorbeeld zorg, financiën of gezinsproblematiek dat een integrale aanpak over verschillende domeinen heen vereist. In de rapportage wordt niet ingegaan op de doelgroep jongeren.

¹²³ Intern document 'Klantprofielen: Wat weten we over Haagse bijstandsgerechtigden?', p. 10.

¹²⁴ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹²⁵ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹²⁶ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2-3.

¹²⁷ RIS304121 'Samen voor de stad: coalitieakkoord 2019-2022', College van Burgemeester en Wethouders, 9 december 2019, p. 27.

¹²⁸ RIS305240 Commissiebrief 'Aanbiedingsbrief tweede voortgangsrapportage Werkoffensief +500', College van Burgemeester en Wethouders, 12 mei 2020.

3.4 Zicht van de gemeente op de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep

In deze paragraaf gaan we eerst in op de beschikbaarheid van informatie over de doelgroep bij de gemeente (3.4.1) en vervolgens op wat er van de doelgroep(en) bij de gemeente bekend is (0).

3.4.1 Welk soort informatie is er bij de gemeente beschikbaar over de omvang en ontwikkeling van de doelgroep?

Bevinding 5 Het ontbreekt aan direct beschikbare informatie over de doelgroepen die genoemd worden in het beleid.¹²⁹ Beschikbare informatie heeft alleen betrekking op de groep jongeren met een bijstandsuitkering en de jongeren die begeleid worden. De gegevens die er zijn, bleken incompleet en deels onjuist te zijn. Ook geven de informatiesystemen die de gemeente gebruikt bij de begeleiding van jongeren onvoldoende de mogelijkheid om cijfers op te leveren over de groepen die worden begeleid.

Toelichting

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek bij de gemeente onder meer informatie opgevraagd over de omvang van de doelgroep en doorstroomcijfers van begeleidingstrajecten die de gemeente heeft uitgevoerd. De gevraagde informatie had betrekking op de doelgroep jongeren in Den Haag en op jongeren met een bijstandsuitkering, onderverdeeld naar geslacht, opleiding, percentage arbeidsbeperkteid en het aantal en de duur van trajecten.¹³⁰ De gemeente heeft dit verzoek van ons ontvangen op 8 maart 2019.¹³¹ Op 7 juni en 15 juli 2019 ontvingen wij een eerste beantwoording.¹³²

Een eerste analyse van de cijfers door de rekenkamer gaf aan dat een nadere toelichting van de gemeente op de cijfers nodig was, omdat bijvoorbeeld cijfers over de ontwikkeling van het aantal uitkeringen niet te rijmen leek met de in- en uitstroom in het bestand. Daarnaast ontbrak een deel van de gevraagde informatie. Naar aanleiding van onze vragen heeft de gemeente de cijfers opnieuw aangeleverd op 5 en 13 augustus 2019.¹³³ Deze cijfers weken op een aantal onderdelen wezenlijk af van de eerder aangeleverde cijfers. Zo waren de

¹²⁹ Technisch gezien kan het wel mogelijk zijn informatie uit systemen te halen. Hier wordt informatie bedoeld die zonder nieuwe query's regulier beschikbaar is.

¹³⁰ In Verantwoording en literatuur (onderzoeksverantwoording) is een overzicht opgenomen van de opgevraagde informatie.

¹³¹ Dit verzoek bestond uit een Excelbestand met 100 afzonderlijke variabelen, waarvoor over de jaren 2015 tot en met 2018 op peildata of over perioden van een half jaar gegevens werden uitgevraagd.

¹³² De cijfers zijn deels aangeleverd door de dienst OCW op 7 juni 2019, met betrekking tot 'vroegtijdig schoolverlaten' en deels door de dienst SZW op 15 juli 2019, voor de overige gegevens.

¹³³ Een voorlopige correctie van een aantal cijfers ontvingen wij op 5 augustus 2019, een volledig gecontroleerd, en op onderdelen gecorrigeerd, bestand ontvingen we op 13 augustus 2019.

cijfers over het aantal beëindigde uitkeringen in de jaren tussen 2015 en 2017 ongeveer de helft lager dan in de eerste beantwoording.

Geleverde informatie in het kader van dit onderzoek

Informatie die is aangeleverd had betrekking op het aantal aanvragen en toekenningen van bijstandsuitkeringen, het aantal zoekopdrachten,¹³⁴ routes en trajecten dat de gemeente als begeleiding aanbiedt, en het aantal jongeren met een bijstandsuitkering over de jaren 2015-2018.¹³⁵ Ook zijn gegevens over begeleiding geleverd, zowel uitgesplitst naar specifieke routes als met betrekking tot uitstroom uit de bijstand. Een analyse van deze cijfers is opgenomen in paragraaf 5.3.2.

In de aangeleverde definitieve gegevens ontbraken 23 van de 100 variabelen, waarbij vooral informatie over problematiek bij jongeren in Den Haag ontbrak (zowel voor jongeren die een bijstandsuitkering ontvangen of begeleiding krijgen van de gemeente als voor Den Haag in totaal).¹³⁶ Zo kon de gemeente niet aangeven hoeveel jongeren in Den Haag problematische schulden hebben, ex-gedetineerd zijn of 'niet uitkeringsgerechtigd' zijn. Dit betekent dat de gemeente geen gegevens aan kon leveren over de omvang van de meeste in paragraaf 3.2 beschreven doelgroepen waar de aanpak zich op richt.

In het kader van het feitelijk wederhoor heeft de gemeentelijke organisatie aangegeven, dat de cijfers die aangeleverd zijn, specifiek voor de rekenkamer zijn gegenereerd uit de informatiesystemen. De rekenkamer heeft bij de uitvraag benadrukt dat overleg plaats zou moeten vinden over een juiste formulering van ons verzoek om ervoor te zorgen dat wij beschikbare informatie zouden uitvragen. Naar aanleiding van ons verzoek om informatie, is ook daadwerkelijk overleg gevoerd met de ambtelijke organisatie over de juiste vraagstelling. Achteraf moeten we, met de gemeentelijke organisatie, constateren dat dit overleg niet tot de bedoelde uitkomst heeft geleid.

Cijfers over problematiek en achtergrond niet te extraheren uit individuele dossiers
Zoals hierboven aangegeven ontbreekt het bij de gemeente aan cijfermatige informatie over problematiek binnen de doelgroep jongeren van 18 tot 27 jaar. In hoofdstuk 4 volgt een analyse van de gemeentelijke informatie over problemen van afzonderlijke individuele jongeren. Uit deze analyse blijkt dat er instrumenten zijn om problematiek te achterhalen en dat deze (in meer of mindere mate) worden ingezet voor het vaststellen van problematiek

¹³⁴ Elke jongere die via de E-aanvraag aanmeldt voor de bijstandsuitkering krijgt van de gemeente de opdracht om in de eerste vier weken op zoek te gaan naar school of werk en/of zorg. Deze opdracht wordt door de gemeente Den Haag de zoekopdracht genoemd.

¹³⁵ De gemeente registreert in een aantal gevallen 'het aantal jongeren' en in een aantal gevallen 'het aantal bijstandsuitkeringen'. Bij dat laatste kan het zijn dat twee mensen die gehuwd of samenwonend zijn en beiden een uitkering ontvangen, geteld worden als één uitkering (bron: Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 5).

¹³⁶ Intern document 'Rekenkameronderzoek jongeren i.h.k.v. Participatiewet - Informatieuitvraag aan gemeente v07.2.xlsx (SZW)' 15 juli 2019 (datum ontvangst).

van de jongere. Ook een analyse van dossiers van jongeren laat zien dat de gemeente kennis heeft van de problematiek van de jongere. Deze kennis is echter niet zodanig in systemen opgeslagen dat er op geaggregeerd niveau cijfers over jongeren uitgehaald kan worden. De informatie is daarnaast voornamelijk opgeslagen in pdf-documenten. Doordat informatie over de jongeren niet te extraheren is uit dossiers, is informatie over problematiek - zoals ook uit bovenstaande paragrafen blijkt, in veel gevallen - niet op macroniveau beschikbaar.¹³⁷

3.4.2 Overzicht gegevens over omvang doelgroepen

Bevinding 6 De gemeente heeft alleen zicht op het aantal jongeren met een bijstandsuitkering. Er is beperkt zicht op de omvang en getalsmatige ontwikkeling van de verschillende doelgroepen zoals die in de aanpak jeugdwerkloosheid zijn genoemd. Daarnaast zijn cijfers over de doelgroepen in verschillende bronnen onderling niet consistent. Ondanks de door het college in 2015 geformuleerde ambitie meer zicht te willen krijgen op de doelgroep jongeren 'buiten beeld', is ook over de omvang van deze doelgroep bij de gemeente geen informatie beschikbaar.

Toelichting

Samenvatting: overzicht gegevens over omvang per doelgroep

In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste cijfers die bij de gemeente bekend zijn over de omvang van de doelgroepen in de aanpak Jeugdwerkloosheid weergegeven (zie Tabel 4). Zichtbaar is dat van de meeste doelgroepen geen cijfers bekend zijn en dat cijfers die bekend zijn veelal niet voor meerdere jaren beschikbaar zijn. De verschillende groepen kunnen elkaar overlappen, waardoor aantallen niet opgeteld kunnen worden. Een uitgebreide toelichting op de gegevens per doelgroep geven we in de navolgende paragrafen.

Peildatum (1 jan. van het jaar)	2014	2015	2016	2017	2018
Doelgroep 1: Aantal jongeren met een bijstandsuitkering (o.b.v. commissiebriefen)	2.133	2.349	2.638	2.704	-
Doelgroep 1: Aantal jongeren met een bijstandsuitkering (o.b.v. de informatie-uitvraag)	-	2.424	2.796	2.801	2.569

¹³⁷ Dossieranalyse van jongeren die begeleid werden door de gemeente.

Doelgroep 1: Aantal jongeren met een bijstandsuitkering (o.b.v. interne rapportages) ¹³⁸	2.260	2.407	2.691	2.704	2.446
Doelgroep 2: Aantal jongeren zonder startkwalificatie in Den Haag (o.b.v. de informatie-uitvraag)	-	-	-	17.270	-
Doelgroep 2: Aantal werkzoekende jongeren zonder startkwalificatie (o.b.v. commissiebriefven)	3.034	2.969	-	-	-
Doelgroep 2: Aantal jongeren zonder startkwalificatie in het uitkeringsbestand jongeren (o.b.v. interne rapportages) ¹³⁹	-	2.021 (18 met)	2.537 (11 met)	2.695 (8 met)	2.483 (0 met)
Doelgroep 2: Aantal voortijdig schoolverlaters - jongeren zonder startkwalificatie en niet op school (o.b.v. de informatie-uitvraag)	-	841	864	899	-
Doelgroep 3: Aantal schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of een leerwerkplek	-	-	-	-	-
Doelgroep 4: Aantal jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond	-	-	-	-	-
Doelgroep 5: Aantal niet uitkeringsgerechtigden of -ontvangers	-	-	-	-	-
Doelgroep 6: Aantal jongeren 'buiten beeld' (o.b.v. commissiebriefven)	-	7.800	8.000	-	-
Doelgroep 7: Aantal kwetsbare jongeren (o.b.v. commissiebriefven)	-	1.000 (schatting)	-	-	-

¹³⁸ Interne gemeentelijke management rapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, dec 2016, dec 2017 en jun 2018).

¹³⁹ Interne gemeentelijke management rapportages 'Factsheets beleid Wenl' (dec 2015, dec 2016, dec 2017 en jun 2018).

Doelgroep 8: Aantal zelfmelders (o.b.v. commissiebriefen)	-	800 - 1.000 (schatting)	-	-	-
---	---	-------------------------	---	---	---

Tabel 4 Overzicht geanalyseerde gegevens doelgroepen gemeentelijke aanpak. De informatie is afkomstig uit diverse bronnen (zie de toelichtingen hierna per doelgroep)

Nadere toelichting: cijfers per doelgroep

Cijfers over jongeren met een bijstandsuitkering

Het college gaf in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan dat er op 1 januari 2014 2.133 jongeren een bijstandsuitkering ontvingen (zie ook paragraaf 5.3.3) voor een toelichting op de cijfers over het aantal uitkeringen). Op 1 januari 2015 was het aantal jongeren met een bijstandsuitkering volgens het college met 10,1% gestegen naar 2.349 jongeren.¹⁴⁰ In de commissiebrief 'Wijkbanenplannen' gaf het college aan hoeveel jongeren in de wijken Schilderswijk/Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest een bijstandsuitkering hadden, zonder het jaartal te vermelden.¹⁴¹ Volgens het college ontvingen in de wijken Schilderswijk en Transvaal 494 jongeren tot 27 jaar een bijstandsuitkering. In de wijk Laak ging het om 286 jongeren met een bijstandsuitkering. In de wijk Den Haag Zuidwest hadden 714 jongeren een bijstandsuitkering.¹⁴²

Cijfers over jongeren zonder startkwalificatie/voortijdig schoolverlaters

De gemeente kon alleen voor het schooljaar 2017-2018 cijfers aanleveren over het totaal aantal jongeren tussen de 18 en 27 jaar in Den Haag zonder startkwalificatie (of waarvan onbekend is of ze een startkwalificatie hebben) die niet op school zaten.¹⁴³ Dit betrof ruim 17 duizend jongeren. Deze jongeren konden werk hebben of werkloos zijn. Ongeveer 47 duizend jongeren hadden volgens het college dat schooljaar oftewel een startkwalificatie, of zaten nog op school.¹⁴⁴

Het college gaf in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan dat er op 1 januari 2014 3.034 jongeren, die geregistreerd stonden als werkzoekend, geen startkwalificatie hadden. Op 1 januari 2015 was dit aantal gedaald naar 2.969 jongeren. Dat is 58% van het totaal 'aantal

¹⁴⁰ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

¹⁴¹ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹⁴² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹⁴³ Zie paragraaf **Fout!** Verwijzingsbron niet gevonden. over aangeleverde informatie. Peildatum voor cijfers over dit schooljaar is 1 oktober 2017.

¹⁴⁴ Intern document 'Informatieuitvraag aan gemeente v08 - versie 4 juni 2019.xlsx (OCW)', 7 juni 2019 (datum ontvangst).

geregistreerde werkzoekende jongeren tot 27 jaar' in Den Haag van 5.114 jongeren (NWW).¹⁴⁵

Voortijdig schoolverlaters

Over de omvang en de getalsmatige ontwikkeling van de doelgroep 'voortijdig schoolverlaters' ontbreekt informatie in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' en in de andere commissiebriefen. Volgens de informatie die wij aangeleverd hebben gekregen van de gemeente, varieerde het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters (zonder startkwalificatie en niet meer op school) in de jaren 2016-2018 tussen de 841 en 899.¹⁴⁶

Cijfers over schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek

De gemeente heeft geen gegevens over de omvang en de getalsmatige ontwikkeling van de doelgroep 'schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek'.

Cijfers over jongeren met een niet-westerse achtergrond

Er zijn weinig gegevens opgenomen over de omvang en de ontwikkeling van deze doelgroep in de commissiebriefen. Het college gaf in het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid' aan dat het werkloosheidspercentage onder jongeren met een niet-westerse achtergrond ruim twee keer zo hoog is als het gemiddelde.¹⁴⁷ Een jaartal werd hierbij niet vermeld. Ook werd niet ingegaan op mogelijke oorzaken van dit verschil. Het college verwees naar de 'Hoofdlijnenbrief Integratie' als bron van de informatie over het verschil. In deze commissiebrief is een aantal gegevens over de omvang en de ontwikkeling van de groep mensen met een niet-westerse achtergrond opgenomen, maar alleen voor de jaren 2013 en 2014.¹⁴⁸ We concluderen op basis daarvan dat gegevens over de omvang en ontwikkeling van de doelgroep jongeren met een niet-westerse achtergrond in de jaren tussen 2015 en 2018 niet beschikbaar zijn.

Cijfers over niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)/niet-uitkeringsontvangers (NUO)

Er wordt in de commissiebriefen geen informatie gegeven over de omvang en de getalsmatige ontwikkeling van de doelgroep 'Niet uitkeringsgerechtigden'. Ook in de informatie-uitvraag die wij voor dit onderzoek hebben gedaan werd over deze groep geen informatie gegeven.¹⁴⁹ De gemeente gaf naar aanleiding hiervan aan dat zij iemands recht op een bijstandsuitkering pas kan vaststellen, wanneer een aanvraag bijstandsuitkering wordt ingediend en deze in behandeling wordt genomen. Mensen die geen recht blijken te hebben

¹⁴⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

¹⁴⁶ Intern document 'Informatieuitvraag aan gemeente v08 - versie 4 juni 2019.xlsx (OCW)', 7 juni 2019 (datum ontvangst).

¹⁴⁷ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5.

¹⁴⁸ RIS280888 Commissiebrief 'Hoofdlijnenbrief Integratie', College van Burgemeester en Wethouders, 18 februari 2015, p. 10-11.

¹⁴⁹ Zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**

op een aanvraag, vallen onder de groep niet-uitkeringsgerechtigd (NUG). Omdat het recht op een uitkering op voorhand niet duidelijk is, spreekt de gemeente ook wel van 'niet-uitkeringsontvangers (NUO)' in plaats van 'niet uitkeringsgerechtigden'.¹⁵⁰ Ook over die groep is bij de gemeente echter geen informatie beschikbaar.

Cijfers over jongeren 'buiten beeld'

Er zijn binnen de gemeente weinig gegevens beschikbaar over de omvang en de getalsmatige ontwikkeling van de doelgroep Haagse jongeren 'buiten beeld'. Het college gaf in zowel het 'Aanvalsplan Werkgelegenheid' als het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan dat het om "rond 2.000 jongeren gaat die nog niet in beeld waren bij de gemeente."¹⁵¹ Het college gaf ook aan dat "het streven is om deze doelgroep beter in beeld te krijgen en te zorgen dat zij de begeleiding krijgen die nodig is voor het vinden van werk en/of opleiding."¹⁵²

Op 8 november 2018 is het college via een motie verzocht om onderzoek te doen naar 'zorgwekkende Haagse jongeren buiten beeld'.¹⁵³ Het college gaf in de reactie op deze motie aan dat er op basis van CBS-gegevens in 2015 en 2016 respectievelijk 7.800 en 8.000 jongeren 'buiten beeld' waren (in de leeftijd 15 tot 27 jaar).¹⁵⁴ Recentere gegevens zijn in de reactie van het college niet opgenomen. Nadere informatie over deze doelgroep is bij de gemeente niet aanwezig, ondanks de in het beleid opgenomen ambitie meer zicht te krijgen op de groep.

Cijfers over kwetsbare jongeren die in beeld zijn (multiproblematiek)

Voor jongeren die als 'kwetsbaar' worden omschreven, heeft het college in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' een schatting gegeven van het aantal, waarbij niet vermeld werd wat de peildatum van deze schatting was of wat de getalsmatige ontwikkeling van deze doelgroep was.¹⁵⁵ Het college gaf aan dat er circa 1.000 jongeren behoren tot de doelgroep 'kwetsbare jongeren'.¹⁵⁶ Een deel van deze jongeren is volgens het college "dak- en thuisloos, een deel

¹⁵⁰ Interview ambtelijke organisatie.

¹⁵¹ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5; RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 2.

¹⁵² RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 5.

¹⁵³ RIS300991 Motie 'Onderzoek naar zorgwekkende Haagse jongeren buiten beeld', NIDA Gemeenteraad, 8 november 2018.

¹⁵⁴ RIS300991 Motie 'Afdoening motie Onderzoek naar zorgwekkende Haagse jongeren buiten beeld', College van Burgemeester en Wethouders, 12 februari 2019, p. 3.

¹⁵⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

¹⁵⁶ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

krijgt intensieve begeleiding of gaat onder begeleiding deelnemen aan vrijwilligersactiviteiten."¹⁵⁷ Het college gaf bij deze onderverdeling geen aantallen aan.

In de voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!' van april 2016 gaf het college aan dat het zich met de 'Wijkbanenplannen' richtte op "jongeren die niet in beeld zijn (buiten beeld), op jongeren die in de bijstand zitten, maar nog niet actief werden bemiddeld naar school of werk (kwetsbare jongeren) en een groep die wellicht al in een traject zit, maar grotere kansen ziet bij de activiteiten vanuit het wijkbanenplan geïnitieerd worden (zelfmelders)".¹⁵⁸ Het college schatte de omvang van deze drie doelgroepen op in totaal 850 jongeren.¹⁵⁹ Ter vergelijking met de schatting van 2015 (1.000 kwetsbare jongeren), is de schatting van de omvang van deze drie doelgroepen in 2016 aanzienlijk lager (850 jongeren). Sinds de voortgangsrapportage van 2016 is er geen getalsmatige ontwikkeling of schatting van de doelgroep kwetsbare jongeren meer met de raad gedeeld.

Cijfers over jongeren die zichzelf aanmelden voor hulp (zelfmelders)

In de commissiebrief 'Wijkbanenplannen' uit 2015 schatte het college de omvang van deze doelgroep in de wijken de Schilderswijk en Transvaal voor het jaar 2016 tussen 800 en 1.000 jongeren.¹⁶⁰ In zowel het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' als het 'Aanvalsplan Den Haag maakt werk!' werden geen cijfers over deze doelgroep opgenomen.

Zoals hierboven al aangegeven schatte het college in 'Den Haag maakt werk!' van april 2016 de omvang van de doelgroepen 'buiten beeld', 'kwetsbare jongeren' en 'zelfmelders' samen op ongeveer 850 jongeren.¹⁶¹ Ook voor de zelfmelders geldt dat deze schatting lager was dan de schatting in de commissiebrief 'Wijkbanenplannen' van oktober 2015 (zie hierboven).¹⁶² Sinds de voortgangsrapportage van 2016 is er geen informatie over deze doelgroep meer met de gemeenteraad gedeeld.

¹⁵⁷ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 9.

¹⁵⁸ RIS293908 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgemeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3.

¹⁵⁹ RIS293908 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgemeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3; RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹⁶⁰ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015, p. 3.

¹⁶¹ RIS293908 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgemeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3; RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 3.

¹⁶² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, 8 oktober 2015, p. 3.

3.5 Kenmerken van de doelgroepen volgens jongeren zelf

Bevinding 7 Veel jongeren die wij hebben gesproken in het kader van dit onderzoek, uit verschillende doelgroepen, geven aan dat ze te maken hebben met problemen in hun leven, waardoor ze niet (kunnen) werken of naar school gaan. Het gaat daarbij onder meer om schulden, onveilige thuissituatie en fysieke of mentale gezondheidsproblemen.

Toelichting

Voor dit onderzoek hebben we met jongeren gesproken over de begeleiding die zij krijgen om weer naar school te gaan of om te gaan werken. We hebben een groep van 49 jongeren gesproken in het kader van een telefonische enquête en daarnaast spraken we ook jongeren die nog op school zitten (een praktijkschool, 8 jongeren), jongeren die weer terug waren op school (na begeleiding door VSV-aanpak, 4 jongeren), jongeren met een arbeidsbeperking (5 jongeren) en jongeren die in gemeentelijke begeleidingstrajecten naar school of werk zaten (al dan niet binnen een Leerwerktraject, 9 jongeren). In paragraaf 4.3 gaan we in op de informatie uit de enquête. Uit de gesprekken kwam daarnaast ook een algemeen beeld naar voren van de doelgroep jongeren en de problematiek die jongeren ervaren. Daar gaan we hieronder op in. Omdat we met een beperkte groep jongeren hebben gesproken, kan dit beeld niet gezien worden als representatief. Het geeft wel aan welke problemen voorkomen en welke invloed dat kan hebben op jongeren.

In de gesprekken met jongeren is gevraagd naar de huidige situatie en hoe hun leven er de afgelopen jaren eruit heeft gezien. Jongeren vertellen over onveilige thuissituaties en ervaren daarbij weinig steun van school, voelen zich niet gezien door de school of begeleiders en kampen met psychische of lichamelijke problemen. Veel jongeren die we spraken waren één of een aantal keer van school gestuurd. De redenen hiervoor waren onder andere (ongeeoorloofd) verzuim door ziekte of een instabiele thuissituatie, of door het in aanraking komen met de politie. Daarnaast gaven jongeren aan dat ze te maken hebben met schuldproblemen (onder meer als gevolg van studieschuld), mishandeling door ouders en gedragsproblemen (eigen gedrag). Een aantal jongeren heeft al op jonge leeftijd ervaring met politie gehad en/of met criminaliteit en heeft contact (gehad) met de reclassering. Sommige jongeren spreken ook van een (geschiedenis) van verergerende problematiek (een neerwaartse spiraal), waarbij door een aantal schoolverlaters aangegeven werd dat ze terug op school geconfronteerd werden met ernstige problematiek bij klasgenoten waardoor zichzelf negatief beïnvloed werden.

3.6 CBS-gegevens over jongeren in Den Haag en de in het beleid genoemde doelgroepen

De rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek data over jongeren geanalyseerd die door het CBS worden beheerd. Deze data betreffen geanonimiseerde gegevens op persoonsniveau over jongeren in de leeftijd tussen 18 en 27 jaar in Den Haag. Onder meer was daarmee zichtbaar of jongeren een uitkering hebben, op school zitten of werk hebben,

wat hun inkomenssituatie is en met welke problematiek zij te maken hebben. We hebben deze data daarnaast gecombineerd met gegevens van de gemeente over verstrekte voorzieningen aan jongeren.¹⁶³ Algemene informatie over de groep 'jongeren van 18 tot 27 jaar' in Den Haag en de G4 hebben we opgenomen in paragraaf 2.4. Hier gaan we in op de kenmerken van doelgroepen van de aanpak jeugdwerkloosheid in Den Haag. Ook deze cijfers vergelijken we met de G4 (paragraaf 3.6.1). Daarna gaan we nader in op de kenmerken van de doelgroep van de jeugdwerkloosheid in Den Haag (paragraaf 3.6.2). Tenslotte gaan we in op kenmerken per doelgroep zoals die in het beleid van de gemeente (zie paragraaf 3.2) zijn gedefinieerd (paragraaf 3.6.3 en verder).

3.6.1 Vergelijking G4

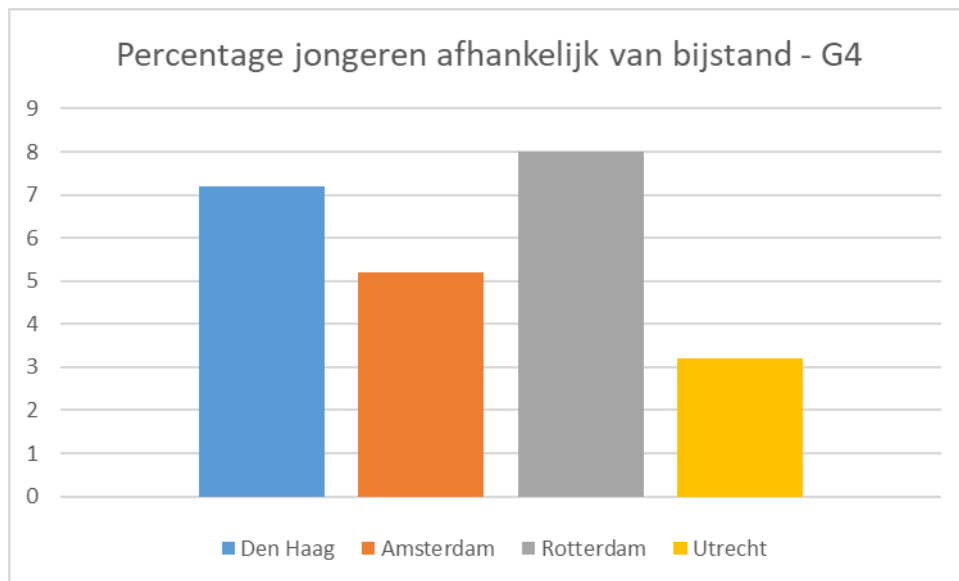
Bevinding 8 Jongeren in Den Haag zijn relatief vaker afhankelijk van een sociale uitkering dan jongeren in Amsterdam en Utrecht, maar iets minder vaak dan in Rotterdam. Ook bij het voorkomen van problematiek, zoals schulden of arbeidsongeschiktheid, is dezelfde verhouding zichtbaar; de situatie in De Haag lijkt, samen met Rotterdam, lastiger dan in Amsterdam en Utrecht.

Toelichting

Afhankelijkheid sociale uitkeringen G4

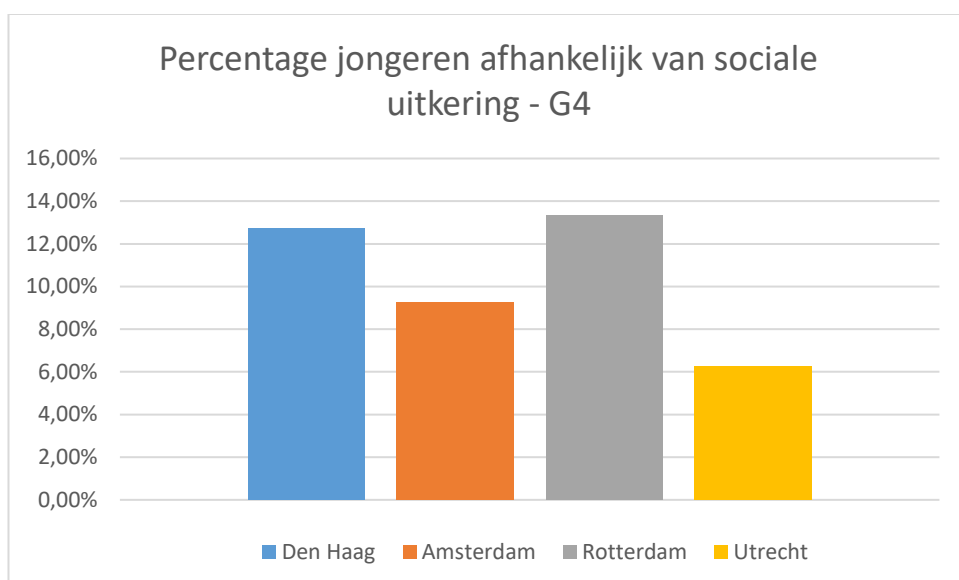
In paragraaf 2.4 is al aangegeven dat wij op basis van CBS-data constateren dat Den Haag op 1 oktober 2017 2.371 jongeren telde met een bijstandsuitkering. Opvallend is dat van alle Haagse jongeren er 4.560 deel uitmaakten van een huishouden met als belangrijkste inkomstenbron een bijstandsuitkering (7,2% van het totaal). Dat betekent dat er veel jongeren zijn die weliswaar zelf niet een bijstandsuitkering ontvangen, maar er wel van afhankelijk zijn, bijvoorbeeld omdat ouders of een partner een bijstandsuitkering ontvangen. Binnen de G4 gaat het om de volgende percentages: Den Haag 7,2%; Amsterdam 5,2%; Rotterdam 8,0%; Utrecht 3,2% (zie Figuur 7).

¹⁶³ Zie voor een nadere toelichting de [onderzoekverantwoording onder data-analyse](#).



Figuur 7 Overzicht G4, percentage van jongeren waarvan het voornaamste gezinsinkomen een bijstandsuitkering is (Bron: CBS-data, analyse door Rekenkamer Den Haag).

Wanneer we kijken naar alle sociale uitkeringen, wordt duidelijk dat in totaal 9.440 (12,7%) jongeren in Den Haag in 2017 als belangrijkste huishoudinkomen een sociale uitkering hadden (het belangrijkste inkomen van het gezin waartoe de jongere behoort bestaat uit bijstand, ziekte- of arbeidsongeschiktheidsuitkering, overige sociale voorzieningen of een werkloosheidsuitkering). De percentages jongeren die binnen de G4 een sociale uitkering hadden zijn: Den Haag 12,7%; Amsterdam 9,3%; Rotterdam 13,3%; Utrecht 6,3% (zie Figuur 8).

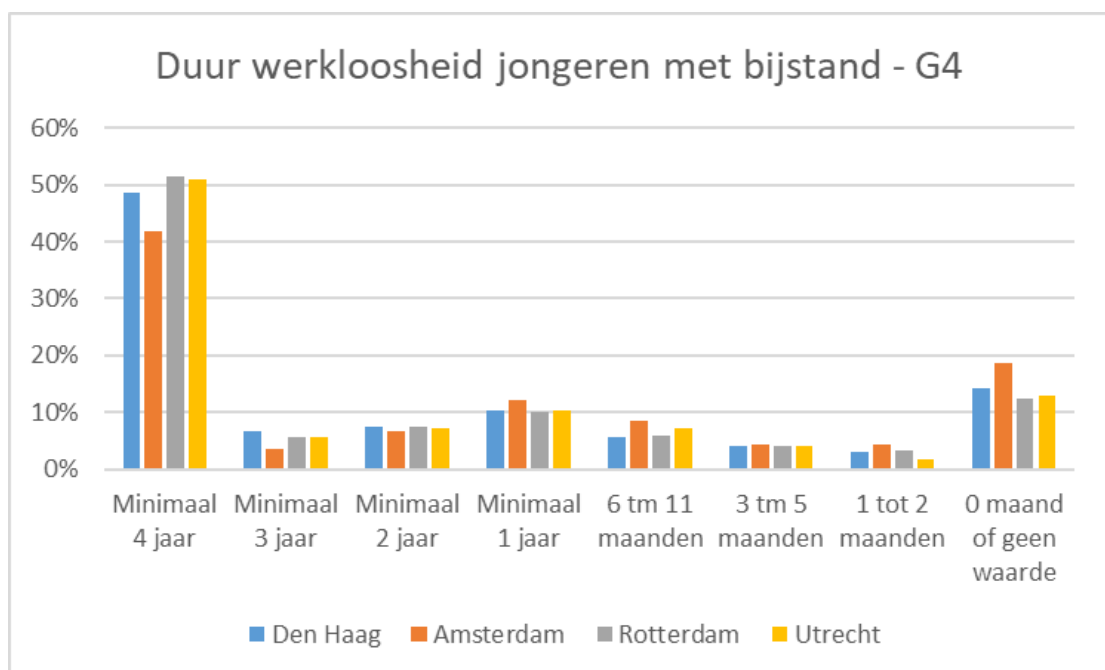


Figuur 8 Overzicht G4, percentage van jongeren waarvan het voornaamste gezinsinkomen een sociale uitkering is (Bron: CBS-data, analyse door Rekenkamer Den Haag).

Duur werkloosheid G4

Van de 2.317 jongeren die volgens CBS-data een bijstandsuitkering hadden op 1 oktober 2017, waren er 1.124 die vier jaar of langer niet hadden gewerkt (49%). Omdat een deel van deze groep vier jaar voor de datum van 1 oktober 2017 nog jonger was dan 18, hebben we ook gekeken naar de groep jongeren van boven de 22. Van die groep, 1.824 jongeren, waren er 888 op 1 oktober 2017 vier jaar of langer werkloos. Dat is 49% van de totale groep van jongeren die op dat moment ouder waren dan 22 jaar. Die jongeren hadden in ieder geval vanaf hun 18 geen werk gehad. Dit betekent dat bijna de helft van de jongeren met een bijstandsuitkering langdurig werkloos is (4 jaar of langer). 10% van alle jongeren met een bijstandsuitkering had 1 tot 2 jaar geen werk gehad, 8% 2 tot 3 jaar en 7 % 3 tot 4 jaar. De overige 27% was korter dan 1 jaar werkloos op 1 oktober 2017.

Wanneer we een vergelijking maken binnen de G4, valt op dat in Amsterdam relatief minder jongeren langdurig werkloos waren en ook relatief iets meer jongeren korter werkloos waren op de peildatum 1 oktober 2017. De andere percentages wijken niet sterk af van Den Haag (zie onderstaande Figuur 9).

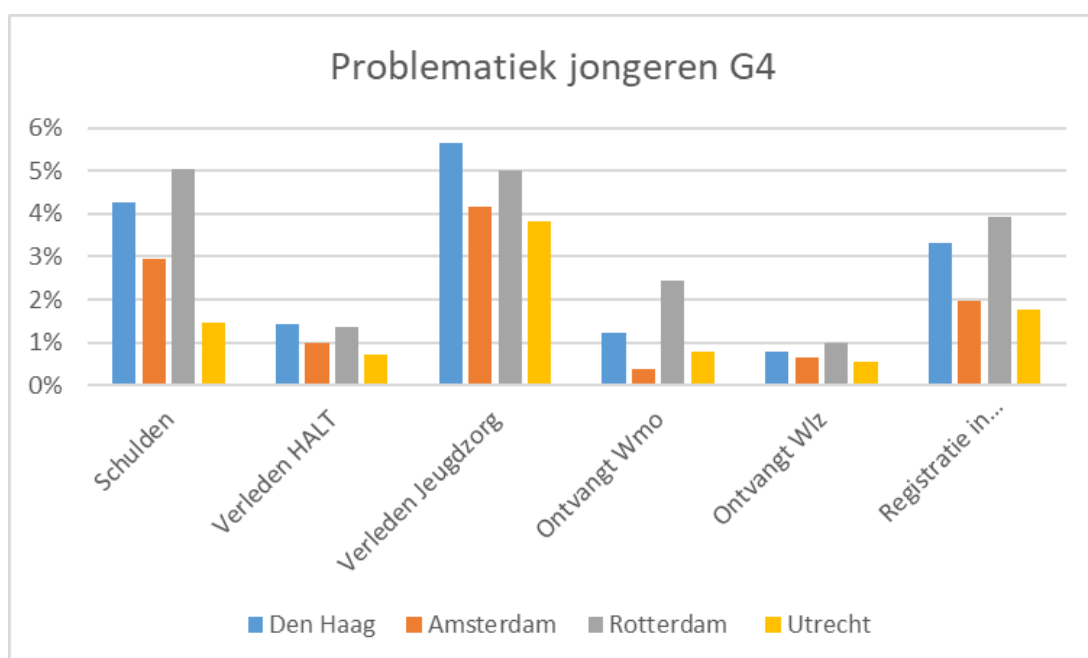


Figuur 9 Duur werkloosheid van jongeren met een bijstandsuitkering op 1 oktober 2017 voor de G4 (als percentages van de totale groep jongeren met een bijstandsuitkering per gemeente).

Problematiek van jongeren in de G4

Van de Haagse jongeren stonden er 2.108 geregistreerd in het doelgroepregister (3,3%). Dit register wordt door het UWV bijgehouden. Jongeren die een arbeidsbeperking hebben en

kunnen werken, komen in aanmerking voor registratie in het doelgroepregister.¹⁶⁴ Jongeren die in het register zijn opgenomen, komen vervolgens in aanmerking voor een baan in het kader van de banenafspraken ('garantiebaan'). Dat is een werkplek voor jongeren met een arbeidsbeperking bij een reguliere werkgever.¹⁶⁵ In Rotterdam ging dat om 3,9%, Amsterdam 2,0% en in Utrecht om 1,8%. In Den Haag hadden 3.614 jongeren in dat jaar of de twee jaar daarvoor enige vorm van Jeugdzorg ontvangen (5,7%).¹⁶⁶ In Amsterdam ging dat om 4,2%, In Rotterdam om 5,0% en in Utrecht om 3,8%. 777 Haagse jongeren ontvingen een vorm van ondersteuning via de Wmo Den Haag 1,2%; Amsterdam 0,4%; Rotterdam 2,4%; Utrecht 0,8%). 494 jongeren ontvingen ondersteuning in het kader van de Wet langdurige zorg (Den Haag 0,8%; Amsterdam 0,7%; Rotterdam 1,0%; Utrecht 0,6%). Van alle jongeren hadden er 2.712 problematische schulden (4%).¹⁶⁷ Voor de G4 was dat: Amsterdam 3%; Rotterdam 5% en Utrecht 1,5%.



Figuur 10 Problematiek van jongeren in de G4 op 1 oktober 2017¹⁶⁸

¹⁶⁴ In het doelgroepregister worden daarnaast onder meer jongeren opgenomen die op een Pro/VSO-school hebben gezeten en jongeren die onder de oude Wajong vallen en kunnen werken (bron: www.uwv.nl, geraadpleegd op 23 september 2020).

¹⁶⁵ Sociaal Akkoord, Stichting van de Arbeid, 11 april 2013.

¹⁶⁶ Dit is een samenvatting van ontvangen Jeugdhulp, Jeugdreclassering en Jeugdbescherming. Voor het cijfer is gekeken naar ontvangen jeugdzorg in de jaren 2015, 2016 en 2017.

¹⁶⁷ Het CBS heeft in de 'Verkenning geregistreerde problematische schulden' (2019) aangegeven dat sprake is van problematische schulden wanneer tenminste één persoon in een huishouden minimaal 6 maanden geen premie zorgverzekering heeft betaald. Dit is één van de mogelijke indicatoren voor problematische schulden.

¹⁶⁸ HALT staat voor een alternatieve benadering van straf (op basis van het jeugdstrafrecht) voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Met deelname aan een HALT-traject voorkomen jongeren die betrappt zijn op bijvoorbeeld vandalisme of diefstal dat zij een strafblad krijgen (bron: www.opvoeden.nl/bureau-halt/, geraadpleegd op 17 december 2020).

3.6.2 Problematiek van jongeren in Den Haag met een bijstandsuitkering

Bevinding 9 Jongeren met een bijstandsuitkering hebben gemiddeld vaker problemen dan jongeren in Den Haag. Binnen de groep jongeren met een bijstandsuitkering zijn jongeren met ondersteuning op grond van de Wmo, met een verleden in de jeugdzorg, met problematische schulden en jongeren zonder startkwalificatie duidelijk oververtegenwoordigd.

Toelichting

Op basis van de analyse van gegevens van het CBS hebben we nadere informatie ingewonnen over de problematiek van jongeren die een bijstandsuitkering ontvangen. We vergelijken dit telkens met het voorkomen van deze problematiek bij alle jongeren tussen de 18 en 27 jaar in Den Haag. Alle gegevens hebben betrekking op de peildatum van 1 oktober 2017.

Problematiek van jongeren met een bijstandsuitkering

Wet maatschappelijke ondersteuning

Jongeren met een bijstandsuitkering krijgen relatief meer ondersteuning vanuit de Wmo. Terwijl van alle jongeren in Den Haag in de leeftijd van 18 tot 27 jaar 1,2% ondersteuning krijgt vanuit de Wmo, is dit voor jongeren met een bijstandsuitkering meer dan vier keer zoveel (5,1%).

Jeugdzorg

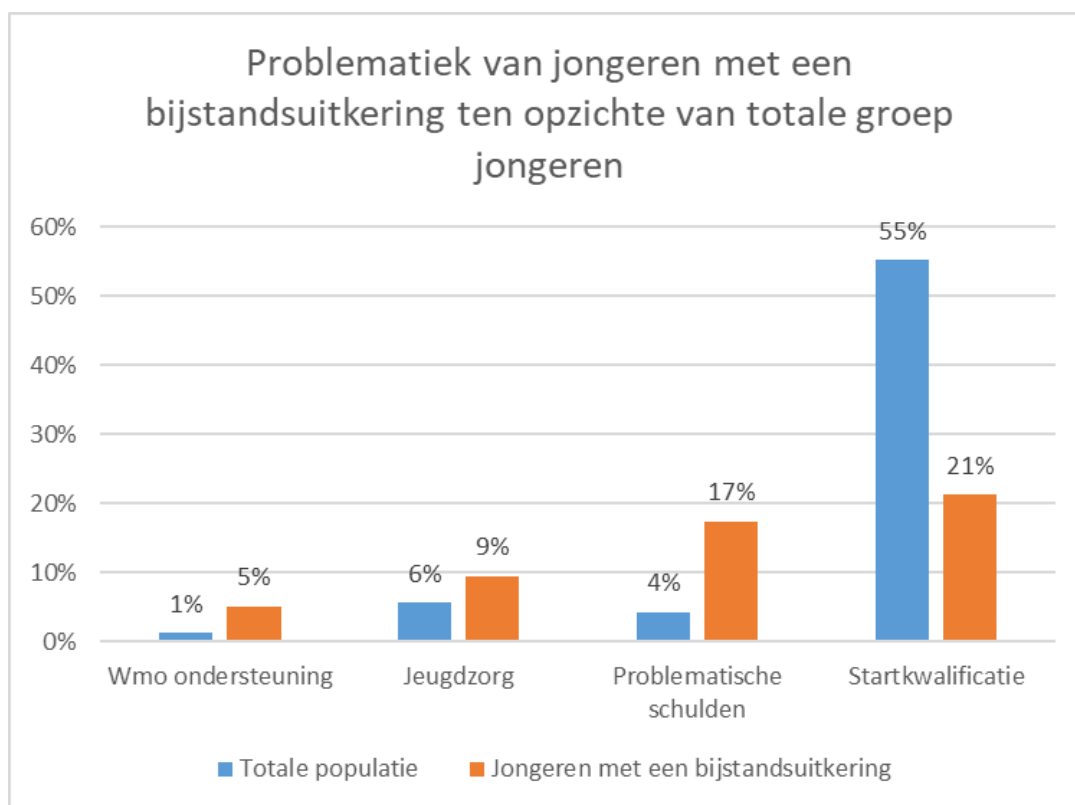
Van alle jongeren in Den Haag had op 1 oktober 2017 5,7% in de drie jaar daarvoor een vorm van jeugdzorg ontvangen. Van de jongeren met een bijstandsuitkering was dat 9,5%.

Problematische schulden

4,2% van alle jongeren in Den Haag had problematische schulden (op basis van cijfer '6 maanden premie zorgverzekering niet betaald'), terwijl dit binnen de groep jongeren met een bijstandsuitkering 17% is.

Wel of geen startkwalificatie

Binnen de groep jongeren in Den Haag had 55% een startkwalificatie. Voor jongeren met een bijstandsuitkering was dit duidelijk lager (21%).



Figuur 11 Problematiek van jongeren in de groep jongeren met een bijstandsuitkering en in de totale groep jongeren in Den Haag als percentages van de betreffende groep.

3.6.3 Informatie over doelgroepen

Samenvatting informatie naar doelgroep

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de informatie die wij over de doelgroepen uit het beleid van de gemeente hebben kunnen analyseren op basis van de gegevens van het CBS. In de hiernavolgende paragrafen wordt voor vier doelgroepen (waarvoor we aanvullende informatie hebben kunnen achterhalen) een nadere toelichting gegeven.

Doelgroepen beleid	Aanvullende informatie uit CBS-gegevens - peildatum 1 oktober 2017
Jongeren met een bijstandsuitkering	2.317 jongeren hadden een bijstandsuitkering. Dat is een lager aantal dan de 2.704 die door de gemeente is opgegeven. Zie ook de nadere toelichting Paragraaf 2.4 en paragraaf 3.6.1.
Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters	35.186 jongeren hadden een startkwalificatie. Van 18.465 jongeren was niet bekend of ze wel of niet een startkwalificatie hadden, van 10.095 was bekend dat ze géén startkwalificatie hadden.

Schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan	9.744 jongeren zaten op een MBO opleiding en 12.419 op een HBO opleiding. Het is niet bekend welk aantal moeite heeft met het vinden van een stage of leerwerkbaan. ¹⁶⁹
Jongeren met een niet-westerse achtergrond	Er waren 28.278 jongeren met een niet-westerse achtergrond. ¹⁷⁰ Ongeveer de helft van alle niet-autochtone jongeren in Den Haag was een eerste-generatie migrant. ¹⁷¹ Zie ook de nadere toelichting hieronder.
Jongeren zonder bijstandsuitkering (Niet-uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers, oftewel Nuggers of NUO's)	61.429 jongeren hadden op 1 oktober 2017 niet een bijstandsuitkering. Volgens de letterlijke definitie zijn dat alle NUO's. Veel van hen zaten echter op school ¹⁷² (29.938) of hadden werk (21.710). 8.744 jongeren zaten op 1 oktober niet op school, waren niet werkend en hadden geen uitkering. ¹⁷³
Jongeren 'buiten beeld' ¹⁷⁴	Er waren 7.952 jongeren 'buiten beeld' volgens de definitie van het CBS. 3.698 jongeren waren 'zorgwekkend buiten beeld' ¹⁷⁵ Zie ook de nadere toelichting hieronder.
Kwetsbare jongeren (waaronder jongeren die uitstromen uit Pro/VSO)	De groep 'kwetsbare jongeren' betreft (onder meer) jongeren met een arbeidsbeperking. Jongeren met een arbeidsbeperking hebben 2,5 keer vaker een uitkering dan alle jongeren in Den Haag. Zie ook de nadere toelichting hieronder.
Zelfmelders die hulp nodig hebben en gemotiveerd	Geen nadere informatie.

¹⁶⁹ Cijfers op basis van CBS gegevens en data-analyse Rekenkamer Den Haag. Zowel MBO als HBO leerlingen moeten stage lopen en vallen onder de doelgroep. "Met de scholen voor beroepsonderwijs gaan we werken aan het terugdringen van het tekort aan stageplaatsen en leerbanen en we onderzoeken welke support gediplomeerde studenten in het MBO en HBO bij hun eerste entree op de arbeidsmarkt nodig hebben zodat zij zo snel mogelijk aan werk komen. In het plan wordt ook gekeken naar de mogelijkheden die de gemeente als werkgever kan bieden voor de verschillende groepen jongeren. We willen jongeren beter vinden, binden en verbinden." (Bron: RIS306581, Begeleiding jongeren 16-27 jaar die ondersteuning nodig hebben op het terrein van onderwijs, werk of inkomen, 26 oktober 2020, p. 10.)

¹⁷⁰ We hebben hiervoor alle jongeren met de volgende etnische achtergrond samengevoegd: Marokko, Turkije, Suriname, vm. Ned. Antillen en Aruba, Overige niet-westerse landen.

¹⁷¹ Dit cijfer is niet nader gespecificeerd naar westers of niet-westers. Ook moet worden opgemerkt dat alle kinderen die na hun geboorte naar Nederland zijn gekomen als eerste generatie worden aangemerkt, ook wanneer zij het grootste deel van hun leven in Nederland zijn opgegroeid.

¹⁷² Ook schoolgaande jongeren kunnen begeleiding krijgen van de gemeente, bijvoorbeeld Pro/VSO jongeren.

¹⁷³ Niet al deze jongeren hebben recht op een uitkering, zij kunnen bijvoorbeeld een partner hebben met een inkomen of nog thuis wonen bij ouders met een inkomen

¹⁷⁴ Worden ook genoemd in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018'

¹⁷⁵ Voor deze definitie zijn we uitgegaan van het onderzoek van het CBS uit het onderzoek 'Jongeren buiten beeld 2013', CBS, 2015.

zijn om naar school of aan het werk te gaan	
---	--

Tabel 5 Overzicht nadere informatie over doelgroepen op basis van CBS-data analyse. Peildatum van de gegevens is 1 oktober 2017.

3.6.4 Jongeren met een niet-westerse achtergrond

Bevinding 10 Het college gaf in de periode tussen 2015 en 2018 extra aandacht aan de groep jongeren met een niet-westerse achtergrond. Zij zijn oververtegenwoordigd in de groep jongeren met een bijstandsuitkering. Binnen de groep 'niet-westerse etnische achtergrond' is er echter (op basis van CBS-data) sprake van duidelijke verschillen, waarmee in het beleid geen rekening wordt gehouden. Een aantal herkomstgroeperingen binnen de groep 'niet-westers' is ondervertegenwoordigd in de groep jongeren met een bijstandsuitkering.

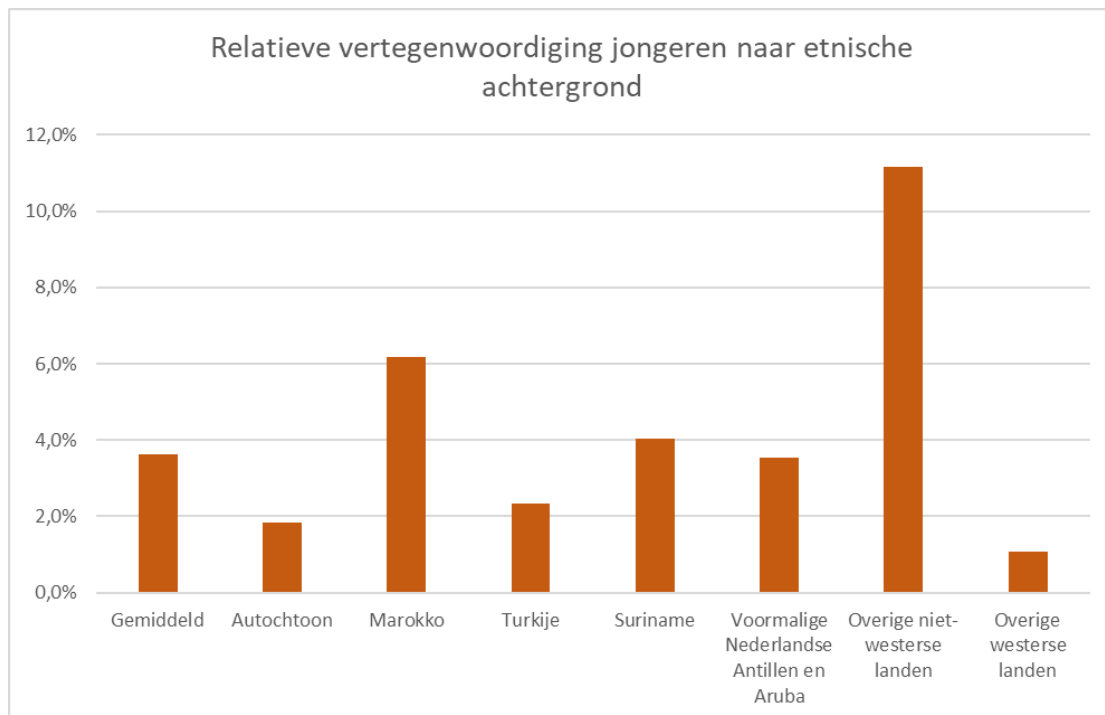
Toelichting

Het beleid van de gemeente richtte zich onder meer op de groep jongeren met een niet-westerse achtergrond.¹⁷⁶ Deze groep blijkt na analyse van de gegevens van het CBS oververtegenwoordigd te zijn in de groep jongeren met een bijstandsuitkering. Van de hele populatie (jongeren in Den Haag tussen 18 en 27 jaar) heeft 44% een etnische achtergrond in een niet-westers land. Binnen de groep jongeren met een bijstandsuitkering gaat dit om 76%. Van alle jongeren met een niet-westerse achtergrond had 6,2% op 1 oktober 2017 een bijstandsuitkering (tegen 3,6% van de totale populatie).

De gegevens laten ook zien dat er binnen de groep jongeren met een niet-westerse achtergrond sterke verschillen bestaan. Jongeren met een etnische achtergrond uit de voormalig Nederlandse Antillen en Aruba zijn met 3,5% en jongeren uit Turkije met 2,3% juist ondervertegenwoordigd in de groep jongeren met een bijstandsuitkering. Terwijl van alle jongeren met een achtergrond in een 'overig niet-westers land'¹⁷⁷ in Den Haag 11% een bijstandsuitkering had (1 okt. 2017).

¹⁷⁶ Dit betreft de herkomst groeperingen 'Marokko, Turkije, Suriname, Voormalige Nederlandse Antillen Aruba en 'Overige-niet westerse landen'. CBS.nl 'overige niet westerse-landen' (geraadpleegd op 17 augustus 2020).

¹⁷⁷ Overig niet-westers betreft alle niet-westers landen afgezien van Marokko, Turkije, Suriname en de Voormalige Nederlandse Antillen en Aruba. Bron: CBS.nl 'overige niet-westerse landen' (geraadpleegd op 17 augustus 2020).



Figuur 12 Percentage van jongeren met een bijstandsuitkering uit verschillende herkomstgroepen (als in 'van alle autochtone jongeren heeft 1,8% een uitkering). Gemiddeld heeft 3,6% van alle jongeren een bijstandsuitkering.

3.6.5 Jongeren buiten beeld

Bevinding 11 Ongeveer de helft van de groep 'jongeren buiten beeld' is op één of andere manier toch in beeld bij de gemeente of is verklaarbaar en 'niet zorgwekkend buiten beeld', bijvoorbeeld omdat ze een kind hadden en een partner met een inkomen of omdat ze recent nog hadden gewerkt (en dus niet een grote afstand hadden tot de arbeidsmarkt). De resterende groep is divers en lijkt qua kenmerken niet op de groep jongeren in de bijstand. Zo hebben ze minder problematische schulden (zelfs minder dan de totale populatie jongeren) en komen ze overwegend als eerste generatie immigrant uit westerse landen (en dus niet uit een niet-westers land).

Toelichting

Er waren 7.952 jongeren 'buiten beeld' volgens de definitie van het CBS. Dit gaat om jongeren die niet op school zitten, niet werken, geen uitkering hebben en niet op zoek zijn naar werk. Van deze groep waren 4.254 jongeren ergens toch in beeld bij de gemeente of ze waren niet zorgwekkend buiten beeld. Zij hadden/zijn:

- Recent nog een baan of kort na het peilmoment weer werk;
- In het vorige jaar nog een opleiding gevolgd (dus nog maar recent zonder school en werk);
- Een partner met kinderen;
- Woonachtig in een institutioneel huishouden (bijvoorbeeld beschermd wonen);

- In detentie;
- Jeugdzorg in de jaren 2015, 2016 en/of 2017.

De nog resterende 3.698 jongeren waren 'zorgwekkend buiten beeld'.¹⁷⁸

Kenmerken groep 'zorgwekkend buiten beeld'

Om te achterhalen in hoeverre deze groep jongeren daadwerkelijk 'zorgwekkend' is, hebben we onderzocht of over deze jongeren nog extra informatie te achterhalen was. Het grootste deel van hen was langer dan 4 jaar niet werkzaam (2.665 van de 3.698).

Van 2.859 (77%) van de groep zorgwekkend buiten beeld was niet bekend uit welke bron hun huishoudinkomen kwam. Voor 729 jongeren gold dat zij als voornaamste inkomen loon uit werk, winst als ondernemer of een overige inkomstenbron hadden. Ondanks dat ze zelf geen uitkering ontvingen, was voor 54 jongeren in de groep 'zorgwekkend buiten beeld' een bijstandsuitkering toch nog de belangrijkste inkomstenbron. Voor 43 was de belangrijkste inkomstenbron een uitkering voor ziekte of arbeidsongeschiktheid en voor 23 studiefinanciering (zie Tabel 6).¹⁷⁹

Zorgwekkend buiten beeld - inkomstenbronnen	
Totaal 'buiten beeld'	7.952
'Zorgwekkend buiten beeld'	3.698
Waarvan:	
Voornaamste inkomstenbron onbekend	2.859
Voornaamste inkomen loon, winst of overig	729
Voornaamste inkomen bijstand	54
Voornaamste inkomen uitkering voor ziekte of arbeidsongeschiktheid	43
Voornaamste inkomen studiefinanciering	23

Tabel 6 Voornaamste inkomsten van de groep jongeren 'zorgwekkend buiten beeld'.

Herkomst en opleiding

Opvallend is dat het grootste deel van de groep 'zorgwekkend buiten beeld' eerste generatie (een in het buitenland geboren) immigrant is (3.325/90%) en dat een groot deel uit westerse landen afkomstig is (2.260) (zie Tabel 7).

Migratieachtergrond groep 'zorgwekkend buiten beeld'	
Totaal	3.698

¹⁷⁸ Voor deze definitie zijn we uitgegaan van het onderzoek van het CBS uit het onderzoek 'Jongeren buiten beeld 2013', CBS, 2015.

¹⁷⁹ N.B. het totaal van de hier opgenomen aantallen is 3.708. Dat is 10 meer dan de grootte van de totale groep 'zorgwekkend buiten beeld', zoals we dat uit andere gegevens hebben afgeleid. Omdat het om een beperkte afwijking gaat, hebben we dit niet nader onderzocht.

Eerste generatie immigrant	3.325
Herkomst uit westers land	2.260

Tabel 7 Migratieachtergrond groep 'zorgwekkend buiten beeld'.¹⁸⁰

De belangrijkste landen van herkomst van de groep 'zorgwekkend buiten beeld' waren: China (218 jongeren); Duitsland (215); Bulgarije (205); Turkije (199); Frankrijk (180); Verenigde Staten (178); Polen (171); Groot-Brittannië (141); Nederland (130) en Italië (126) (zie Tabel 8).

Top 10 herkomstlanden groep 'zorgwekkend buiten beeld'	
China	218
Duitsland	215
Bulgarije	205
Turkije	199
Frankrijk	180
Verenigde Staten	178
Polen	171
Groot-Brittannië	141
Nederland (autochtoon)	130
Italië	126

Tabel 8 Top tien herkomstlanden van de groep jongeren 'zorgwekkend buiten beeld' (Bron: CBS-data, analyse Rekenkamer Den Haag). N.B. Voor een deel van de jongeren is het 'herkomstland' Nederland. Dit zijn dus autochtone jongeren.

Het betreft voor het grootste deel jongeren die alleenstaand zijn (2.486). 745 van deze jongeren had een partner (maar geen kinderen), 259 woonden thuis bij ouders, en 64 waren zelf ouder en alleenstaand (zie Tabel 9).

Thuisituatie	
Alleenstaand	2.486
Partner (geen kinderen)	745
Thuiswonend (bij ouders)	259
Alleenstaande ouder	64

Tabel 9 Thuisituatie van de groep 'zorgwekkend buiten beeld'.¹⁸¹

¹⁸⁰ CBS-data, analyse Rekenkamer Den Haag.

¹⁸¹ CBS-data, analyse Rekenkamer Den Haag.

Opleiding

De meeste van de jongeren in de groep 'zorgwekkend buiten beeld' hebben geen afgeronde opleiding (3.476). De jongeren die wel een opleiding hadden afgerond, hadden een diploma Vmbo, Mavo of MBO-niveau 1 (222). Opvallend is dat, hoewel deze groep volgens gegevens van het CBS 'niet onderwijsvolgend' is, een deel van hen toch ingeschreven staat op een opleiding. De 443 jongeren die nog op school zaten, volgen allemaal een hogere opleiding (HBO of WO).¹⁸² Om zeker te stellen dat de groep niet een significant percentage buitenlandse studenten betreft die bijvoorbeeld slechts kortdurend hier staan ingeschreven en daardoor 'administratief buiten beeld' zijn, hebben we gekeken of er een overlap is van jongeren uit deze groep met een inschrijving op een Nederlandse onderwijsinstelling en migratie in het jaar van de peildatum. Die overlap is er niet.¹⁸³

Problematiek wijkt af

Het percentage jongeren met problematische schulden in deze groep is tenslotte lager dan dat van de totale populatie jongeren in Den Haag (3,8% tegen 4,3% voor alle jongeren) en daarmee duidelijk lager dan dat van jongeren met een bijstandsuitkering (17%).¹⁸⁴ Dat zou een signaal kunnen zijn dat deze jongeren geen ernstige financiële problemen hebben en dus mogelijk rondkomen van een inkomen dat niet geregistreerd is (afgezien van de kleinere groep waarvan een inkomen wel bekend is, zie hierboven).

3.6.6 Kwetsbare jongeren

Bevinding 12 De groep jongeren met een (geregistreeerde) arbeidsbeperking had 2,5 keer vaker een bijstandsuitkering dan de groep jongeren zonder arbeidsbeperking. Deze jongeren hadden daarmee (op 1 oktober 2017) nog een significante achterstand op de arbeidsmarkt ten opzichte van jongeren zonder arbeidsbeperking.

Toelichting

De groep 'kwetsbare jongeren' betreft (onder meer) jongeren met een arbeidsbeperking. Jongeren die ingeschreven staan in het doelgroepregister, hebben een arbeidsbeperking of hebben zich bij het UWV aangemeld na het afronden van het praktijkonderwijs. Zij komen in aanmerking voor een 'garantiebaan'. Dit is een werkplek bij een reguliere werkgever voor

¹⁸² N.B. bij de variabele 'inonderwijs' heeft de groep buitenbeeld de waarde 'nietinonderwijs'. Uit de variabele 'huidige opleiding' blijkt echter dat een aantal van deze jongeren toch een opleiding zou volgen. De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen wat hiervan de oorzaak is.

¹⁸³ Het is zelfs zo dat voor de hele populatie jongeren geldt dat slecht 0,5 % deze overlap kent.

¹⁸⁴ Daar moet bij worden opgemerkt dat de indicator die we gebruiken voor problematische schulden (zorgpremie 6 maanden of langer niet betaald) voor een deel van deze groep niet op hoeft te gaan. Dat betreft buitenlandse studenten (niet verplicht verzekerd), werknemers van een buitenlandse werkgever en jongeren die korter dan 6 maanden in Nederland waren op de peildatum.

mensen die extra begeleiding of voorzieningen nodig hebben.¹⁸⁵ Den Haag toetst alleen of iemand arbeidsbeperkt is wanneer een dergelijke werkplek beschikbaar is die passend en geschikt is voor de betreffende persoon.¹⁸⁶ Het aantal jongeren in het doelgroepregister zegt daarom niet iets over het aantal jongeren met een arbeidsbeperking. Wel blijkt uit de cijfers dat 8,6% van de jongeren met een inschrijving in het doelgroepregister een bijstandsuitkering heeft (tegenover 3,5% van de totale populatie). Dat betekent dat jongeren met een arbeidsbeperking (en registratie in het doelgroepregister) relatief vaker (2,5 keer) afhankelijk zijn van bijstand voor hun inkomen dan jongeren die niet in het register staan.

¹⁸⁵ *Sociaal Akkoord, Stichting van de Arbeid, 11 april 2013.*

¹⁸⁶ *De beoordeling arbeidsvermogen wordt, op verzoek van de gemeente, uitgevoerd door het UWV.*

4. Zicht op kwaliteiten en belemmeringen individuele jongeren

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op onderzoeksvraag 1.b:

In hoeverre heeft de gemeente zicht op de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren binnen de doelgroep?

Voor de beoordeling van de informatie over individuele jongeren hebben we de volgende norm in de onderzoeksopzet opgenomen.

Norm 2

De gemeente heeft kennis over de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren.

4.1.1 Beoordeling norm

Er zijn bij de gemeente Den Haag voldoende instrumenten om informatie te vergaren over de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren die begeleid worden. De gemeente zet in de meeste gevallen de beschikbare instrumenten ook in tijdens de begeleiding.

4.1.2 Leeswijzer

Om te beoordelen of de gemeente kennis heeft van kwaliteiten en belemmeringen van de individuele jongeren analyseren we in paragraaf 4.2 de instrumenten waar de gemeente over beschikt voor de beoordeling van kwaliteiten en belemmeringen van jongeren. In paragraaf 4.2.2 wordt beschreven welke instrumenten zijn opgenomen in de werkinstructies die de gemeentelijke organisatie heeft opgesteld voor de trajecten van begeleiding (hierna 'werkinstructies'). In paragraaf 4.2.3 worden aan de hand van een dossieranalyse de instrumenten die in de praktijk door de gemeente worden ingezet en de informatie die met deze instrumenten kan worden gekregen geanalyseerd. In paragraaf 4.3 komt vervolgens naar voren hoe jongeren de analyse van hun belemmeringen en kwaliteiten ervaren. Deze informatie hebben we op de volgende manieren verkregen:

- Enquête onder jongeren;
- Interviews met jongeren (groepsgesprek en individueel).

4.2 Probleemanalyse door gemeente¹⁸⁷

Bevinding 13 De gemeente beschikt over verschillende instrumenten waarmee de kwaliteiten en belemmeringen van jongeren in beeld kunnen worden gebracht. In de praktijk blijkt dat er in alle gevallen één of meerdere instrumenten worden ingezet om daadwerkelijk de kwaliteiten en belemmeringen van de jongere te achterhalen.

Toelichting

4.2.1 Samenvatting: overzicht analyse-instrumenten en toepassing daarvan

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de instrumenten die de gemeente inzet voor het beoordelen van problematiek bij jongeren die de gemeente begeleidt (zie Tabel 10). Het overzicht is opgesteld op basis van een analyse van werkinstructies die de ambtelijke organisatie heeft opgesteld voor de begeleiding van jongeren en van een analyse van 10 dossiers van jongeren die de gemeente heeft begeleid. Na de tabel volgt een korte toelichting. In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de analyse van werkinstructies (paragraaf 4.2.2) en de dossiers (paragraaf 4.2.3).

Soorten instrumenten	Instrumenten die voorkomen in werkinstructies	Instrumenten in dossiers	Aantal keer toegepast in praktijk (op basis van analyse 10 dossiers)
Intake gesprek	Genoemd	Genoemd	1
Ketenoverleg	Genoemd	Niet genoemd	0
Persoonsprofielscan (PPS)	Genoemd	Genoemd	8
Doelmatigheidsrapportage, met Zelfredzaamheidmatrix	Genoemd	Genoemd	9
Checklist 'Herkenning potentieel arbeidsbeperkte'	Genoemd	Genoemd	1
Diverse andere tests (o.a. rekenniveau, leervermogen, affiniteiten)	Genoemd	Genoemd	2

Tabel 10 Overzicht beschikbare en toegepaste instrumenten voor de beoordeling van kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren.

¹⁸⁷ De gemeente heeft geen eenduidige benaming voor deze verschillende manieren om kwaliteiten en belemmeringen te analyseren. De rekenkamer heeft deze manieren onder de noemer 'instrumenten' geschaard. De gemeente gebuikt de term 'instrument' voor alle voorzieningen, waarmee de gemeente jongeren begeleidt (Bron: Menukaart Den Haag werkt, november 2020.)

Uit de analyse van werkinstructies voor de uitvoeringsorganisatie van de gemeente kwam naar voren, dat de gemeente verschillende instrumenten tot haar beschikking heeft om de kwaliteiten en belemmeringen van jongeren te kunnen beoordelen. Uit de dossieranalyse bleek dat deze instrumenten ook daadwerkelijk worden ingezet. Op basis van de dossieranalyse kunnen we met 95% zekerheid zeggen dat de gemeente bij alle jongeren één of meer instrumenten gebruikt.¹⁸⁸ Eén instrument dat in de werkinstructies wordt genoemd, het ketenoverleg, kwam niet in de dossieranalyse terug. In dit hoofdstuk beoordelen we overigens niet in hoeverre de instrumenten ook leiden tot voldoende inzicht in de kwaliteiten en belemmeringen van jongeren. Dat aspect komt aan de orde in paragraaf 7.3

4.2.2 Welke instrumenten worden genoemd in werkinstructies?

De gemeente maakt gebruik van werkinstructies voor uitvoerende ambtenaren. In deze werkinstructies is beschreven welke stappen in een begeleidingsproces worden gezet, welke keuzes gemaakt kunnen worden en wat de consequenties daarvan zijn en worden beschikbare instrumenten en aanvullende voorzieningen en doorverwijzingen inzichtelijk gemaakt.¹⁸⁹ Uit een analyse van de werkinstructies die relevant zijn voor de begeleiding van jongeren naar werk of school komen de volgende instrumenten voor beoordeling van kwaliteiten en belemmeringen naar voren:

- Intake gesprek
- Ketenoverleg
- Persoonsprofielscan (PPS)
- Checklist 'Herkenning potentieel arbeidsbeperkte'
- Diverse test om de situatie van een jongere in beeld te krijgen

Het Intake gesprek

Dit gesprek vindt plaats tussen een consulent van de gemeente en de jongere na aanvraag van een bijstandsuitkering of bij de start van een traject. De consulent kan een consulent Voortijdig Schoolverlaten (VSV), Participatie (betreft trajecten naar vrijwilligerswerk of zorg) of WSP zijn.¹⁹⁰ Met dit gesprek wordt nagegaan wat de thuissituatie, opleidingsniveau, werkervaring en wensen op het gebied van opleiding en werk zijn van de jongere.

¹⁸⁸ Zie voor deze stelling de nadere toelichting in paragraaf 4.2.3 en in de onderzoeksverantwoording bij [Statistische toets](#)

¹⁸⁹ In de bronnenlijst (Bijlage 4) is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

¹⁹⁰ Intern document 'K.25.02 Wijkbanenplan 1.5 nov 2017', p. 3.

Ketenoverleg

In het Ketenoverleg wordt het arbeidsvermogen van de jongere besproken. Dit overleg vindt plaats tussen de werkbegeleider van het Werkgeversservicepunt (WSP), een medewerker van school, een ouder of begeleider en de leerling zelf.¹⁹¹

Persoonsprofielscan (PPS)

Een jongere die zich online via de E-aanvraag meldt voor een bijstandsuitkering moet een Persoonsprofielscan (PPS) maken. De gemeente zet dit instrument in om de persoonlijke situatie van de jongere in beeld te krijgen. Verdere toelichting over de PPS is in paragraaf 4.2.3 te lezen.¹⁹²

*Checklist 'Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte'*¹⁹³

De checklist 'Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte' wordt door de jongere ingevuld, wanneer de consulent op basis van opgestelde criteria wil beslissen of een jongere potentieel arbeidsbeperkt is. Een jongere krijgt een indicatie voor potentieel arbeidsbeperkt mee wanneer dit blijkt uit de checklist. De indicatie wordt geregistreerd in de Klantkaart. Zie voor een nadere toelichting over de checklist paragraaf 4.2.3.

*Diverse tests om de situatie van de jongere in beeld te krijgen*¹⁹⁴

Jongeren die herkend zijn als potentieel arbeidsbeperkt, gaan van de Brede Intake gelijk naar 'WSP IN-Werkweek (Plus)'. Dit is volgens de werkinstructie over deze IN-Werkweek (Plus) een traject waarin extra tests worden gedaan gedurende een verlengde observatieperiode waarin de gemeente een goed beeld van de jongere krijgt. Tijdens de IN-Werkweek (Plus) nemen de jongeren diverse tests af, zoals: 'Persoonlijkheidstest', 'Leervermogentest', 'Rekentest', 'Affiniteitstest' en 'Scil Screener'. Afhankelijk van de situatie van de jongere wordt bepaald welke test aan de orde is om zo een volledig beeld te krijgen van de jongere. Verdere toelichting over deze tests is in paragraaf 4.2.3 te lezen.

4.2.3 Welke instrumenten worden genoemd in dossiers?

We hebben voor dit onderzoek een aantal dossiers geanalyseerd van jongeren die recent begeleiding hebben gehad van de gemeente en/of een aanvraag voor een uitkering hebben gedaan.¹⁹⁵ In totaal hebben we 10 dossiers geanalyseerd, waarbij onderzocht is op welke wijze de gemeente de begeleiding uitvoert. De gemeente past een aantal verschillende instrumenten toe, die niet allemaal in elk dossier voorkomen. Wel blijkt in elk geanalyseerd

¹⁹¹ Intern document 'K.05.03 PRO VSO 1.4 febr 2018', p. 3.

¹⁹² Intern document 'K.05.11 Werkintake Edison -27 jarigen', p. 5.

¹⁹³ Intern document 'K.10.01 Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte', p. 2.

¹⁹⁴ Intern document 'W.02.03 IN-Werkweek 3.3.3 aug 2016', p. 3 en 'W.02.04 IN-Werkweek Plus 1.3 juni 2018', p. 3.

¹⁹⁵ Jongeren die hebben gereageerd op de enquête die we voor dit onderzoek hebben uitgezet, konden aangeven of wij hun dossier bij de gemeente in mochten zien. Op basis van deze toestemmingen hebben we het betreffende dossier geanalyseerd. Zie voor een nadere toelichting de onderzoeksverantwoording in Verantwoording en literatuur.

dossier minimaal één van de instrumenten gebruikt te zijn (zie ook het overzicht in Tabel 10 hierboven).

Probleemanalyse: statistische toets

Om op basis van dit beperkte aantal dossiers toch een uitspraak te kunnen doen over de toepassing van een probleemanalyse in de hele populatie (van jongeren die worden begeleid), hebben we getoetst of de hypothese juist is dat de gemeente in 95% van de gevallen een probleemanalyse toepast. Omdat in alle van de onderzochte dossiers werd voldaan aan de voorwaarde van een vorm van probleemanalyse, is er geen reden om aan te nemen dat niet in de meeste gevallen (95%) aan de voorwaarde van een probleemanalyse wordt voldaan ([zie voor een nadere toelichting de onderzoeksverantwoording in bijlage 4](#)).

Hierna geven we op basis van de analyse van dossiers aan in hoeverre instrumenten worden toegepast. Elders in het feitenrapport komt de analyse van de begeleiding zelf aan de orde en daarmee ook de inhoud van de beoordeling van kwaliteiten en belemmeringen per individu (zie paragraaf 7.3).

Nadere toelichting: instrumenten voor probleemanalyse als waargenomen in dossiers
De gemeente beoordeelt in de door ons bestudeerde dossiers de kwaliteiten en belemmeringen van de individuele jongeren met de volgende middelen:

- Intake gesprek
- Persoons Profiel Scan (PPS)
- Doelmatigheidsrapportages (DMR)
 - Zelfredzaamheid Matrix (ZRM)
 - Middelen om te oordelen over: belemmeringen, cognitief vermogen, bemiddelbaarheid, werknemersvaardigheden en affiniteiten van de jongere.
- Checklist Potentieel Arbeidsbeperkt
- Toetsen voor vaststellen taalniveau, rekenniveau en leervermogen

Intake gesprek

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2.2 wordt in dit gesprek de situatie van de jongere vastgesteld. De uitkomst wordt opgeslagen in het systeem Digidos.¹⁹⁶ Dit gebeurt echter niet op een eenduidige manier. We zien in de 10 geanalyseerde dossiers dat resultaten van gesprekken soms in Doelmatigheidsrapportages worden genoteerd, maar ook in andere 'losse' documenten.

¹⁹⁶ Zie voor een toelichting op dit informatiesysteem de [onderzoeksverantwoording bij 'dossieranalyse'](#).

*Persoonsprofielscan (PPS)*¹⁹⁷

De gemeente gebruikt het instrument 'Persoons Profiel Scan' om na te gaan wat de persoonlijke situatie, het profiel en de vaardigheden van een jongere zijn.¹⁹⁸ Op deze manier wordt ook de afstand tot de arbeidsmarkt bepaald.¹⁹⁹ De PPS geeft informatie over de volgende zaken: motivatie en werkzoekgedrag, capaciteiten, taalniveau, gevolgde opleidingen en werkervaring. Daarnaast wordt er ook gekeken naar de persoonlijkheid, de thuissituatie, dagbesteding, financiële positie en gezondheid van de jongere. Ten slotte wordt er gevraagd naar de wensen van de jongere.²⁰⁰ Op basis van kenmerken en eigenschappen wordt een jongere ingedeeld in één van de categorieën 'Direct aan het werk', 'Werk op termijn' of 'Participatie' (werken aan belemmeringen door stabilisatie op de leefgebieden en vrijwilligerswerk).

Uit de dossieranalyse blijkt dat de gemeente voor vluchtelingen een afwijkende PPS gebruikt. Aanvullend op de reguliere PPS wordt extra informatie verkregen over capaciteiten (communiceren, contactgerichtheid, samenwerken, klantgerichtheid).²⁰¹ Daarnaast wordt ingegaan op hobby's, talenkennis, land van herkomst, verblijfsduur in Nederland en eerder contact met hulpverleningsinstanties.

Doelmatigheidsrapportages

Alle bestudeerde dossiers bevatten zogeheten Doelmatigheidsrapportages. Hierin worden zaken vastgelegd over de kenmerken, kwaliteiten en belemmeringen van jongeren. In de bestudeerde dossiers wordt in de Doelmatigheidsrapportages beoordeeld in hoeverre de jongere zelfredzaam is, wat het cognitief vermogen is, of hij of zij over werknemersvaardigheden beschikt, bemiddelbaar is, welke belemmeringen de jongere ervaart en met welke werkvelden de jongere affiniteit heeft. Voor deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van de Zelfredzaamheidsmatrix, maar daarnaast worden ook gegevens over kwaliteiten en belemmeringen genoteerd die in gesprekken naar voren zijn gekomen.

Zelfredzaamheidsmatrix:

Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat de zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) wordt gebruikt om zicht te krijgen op de situatie van de jongere en om te beoordelen in hoeverre de jongere zelfredzaam is. Hierbij komen aan de orde:

- Inkomen
-

¹⁹⁷ 'Persoonsprofielscan', website NOA, datum van schrijven onbekend, <https://noa-vu.nl/producten/online-tests/re-integratietests/persoonsprofielscan>, bekeken: 10 januari 2020.

¹⁹⁸ Onder de 10 geanalyseerde dossiers waren er 8 met een PPS.

¹⁹⁹ 'Persoonsprofielscan', website NOA, datum van schrijven onbekend, <https://noa-vu.nl/producten/online-tests/re-integratietests/persoonsprofielscan>, bekeken: 10 januari 2020.

²⁰⁰ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de PPS [Bijlage 2: Instrumenten probleemanalyse](#)

²⁰¹ Voor een uitputtende lijst zie [Bijlage 2](#).

- Dagbesteding
- Huisvesting
- Gezinsrelaties
- Geestelijke gezondheid
- Fysieke gezondheid
- Verslaving
- ADL (algemene dagelijkse lichamelijke) vaardigheden
- Sociaal netwerk
- Maatschappelijke participatie
- Justitie

Aan elk van bovenstaande zaken wordt een score van 1 tot en met 5 toegekend, waarbij 5 staat voor volledig zelfredzaam en 1 voor acute problematiek. In de bestudeerde dossiers is een toelichting door de professional gegeven als de score 3 of lager was. Overigens blijkt uit de dossiers niet op basis waarvan deze matrix is ingevuld.

Overige informatie:

In de Doelmatigheidsrapportages kunnen ook andere kenmerken van de jongere zijn opgenomen. In de bestudeerde dossiers is de volgende informatie te vinden over de jongere:

- Cognitief vermogen²⁰²
- Beschikbaarheid voor werk al dan niet beperkt door zorgtaken²⁰³
- Bemiddelbaarheid
Hier wordt beoordeeld of de jongere zich aan afspraken houdt, of de jongere doorwerkt bij moeilijk werk en of de jongere de indruk geeft 'om zich te kunnen gedragen binnen de context van een werkplek'.²⁰⁴ Ook is opgenomen of de jongere zich aan afspraken houdt, of het uiterlijk verzorgd is, of de jongere naar passende vacatures weet te zoeken.²⁰⁵ Daarnaast is er bijvoorbeeld gekeken of het beeld van werk bij de jongere realistisch is, of de jongere voldoende beschikbaar is voor werk en of er werknemersvaardigheden aanwezig zijn.²⁰⁶
- Beschikbaarheid

²⁰² 5 dossiers.

²⁰³ 5 dossiers.

²⁰⁴ 7 dossiers.

²⁰⁵ 1 dossier.

²⁰⁶ 7 dossiers.

Voor wat betreft de beschikbaarheid van de jongere zijn in de Doelmatigheidsrapportages bijvoorbeeld gegevens opgenomen over mogelijke fysieke beperkingen, of het dag- en nachtritme van de klant omgekeerd is, of de jongere zorgtaken heeft, of er sprake is van ernstig geweld of een onveilige situatie.²⁰⁷

- Affiniteiten met werkvelden

Daarnaast zien we nog in een dossier tegengekomen dat is gevraagd aan de jongere met welke sectoren hij affiniteit heeft (Horeca/catering, Zorg/Welzijn, huishoudelijke verzorging, detailhandel, Openbare Orde & Veiligheid, Schoonmaak, zakelijke dienstverlening, Transport & Logistiek, Infra, Bouw & Techniek en met Tuinbouw/overig).²⁰⁸

- Bekendheid van jongere in Allegro, het informatiesysteem voor schuldhulpverlening.

Niet alle dossiers en Doelmatigheidsrapportages bevatten dezelfde soort informatie. Zo bevatten 2 van de 10 dossiers informatie over affiniteit met bepaalde werkvelden. De andere dossiers bevatten hier geen informatie over. Ook de beschikbaarheid van de jongere staat niet in alle bestudeerde dossiers te lezen: in 3 van de 10 dossiers ontbreekt het hieraan. Zie voor nadere informatie daarover de voetnoten bij de betreffende onderwerpen.

Checklist Potentieel Arbeidsbeperkte

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2.2 wordt de checklist 'Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte' ingezet wanneer de klantmanager vermoedt dat de jongere arbeidsbeperkt is. In deze komen de volgende zaken aan bod: of een jongere bij een AWBZ-instelling woont²⁰⁹, of de jongere is opgenomen in het doelgroepregister,²¹⁰ of de jongere een Pro/VSO opleiding heeft gehad, wat zijn fysieke en geestelijke gezondheid is en wat het taalniveau en leervermogen is (zie hiervoor ook Instrumenten probleemanalyse). In de dossieranalyse werd in één geval een Checklist Potentieel Arbeidsbeperkte aangetroffen.

Rapportage module TOA en Leervermogen

Daarnaast zien we in één dossier een 'Rapportage module TOA en Leervermogen' waarin wordt aangeduid wat het taalniveau, rekenniveau en leervermogen is van de jongere.²¹¹ Hiervoor is een Lees-, luister- en rekentoets afgenomen en is gekeken naar 'taalverzorging'. Dit wordt niet bij elke jongere van de door ons bestudeerde dossiers ingezet.

²⁰⁷ 1 dossier.

²⁰⁸ 2 dossiers.

²⁰⁹ Dit is opmerkelijk, omdat de AWBZ in 2015 is gestopt.

²¹⁰ Zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**

²¹¹ 1 dossier.

4.3 Gemeentelijk zicht op kwaliteiten en belemmeringen volgens jongeren zelf

Bevinding 14 Uit de telefonische enquête onder 49 jongeren over de begeleiding door de gemeente bleek dat de meeste jongeren ervaren dat met hen was gesproken over hun kwaliteiten en belemmeringen bij het zoeken naar school of werk.

Toelichting

Voor dit onderzoek hebben we een telefonische enquête gehouden onder jongeren die onder de doelgroep voor de Participatiewet vallen.²¹² We hebben deze jongeren gevraagd op welke manier zij contact hebben gehad met de gemeente en of met hen gesproken is over hun belemmeringen, hun kwaliteiten en wat ze nodig zouden hebben om naar school of aan het werk te kunnen gaan. Beide onderwerpen lichten we hierna nader toe, waarbij we ook ingaan op de representativiteit van de beantwoording. Deze representativiteit hebben we geduid door een betrouwbaarheidsinterval te berekenen bij de uitkomsten van de enquête. Dit is een statistische berekening die op basis van de uitkomsten van een steekproef (hier de enquête) binnen een marge ('interval') aangeeft welke percentage van de hele groep jongeren hetzelfde antwoord zou geven.²¹³

4.3.1 Contact met de gemeente

In de enquête hebben we jongeren onder meer gevraagd naar het contact met de gemeente en of de gemeente gevraagd heeft naar kwaliteiten en belemmeringen. Op deze vragen reageerden 49 jongeren. Vrijwel allemaal hadden ze contact met de gemeente gehad (48). De meeste jongeren gaven aan een face-to-face- gesprek te hebben gehad met een medewerker van de gemeente (44). Daarnaast hadden jongeren emailcontact gehad (10) en telefonisch contact (18).

Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 44 respondenten die aangaven een individueel gesprek met een medewerker te hebben gevoerd, kunnen we met 95% zekerheid stellen dat de gemeente tussen de 81% en 98% van de jongeren die worden begeleid individueel (face-to-face) spreekt.

4.3.2 Probleemanalyse volgens jongeren

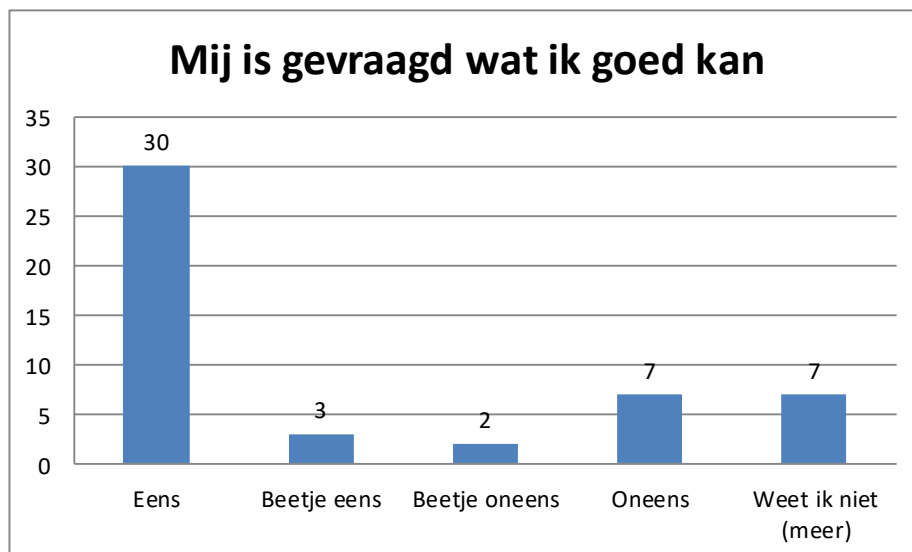
Vraag naar kwaliteiten

In de enquête is aan de jongeren gevraagd of iemand van de gemeente heeft gevraagd naar wat ze goed kunnen (zie Figuur 13). Meer dan de helft (33 van de 49 jongeren) was het eens

²¹² Zie voor een nadere toelichting de [onderzoeksverantwoording bij 'Enquête'](#).

²¹³ Zie voor een nadere toelichting de [onderzoeksverantwoording bij 'betrouwbaarheidsinterval'](#).

of een beetje eens met de stelling 'mij is gevraagd wat ik goed kan'. 9 jongeren zeggen het daar mee oneens of een beetje oneens te zijn en 7 jongeren wisten het niet (meer).



Figuur 13 Reactie jongeren op de stelling 'mij is gevraagd wat ik goed kan'.²¹⁴

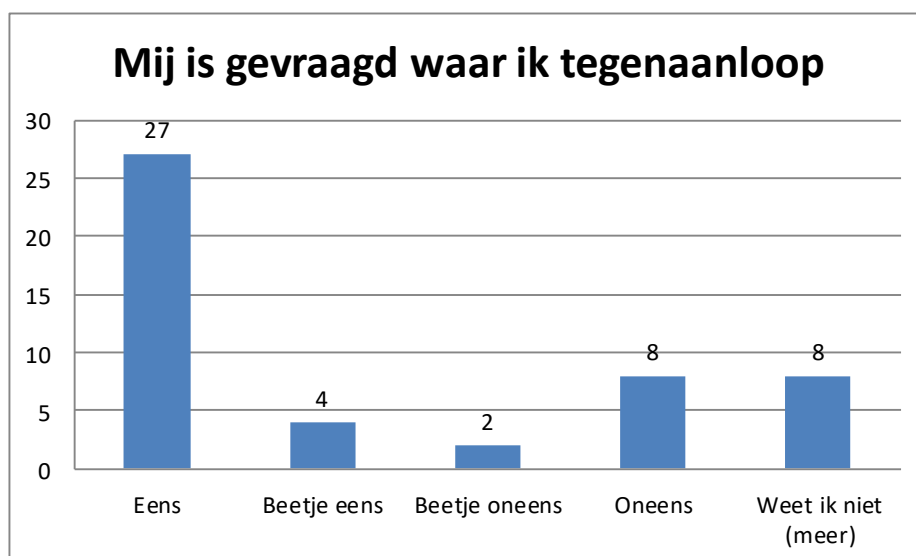
Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 33 jongeren die aangaven dat iemand van de gemeente hen heeft gevraagd naar wat ze goed kunnen, kunnen we met 95% zekerheid stellen dat de gemeente tussen de 54% en 80% van de doelgroep jongeren vraagt naar hun kwaliteiten.

Vraag naar belemmeringen

Een bijna even groot aantal jongeren ($27+4=31$) gaf aan het eens of een beetje eens te zijn met de stelling 'mij is gevraagd waar ik tegenaan loop om aan het werk te gaan of naar school te gaan'. 10 ($8+2$) jongeren waren het een beetje of helemaal oneens met de stelling. 8 jongeren wisten het niet (meer). Zie hiervoor Figuur 14.

²¹⁴ Enquête door Rekenkamer Den Haag.



Figuur 14 Reactie van jongeren op de stelling 'mij is gevraagd waar ik tegenaan loop om aan het werk of naar school te gaan'.²¹⁵

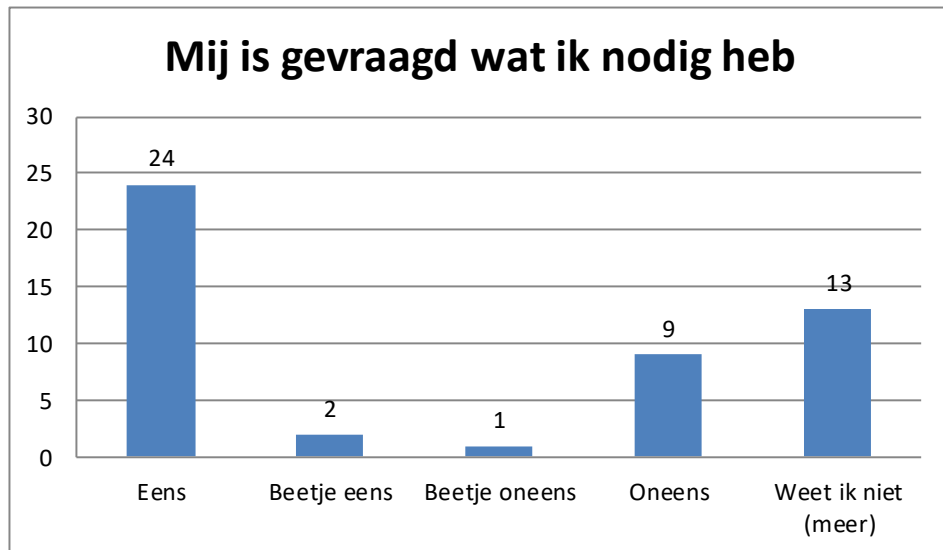
Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 31 jongeren die aangaven dat iemand van de gemeente hen heeft gevraagd naar wat ze tegenaan lopen, kunnen we met 95% zekerheid stellen dat de gemeente tussen de 50% en 75% van de doelgroep jongeren vraagt naar hun belemmeringen.

Vraag naar benodigde ondersteuning om aan het werk of naar school te gaan

Op de vraag of de gemeente de jongeren heeft gevraagd naar wat ze nodig hebben om aan het werk of naar school te gaan, gaven 26 van de 49 jongeren aan het eens (24) of een beetje eens (2) te zijn met de stelling. 10 jongeren gaven aan het hiermee oneens (9) of een beetje oneens (1) te zijn. 13 jongeren gaven aan dat ze het niet (meer) weten. Zie hiervoor Figuur 15.

²¹⁵ Enquête door Rekenkamer Den Haag.



Figuur 15 Reactie van jongeren op de stelling 'mij is gevraagd wat ik nodig heb om aan het werk of naar school te gaan'.

Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 26 jongeren die aangaven dat iemand van de gemeente hen heeft gevraagd naar wat ze nodig hebben om aan het werk of naar school te gaan, kunnen we met 95% zekerheid stellen dat de gemeente tussen de 39% en 67% van de doelgroep jongeren vraagt naar de benodigde ondersteuning om aan het werk of naar school te gaan.

5. Resultaten van begeleiding

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de tweede onderzoeksvraag. Deze vraag richt zich op de resultaten van de begeleiding van jongeren naar school of werk door de gemeente:

In hoeverre bereikt de gemeente de door haar beoogde resultaten bij de uitvoering van de Participatiewet voor de doelgroep jongeren?

Voor de beoordeling van de resultaten die de gemeente bereikt bij het begeleiden van jongeren naar school of werk hebben we de volgende norm in de onderzoeksopzet opgenomen.

Norm 3

De gemeente realiseert de door haar beoogde resultaten bij de uitvoering van de Participatiewet voor de doelgroep jongeren.

5.1.1 Beoordeling norm

Een beoordeling van de resultaten afgezet tegen de doelstellingen van de gemeente is nauwelijks mogelijk. Het ontbreekt aan eenduidig en concreet geformuleerde doelstellingen voor de begeleiding van jongeren naar school of werk. De belangrijkste doelstelling vanuit het Rijk, het terugdringen van het aantal mensen met een bijstandsuitkering, is door de gemeente niet in een eigen concrete doelstelling uitgewerkt, omdat de gemeentelijke doelstelling zich alleen richt op uitstroom en de relatie met instroom daar niet bij betreft.

De gemeente heeft in de periode 2015-2018 meer jongeren begeleid dan het als doelstelling had opgenomen voor deze periode. Het is daarbij echter niet duidelijk hoeveel jongeren met en hoeveel jongeren zonder een uitkering zijn begeleid. Het aantal jongeren met een bijstandsuitkering is in de periode 2015-2018 gestegen met 4,1%.

De gemeenteraad is onvolledig en onvoldoende transparant geïnformeerd over de resultaten van de begeleiding van jongeren naar werk en school. Hierbij is in de rapportages aan de raad onvoldoende duidelijk of cijfers betrekking hebben op beëindiging van uitkeringen of op begeleiding van jongeren en worden in als 'uitstroomresultaten' gepresenteerde cijfers ook cijfers over uitstroom uit begeleiding meegerekend waarbij niet sprake is van beëindiging van een uitkering en van uitstroom die niet heeft geleid tot werk of school. Informatie over de inzet van afzonderlijke instrumenten is onvolledig.

De informatie die intern bij de gemeente beschikbaar is heeft enerzijds betrekking op de omvang en de in- en uitstroom in het bestand van jongeren met een bijstandsuitkering en anderzijds op de instroom- en uitstroom van routes voor begeleiding. Er is geen koppeling tussen de resultaten op beide aspecten (bestand uitkeringen en routes voor begeleiding). De

managementinformatie is daarnaast niet consistent met aan de gemeenteraad gerapporteerde informatie. De gemeente beschikt ook niet over de resultaten van specifieke aanpakken gericht op afzonderlijke doelgroepen.

Verder zijn de informatiesystemen die de gemeente gebruikt in het kader van de Participatiewet niet ingericht op het geven van geaggregeerde (management) informatie. De organisatie heeft hierdoor geen zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van afzonderlijke trajecten, routes of instrumenten die worden ingezet voor de begeleiding van jongeren.

Voor de raad is niet duidelijk gemaakt welke middelen de gemeente van het Rijk ontvangt voor de begeleiding van jongeren en daarmee ook niet hoeveel de gemeente uit eigen middelen bijlegt op de uitvoering van deze taak. Ook ontbreekt het aan onderbouwingen voor benodigde budgetten. Het college rapporteert alleen over de financiële voortgang op programmaniveau. Het overzicht van de besteding van middelen aan afzonderlijke onderdelen van het beleid zoals in aan de raad is gerapporteerd, heeft slechts betrekking op een klein deel van het totaal aan besteedde middelen. Daarbij ontbreekt ook specifieke informatie over de begeleiding van jongeren.

5.1.2 Leeswijzer

Om de norm te beoordelen hebben we eerst in paragraaf 5.2 een analyse gemaakt van de doelen die de gemeente zichzelf heeft gesteld. Vervolgens analyseren we in paragraaf 5.3 de resultaten in relatie tot de gestelde doelen. In paragraaf 5.3.1 gaan we aan de hand van voortgangsrapportages 2015-2018 en de programmarekening 2018 aan de gemeenteraad in op de resultaten van de begeleiding. In paragraaf 5.3.2 gaan we in op de beschikbare managementinformatie en in paragraaf 5.3.3 volgt een analyse van deze informatie. In paragraaf 5.3.4 vergelijken we de informatie in de voortgangsrapportages aan de gemeenteraad met de gegevens uit de managementinformatie. Tenslotte beoordelen we in paragraaf 5.3.5 de financiële resultaten van de begeleiding van jongeren naar school of werk.

5.2 Doelstellingen gemeente

Bevinding 15 Door het ontbreken van eenduidige en concreet geformuleerde doelstellingen voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid, ontbreekt voor de gemeenteraad een essentiële voorwaarde om de resultaten van de aanpak van de jeugdwerkloosheid te kunnen beoordelen. De doelstelling voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid is in het Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid anders geformuleerd dan in de programmabegroting. Hoewel de programmabegroting de gehele doelstelling, het begeleiden van 5.000 jongeren in de periode 2015-2018, koppelt aan uitstroom uit de bijstand door het vinden van werk of school, is de doelstelling volgens het Aanvalsplan juist gericht op re-integratie (weer aan het werk of naar school) van 5000 jongeren, waarvan 4000 'uit de bijstand'. Bij dat laatste is onvoldoende duidelijk of dit betekent dat dit jongeren zijn met een bijstandsuitkering of dat het resultaat moet zijn dat ze 'uit de bijstand' gaan na begeleiding. De belangrijkste doelstelling van het Rijk, het terugdringen

van het aantal mensen met een bijstandsuitkering, heeft de gemeente niet in een concrete doelstelling uitgewerkt omdat de gemeentelijke doelstellingen zich richten op uitstroom (het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen) en niet op het verminderen van het aantal mensen met een bijstandsuitkering (saldo van instroom en uitstroom; de bestandsreductie).

Toelichting

5.2.1 Samenvatting doelstellingen

De doelstellingen van de gemeente Den Haag voor de periode 2015-2018 bij het bestrijden van de werkloosheid zijn samengevat:

- Meer mensen aan school of werk helpen;
- Het veilig stellen van de sociale zekerheid;
- Beheersen bestedingen bijstand (zorg over tekort) door het terugdringen van het aantal mensen met een bijstandsuitkering. Dit moet worden bereikt door de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen;
- Het aanpakken van jeugdwerkloosheid: 5.000 jongeren begeleiden naar school of werk in de periode 2015 - 2018, waarvan 4.000 uit de bijstand:
 - 4.000 jongeren uit de bijstand begeleiden naar school of werk;
 - 1.000 jongeren zonder bijstandsuitkering begeleiden naar school of werk.

5.2.2 Algemeen beleid

Net als het Rijk wees de gemeenteraad, voor de periode 2015-2018, het terugdringen van het aantal mensen met een bijstandsuitkering - en daarmee het veiligstellen van sociale zekerheid - aan als belangrijkste doelstelling (zie voor doelstellingen van het Rijk paragraaf 2.2). In de 'Programmabegroting 2015-2018' gaf de gemeenteraad aan dat "de beheersing van kosten en bestandsreductie prioriteit hebben", zonder deze doelstellingen concreet te maken.²¹⁶ Het college wilde de beheersing van kosten en bestandsreductie realiseren door het beperken van de instroom en stimuleren van de uitstroom uit de bijstand.²¹⁷ Vanaf 2016 is in de programmabegrotingen een effectindicator opgenomen die betrekking heeft op de aanpak jeugdwerkloosheid. De indicator is: 'Het aantal jongeren 18 t/m 26 jaar waarvan geregistreerd is dat zij de bijstand beëindigen met uitstroomreden aan

²¹⁶ We verwijzen hier naar de programmabegroting 2015-2018 in plaats van recentere programmabegrotingen, omdat in deze specifieke begroting de verwijzing staat naar het beleid van het college over de begeleiding van jongeren naar school of werk in periode 2015-2018. Zie RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgmeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 67

²¹⁷ RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgmeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 67.

het werk of naar school of parttime aan het werk gaan'. De streefwaarde hierbij is 1.250 jongeren per jaar.²¹⁸ Het is in de programmabegrotingen niet duidelijk gemaakt of deze effectindicator een doelstelling voor bestandsreductie betreft, omdat de indicator alleen betrekking heeft op de uitstroom en de instroom buiten beschouwing laat.

Als prestatie-indicator in de programmabegrotingen en programmarekeningen wordt gebruik gemaakt van het bijstandsvolume als percentage van de huishoudens in Den Haag, zonder hier overigens een streefwaarde aan te koppelen.²¹⁹ Het college baseerde de groei van de bijstand voor alle doelgroepen van de Participatiewet op de prognoses van het Centraal Planbureau (CPB).²²⁰ Ook hiervoor is geen concrete (cijfermatige) doelstelling geformuleerd. Deze is ook niet voor de doelgroep jongeren gespecificeerd. Het is daarmee voor het college en de raad op basis van deze prestatie-indicator niet mogelijk te bepalen in hoeverre de algemene doelstelling, te komen tot een bestandsreductie, wordt bereikt.

In de programmabegroting 2015-2018 werd de zorg geuit dat er in 2015 een tekort zou zijn op het budget voor toekenning van bijstandsuitkeringen en dat de kans bestond dat de gemeente Den Haag slechter zou presenteren dan landelijk gemiddeld.²²¹ In alle daaropvolgende programmabegrotingen werd deze zorg opnieuw uitgesproken.²²²

5.2.3 Jeugdwerkloosheid

Eén van de prioriteiten bij de gemeentelijke aanpak van werkloosheid was volgens de programmabegroting 2015-2018 gericht op de jeugdwerkloosheid. Daarbij werd aangegeven dat 'altijd wordt gekeken of teruggang naar school mogelijk is'.²²³ In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid', een nadere uitwerking van het beleid door het college specifiek gericht op de doelgroep jongeren, werd daarbij de doelstelling geformuleerd om in de periode 2015 tot en met 2018 '5.000 jongeren te begeleiden naar school of werk, waarvan 4.000 uit de

²¹⁸ RIS285871 Raadvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019' College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 70.

²¹⁹ Zie programmabegroting en programmarekening 2015 (RIS276469, RIS 2933898); programmabegroting en programmarekening 2016 (RIS285871, RIS296806); programmabegroting en programmarekening 2017 (RIS294957, RIS299506); programmabegroting en programmarekening 2018 (RIS297813, RIS302204).

²²⁰ RIS297813 Raadvoorstel 'Programmabegroting 2018-2021', College van Burgemeester en Wethouders, 12 september 2017, p. 67.

²²¹ RIS276469 Raadvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 166.

²²² We hebben hierbij gekeken naar de programmabegrotingen voor de jaren van het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015 - 2018': RIS296806 'Programmabegroting 2016-2019', College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 212; RIS294957 'Programmabegroting 2017-2020', College van Burgemeester en Wethouders, 13 september 2016, pp. 77-78; RIS297813 'Programmabegroting 2018-2021', College van Burgemeester en Wethouders, 12 september 2017, p. 72.

²²³ RIS276469 Raadvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 67.

bijstand.²²⁴ Zoals hierboven al aangegeven, is vanaf 2016 in de programmabegrotingen opgenomen dat deze doelstelling (verdeeld over 4 jaar, dus 1.250 jongeren per jaar), betrekking heeft op uitstroom uit de bijstand naar werk of school.²²⁵ De doelstelling uit het aanvalsplan is tweeledig:

1. Het begeleiden van 4.000 jongeren met een bijstandsuitkering naar school of werk;
2. Het begeleiden van 1.000 jongeren naar school of werk die niet een bijstandsuitkering ontvangen.

Deze doelstelling is daarmee niet consistent met de doelstelling uit de programmabegroting. De gemeente geeft aan in een toelichting dat de doelstelling om 5.000 jongeren te begeleiden een 're-integratie doelstelling' is, waarbij het doel is 4.000 jongeren die al een bijstandsuitkering hebben te begeleiden (zonder dat het resultaat van de begeleiding uitstroom uit de bijstand moet zijn) en 1.000 jongeren die geen uitkering hebben te begeleiden. Ook voor die 1.000 gaat het dus niet om uitstroom uit de bijstand. In de doelstelling gericht op uitstroom (het aantal beëindigde uitkeringen) ontbreekt bovendien, net als bij de doelstelling in de programmabegroting, de relatie met de instroom (het aantal toegekende uitkeringen) in de bijstand. Als gevolg daarvan zegt deze doelstelling niets over het verminderen van het totale aantal jongeren met een bijstandsuitkering (het saldo van het aantal beëindigde en toegekende uitkeringen).

5.2.4 Doelgroepen binnen de aanpak jeugdwerkloosheid

In paragraaf 3.2 hebben we geanalyseerd welke specifieke doelgroepen de gemeente heeft benoemd waar de aanpak jeugdwerkloosheid zich op richtte. Voor deze doelgroepen werden in het beleid geen specifieke doelstellingen geformuleerd.

5.3 Resultaten van de aanpak jeugdwerkloosheid

In deze paragraaf analyseren we de informatie over bereikte resultaten van de aanpak jeugdwerkloosheid. We kijken daarbij eerst naar de informatie die de gemeenteraad hierover heeft ontvangen en vervolgens naar de informatie die binnen de gemeentelijke organisatie beschikbaar is (managementinformatie), waarna we deze informatie ook met elkaar vergelijken. Tenslotte gaan we in op de financiële resultaten en de wijze waarop de gemeenteraad daarover is geïnformeerd.

²²⁴ RIS273442 'Vertrouwen op Haagse Kracht: coalitieakkoord 2014-2018', College van Burgmeester en Wethouders, 25 juni 2014, p. 10. Naast jongeren wordt in het coalitieakkoord aangegeven ook dat ook prioriteit wordt gegeven aan de ondersteuning van ouderen en mensen met een kwetsbare arbeidspositie.

²²⁵ Zie bij paragraaf 5.2.2.

5.3.1 Over welke resultaten is de gemeenteraad geïnformeerd?

Bevinding 16 Het college heeft in de periode 2015 tot en met 2018 meer jongeren begeleid dan het als doelstelling had opgenomen voor deze periode. Niet bekend is echter hoeveel jongeren met een bijstandsuitkering en hoeveel jongeren zonder een bijstandsuitkering zijn begeleid.

Bevinding 17 Alleen over de eerste drie jaren van het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' is gerapporteerd over resultaten aan de raad. Over het laatste jaar (2018) is geen voortgangs- of afsluitende rapportage verschenen. Alleen in de programmarekening is de gemeenteraad op hoofdlijnen geïnformeerd over resultaten.

Bevinding 18 De gemeenteraad wordt niet volledig en onvoldoende transparant geïnformeerd over de resultaten van de aanpak. Waar in rapportages gesproken wordt over aantallen jongeren met een bijstandsuitkering, betreft dit in werkelijkheid aantallen uitkeringen van jongeren. Omdat één uitkering betrekking kan hebben op twee personen (partnerschap), is dit cijfer structureel lager dan het aantal jongeren met een uitkering. Bij de informatie over de ontwikkeling van het aantal jongeren met een bijstandsuitkering, wordt niet aangegeven hoeveel jongeren zijn uitgestroomd uit de bijstand na begeleiding en hoeveel er zijn uitgestroomd zonder begeleiding. Waar de gemeenteraad geïnformeerd wordt over 'uitstroomresultaten' die zijn afgezet tegen de doelstelling 'begeleiden van jongeren uit de bijstand', betreft dit in werkelijkheid uitstroom uit routes voor begeleiding, zowel voor jongeren met een uitkering als voor jongeren zonder een uitkering. Bovendien wordt bij deze aan de gemeenteraad gepresenteerde 'uitstroomcijfers' ook uitstroom meegerekend die niet heeft geleid tot werk of school, maar bijvoorbeeld het gevolg is van verhuizing, detentie of het beëindigen van een uitkering om andere redenen dan werk, en worden de resultaten van de 'Sluitende Aanpak' meegerekend, welke gericht is op het voorkomen van instroom in de bijstand.

Bevinding 19 De door het college gepresenteerde 'realisatiecijfers' met betrekking tot verschillende instrumenten in de voortgangsrapportages 2015 tot en met 2017 en programmarekening 2018 geven een onvolledig beeld van de resultaten van diverse aanpakken. Ook sluiten de cijfers niet aan op het totale resultaat van het aantal begeleidde jongeren. Tenslotte is de informatie in de voortgangsrapportages over de resultaten voor de in het beleid gedefinieerde doelgroepen niet volledig.

Toelichting

Het college rapporteerde in de periode 2015 tot 2017 over de resultaten van de aanpak van de jeugdwerkloosheid in de halfjaarlijkse voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!'

over de brede aanpak van de werkloosheid.²²⁶ De ontwikkeling van het aantal jongeren met een bijstandsuitkering wordt daarnaast ook gerapporteerd in de rapportages over het budget voor uitkeringen (BUIG).²²⁷ Over 2018 heeft het college geen voortgangsrapportages voor de aanpak jeugdwerkloosheid verstrekt. Daarmee is ook geen afsluitende rapportage over de aanvalsplannen 'Den Haag maakt werk' en 'Jeugdwerkloosheid' aan de raad gepresenteerd. De raad heeft in de programmarekening 2018 wel informatie ontvangen over de resultaten van de aanpak 'Den Haag maakt werk!' over 2018.²²⁸

Resultaten 2015-2017; voortgangsrapportages aan de gemeenteraad
In de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' aan de gemeenteraad wordt ten aanzien van de aanpak van de jeugdwerkloosheid één cijfer gegeven in relatie tot het hoofddoel '5.000 jongeren begeleiden, waarvan 4.000 uit de bijstand' (5.000 jongeren / 4 jaar = 1.250 jongeren per jaar).²²⁹ Het college noemde het resultaatcijfer stevast het 'uitstroomresultaat'.²³⁰ Aan de hand van dit 'uitstroomresultaat' gaf het college in de voortgangsrapportages aan dat de doelen over de jaren 2015 tot en met 2017 zijn behaald. Waar het college sprak over 'uitstroomresultaten' rapporteerde het niet met cijfers over uitstroom, maar met cijfers over het aantal begeleidde jongeren (zie Figuur 16).²³¹ Uit deze cijfers wordt niet duidelijk wat het resultaat van die begeleiding is geweest, bijvoorbeeld in het aantal beëindigde uitkeringen, noch in het aantal succesvol naar werk of school begeleidde jongeren. In de voortgangsrapportages is alleen in de toelichting bij de figuren die het overzicht geven van de 'uitstroom van de jongeren' te lezen dat het om 'beëindigde routes' gaat en niet om het 'aantal beëindigde uitkeringen' (zie Figuur 16).²³²

²²⁶ Voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' 9 oktober 2015 tot en met 23 januari 2018 (RIS286872; RIS293908; RIS295673; RIS296984; RIS298922). Het college rapporteerde ook afzonderlijk over het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' en 'Wijkbanenplannen' (zie RIS296329 RIS294385; RIS296328; RIS296329; RIS299111). De rekenkamer beschouwt de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk' als hoofdvoortgangsrapportages waar alle resultaten van re-integratie zijn verwerkt.

²²⁷ Bijvoorbeeld RIS295804, 'BUIG ontwikkeling', 7 december 2016. Omdat in deze rapportages ten opzichte van de rapportage Aanvalsplan Den Haag maakt werk geen aanvullende informatie met betrekking tot de begeleiding van jongeren is opgenomen, wordt hier verder niet meer op ingegaan in dit rapport.

²²⁸ RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 76-77.

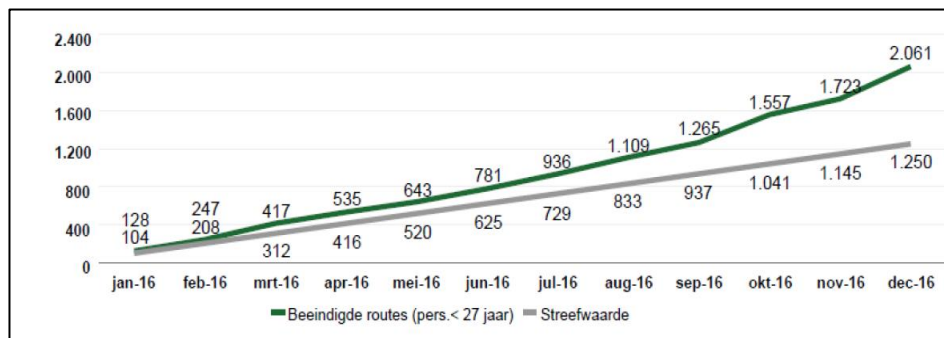
²²⁹ Zie paragraaf 5.1.2.

²³⁰ Voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' 9 oktober 2015 tot en met 23 januari 2018 (RIS286872; RIS293908; RIS295673; RIS296984; RIS298922).

²³¹ RIS293908 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3; RIS296984 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 2-3; RIS298922 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 23 januari 2018, p.1-2.

²³² RIS293908 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 14; RIS295673 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', College van Burgmeester en Wethouders, 25 november 2016, p. 3; RIS296984 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 3.

Figuur overgenomen uit voortgangsrapportage van mei 2017



Figuur 16 Een figuur uit de voortgangsrapportage uit 2017 die de 'uitstroom van jongeren' in 'beëindigde routes' laat zien.²³³

In 2015 stroomden 1.475 jongeren uit de begeleiding door de gemeente naar werk of school. In 2016 ging dit om 2.061 en in 2017 2.260 jongeren. Uitstroom betekent hier het beëindigen van een route voor begeleiding. De uitstroomredenen kan variëren van 'uitstroom naar (part time) werk', 'naar school' of naar verschillende vormen van werk met ondersteuning tot 'neutrale uitstroom', wat staat voor uitstroom uit een begeleidingsroute omdat de uitkering is stopgezet om een andere reden dan werk of school, bijvoorbeeld vanwege een verhuizing of detentie.²³⁴ Bij het gepresenteerde uitstroom cijfer zijn ook de resultaten van de 'Sluitende aanpak' voor jongeren meegenomen. De 'Sluitende aanpak' is gericht op het voorkomen van instroom in de bijstand en geldt voor alle jongeren die een aanvraag doen voor een bijstandsuitkering. Het totale uitstroomcijfer zegt daarmee niet iets over het daadwerkelijke resultaat van de re-integratie. Tevens is op basis van dit cijfer niet duidelijk hoeveel van deze jongeren wel en hoeveel niet een uitkering hadden én het maakt niet duidelijk hoeveel van de begeleidde jongeren uitgestroomd zijn uit de bijstand (zie Tabel 11).²³⁵ Het college gaat in de verschillende voortgangsrapportages ook niet in op de resultaten per doelgroep.

Realisatiecijfers

In de voortgangsrapportages 2015-2017 werden naast de 'uitstroomresultaten' een aantal 'realisatiecijfers' genoemd met betrekking tot de begeleiding van jongeren.²³⁶ Deze cijfers hebben, volgens de toelichting daarbij, wel betrekking op resultaten. Ze hebben echter slechts betrekking op een klein deel van de totale begeleiding en ze zijn niet gerelateerd aan vooraf bepaalde doelstellingen. Het is daarom niet mogelijk te beoordelen in hoeverre deze

²³³ RIS296984 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgemeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 3.

²³⁴ Uitleg betekenis van 'uitstroom' volgens 'GOS-monitor bestandsreductie en Den Haag maakt Werk', december 2016.

²³⁶ Voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' 9 oktober 2015 tot en met 23 januari 2018 (RIS286872; RIS293908; RIS295673; RIS296984; RIS298922).

resultaten voldoende zijn om beoogde doelen te realiseren. In de voortgangsrapportages wordt ook niet aangegeven hoe de realisatiecijfers zich verhouden tot de gepresenteerde 'uitstroomresultaten'. De totalen van de realisatiecijfers wijken (sterk) af van de 'uitstroomresultaten' en kunnen dus niet opgeteld worden tot een totaalcijfer met betrekking tot uitstroom. In Tabel 12 zijn alle realisatiecijfers uit de voortgangsrapportages 2015-2017 en jaarrekening 2018 onder elkaar gezet.

Resultaten 2018 volgens programmarekening 2018

Het college heeft over 2018 geen voortgangsrapportage verstrekt aan de gemeenteraad. De raad heeft in de programmarekening 2018 wel informatie ontvangen over de resultaten over 2018 van de aanpak 'Den Haag maakt werk!'.²³⁷ Volgens deze programmarekening was het 'uitstroomresultaat' in 2018 2.297 jongeren (zie Tabel 11). Net als in de voortgangsrapportages over 2015-2017 maakte het college hierbij niet duidelijk welk aantal jongeren van het totale 'uitstroomresultaat' daadwerkelijk naar school of werk en uit de bijstand werd geholpen. Ook werd in de programmarekening niet ingegaan op resultaten per doelgroep zoals die in het beleid zijn benoemd.

Realisatiecijfers

Ook in de programmarekening 2018 werden naast het 'uitstroomresultaat' (zie hierboven) 'realisatiecijfers' genoemd met betrekking tot de begeleiding van jongeren. Het betreft hier slechts twee instrumenten: het aantal jongeren dat was geplaatst op een BBL-baan en het totale aantal jongeren dat was begeleid naar werk, school of een BBL-plek of een leerwerkplek/werkontwikkeltraject via de SPA's.²³⁸ Ook deze cijfers hebben dus slechts betrekking op een (klein) deel van het totaal aantal begeleidde jongeren. De overige realisatiecijfers zoals die wel in de voortgangsrapportages werden genoemd, zijn in de programmarekening 2018 niet opgenomen (zie Tabel 12).

Overzicht resultaten 2015-2018 (voortgangsrapportages en programmarekening 2018)

Hieronder zijn in twee tabellen de resultaatcijfers zoals die in de voortgangsrapportages over 2015 - 2017 en in de programmarekening 2018 zijn opgenomen samengevoegd. In Tabel 11 geven we eerst een overzicht van de gerapporteerde aantallen begeleidde jongeren (in de rapportages 'uitstroomresultaten' genoemd) afgezet tegen de hoofddoelstelling voor de aanpak jeugdwerkloosheid.²³⁹ In Tabel 12 geven we een overzicht van alle 'realisatiecijfers'

²³⁷ RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 76-77.

²³⁸ RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 76-77.

²³⁹ RIS293908 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3; RIS296984 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 2-3; RIS298922 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 23 januari 2018, p.1-2; RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 76-77.

met betrekking tot de begeleiding van jongeren naar school of werk zoals die in de voortgangsrapportages 2015-2017 en de programmarekening 2018 zijn opgenomen.²⁴⁰

Resultaten aanpak jeugdwerkloosheid 2015-2018 versus uitstroomresultaten	2015	2016	2017	2018
	Voortgangsrapportages 2015-2017			Jaarrekening 2018
Doelstelling aanpak jeugdwerkloosheid per jaar: 1.250 jongeren naar school of werk begeleiden ...	1.250	1.250	1.250	1.250
...waarvan 1.000 jongeren uit de bijstand	1.000	1.000	1.000	1.000
Aantal begeleidde jongeren ²⁴¹	1.475	2.061	2.260	2.297

Tabel 11 Hoofddoelstelling en resultaatcijfers over de jaren 2015-2018 volgens de voortgangsrapportages en de programmarekening 2018. Het aantal begeleidde jongeren wordt in de voortgangsrapportages en de programmarekening omschreven als 'uitstroomresultaat'. Dit cijfer betreft niet het aantal beëindigde uitkeringen, maar geeft het aantal beëindiging van routes²⁴² voor begeleiding in het kader van de participatiewet weer.

'Realisatiecijfers'²⁴³ 2015-2018	2015	2016	2017	2018
	Voortgangsrapportages 2015-2017			Jaarrekening 2018

²⁴⁰ RIS293908 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 3; RIS296984 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 2-3; RIS298922 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 23 januari 2018, p.1-2; RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 76-77.

²⁴¹ Het aantal begeleidde jongeren heeft in werkelijkheid betrekking op alle beëindigingen van begeleidingsroutes voor jongeren waarbij niet aansluitend een nieuwe route wordt gestart. Hierbij worden alle vormen van uitstroom meegeteld; naar werk, school, maar ook als gevolg van verhuizingen, overlijden of bijvoorbeeld het beëindigen van de uitkering. Uitstroomresultaten hebben weliswaar een relatie met het aantal jongeren dat een bijstandsuitkering heeft, maar het is niet één op één aan elkaar gekoppeld omdat er ook jongeren worden begeleid die geen uitkering hebben en er jongeren uit kunnen stromen met behoud van uitkering, bijvoorbeeld wanneer ze parttime werk hebben gevonden waarmee ze minder verdienen dan de geldende uitkeringsnorm.

²⁴² Doorstroom naar andere routes is hierin in principe niet meegeteld, tenzij uitstroom het gevolg is van het vinden van werk waarbij niet meer wordt verdiend dan de geldende bijstandsnorm. Dit kan het geval zijn bij het vinden van part time werk of bijvoorbeeld bij beschut werk. In die gevallen wordt óók een uitstroom meegeteld, maar start ook een nieuwe route in het kader van de begeleiding (of het verstrekken van een deeltijduitkering) bij de part time baan of het beschutte werk.

²⁴³ We nemen in deze tabel en in de toelichting de term 'realisatiecijfer' over uit de voortgangsrapportage.

Aantal jongeren begeleid naar werk vanuit de 'Sluitende Aanpak', waarmee instroom in de bijstand voor deze jongeren voorkomen is	398	389	330	Niet vermeld ²⁴⁴
Aantal jongeren geplaatst op een BBL-baan via Leerwerkmakelaar	25	135	133	173
Aantal jongeren bemiddeld naar een reguliere baan via de Leerwerkmakelaar	33	40	43	Niet vermeld
Aantal jongeren gestart met een BOL-opleiding via de Leerwerkmakelaar	n.v.t.	46	30	Niet vermeld
Aantal jongeren begeleid naar werk of school in het kader van de Pro/VSO-aanpak	n.v.t.	81	143	Niet vermeld
Aantal jongeren begeleid naar werk, school of een BBL-plek of een leerwerkplek/werkontwikkeltraject via de SPA's	86	605	1.672	1.396

Tabel 12 Realisatiecijfers over de jaren 2015-2018 met betrekking tot aanpak jeugdwerkloosheid volgens de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk' en programmarekening 2018. De cijfers kunnen onderling niet opgeteld worden.

We zien in Tabel 11 dat op basis van het 'aantal begeleidde jongeren', waar het college in de voortgangsrapportages en de programmarekeningen over rapporteerde, niet duidelijk wordt wat het resultaat van de begeleiding van jongeren is en hoeveel jongeren daadwerkelijk zijn uitgestroomd uit de bijstand naar school of werk. Daarmee is het niet duidelijk hoeveel jongeren met een bijstandsuitkering zijn uitgestroomd en hoeveel jongeren zonder een bijstandsuitkering zijn begeleid. Tabel 12 laat zien dat de door het college gepresenteerde 'realisatiecijfers' met betrekking tot verschillende instrumenten en voorzieningen een onvolledig beeld geven van de resultaten daarvan. Deze 'realisatiecijfers' sluiten niet aan op het totale resultaat van het aantal begeleidde jongeren, noch op de in het beleid genoemde doelgroepen.

5.3.2 Welke managementinformatie is er over resultaten?

Bevinding 20 De beschikbare informatie geeft geen inzicht in de effectiviteit van de begeleiding van jongeren. Het ontbreekt aan direct beschikbare informatie over de instroom en doorstroom van jongeren in routes voor begeleiding en over de in het beleid

²⁴⁴ Dit betekent dat deze cijfers niet zijn opgenomen in de jaarrekening.

benoemde doelgroepen. Er is wel informatie over de totale uitstroom uit alle routes en er is informatie over aantallen jongeren op peildata in de routes voor begeleiding. Zowel de begrippen 'uitstroom' als 'route' hebben echter niet eenduidig betrekking op afgeronde trajecten van begeleiding. Ook is er informatie over de in- en uitstroom in het bestand van jongeren met een bijstandsuitkering en de omvang van dat bestand op peildata. De informatie over uitstroom uit routes en uitstroom uit de bijstand wordt niet aan elkaar gerelateerd. Het ontbreekt aan informatie over resultaten van doelgroepspecifieke aanpakken, trajecten²⁴⁵ en van specifieke instrumenten. De managementinformatie is niet consistent met de informatie die het college aan de gemeenteraad heeft verstrekt over de resultaten.

Toelichting

Beschikbare cijfers

De gemeente heeft in het kader van dit onderzoek cijfers over in-, door-, en uitstroom aan de rekenkamer aangeleverd (zie paragraaf 3.4.1). De gemeente kon daarbij geen informatie geven over de resultaten van de begeleiding van jongeren naar werk en school, zoals het aantal jongeren dat na begeleiding succesvol uitstroomt of hoeveel jongeren zonder hulp van de gemeente werk of een nieuwe school hebben gevonden.²⁴⁶ Wel werd informatie aangeleverd over de aantallen jongeren met een uitkering²⁴⁷ en over de instroom en de uitstroom uit het bestand 'jongeren tussen de 18 en 27 jaar met een bijstandsuitkering'²⁴⁸

Effectiviteit Sluitende Aanpak (voorkomen instroom)

Eén van de door de gemeente geformuleerde doelen betreft (mede) het voorkomen van instroom (zie paragraaf 5.2.2). De gemeente heeft echter geen volledig zicht op de effectiviteit van de inzet bij het voorkomen van instroom, omdat een deel het aantal jongeren waarvan voorkomen wordt dat ze een bijstandsuitkering aanvragen, niet wordt geregistreerd. Een melding wordt na ongeveer 4 weken (zoekperiode) in een aanvraag omgezet. De jongere moet tijdens de zoekperiode zelfstandig op zoek gaan naar werk of school. Na de zoekperiode beoordeelt de gemeente de inspanningen van de jongere. Als dit voldoende is, wordt de melding omgezet in een aanvraag. De gemeente registreert

²⁴⁵ De rekenkamer beschouwt een traject als het volledige traject van begeleiding van een jongere vanaf de eerste melding bij de gemeente tot beëindiging van de begeleiding. Onder een traject kunnen verschillende routes, voorzieningen en instrumenten vallen.

²⁴⁶ Intern document 'Informatieuitvraag aan gemeente v08 - versie 4 juni 2019.xlsx (OCW)', 7 juni 2019 (datum ontvangst). Onder meer voor gegevens met betrekking tot positieve uitstroom uit trajecten, duurzame uitstroom (een jaar later nog op school), aantal jongeren dat zonder begeleiding naar school of naar werk is gegaan) gaf de gemeente aan dat dit 'onbekend' is.

²⁴⁷ De definitie van de gemeente is: 'het totaal aantal uitkeringen van jongeren in het bestand'. Wanneer mensen gehuwd of samenwonen zijn en beiden een uitkering ontvangen, wordt dit door de gemeente gezien als één uitkering (zie ook voetnoot 135).

²⁴⁸ Het aantal nieuwe uitkeringen van jongeren in het bestand' en 'het aantal beëindigde uitkeringen van jongeren in het bestand' worden in dit rapport als instroom en uitstroom aangeduid.

weliswaar wanneer iemand zich meldt voor een bijstandsuitkering, maar wanneer een melding niet omgezet wordt in een aanvraag, wordt de registratie verwijderd uit het systeem. Het is voor de gemeente daardoor niet inzichtelijk hoeveel meldingen er worden gedaan en hoeveel jongeren in deze periode tussen melding en aanvraag werk of een school vinden.²⁴⁹ Daarmee bieden deze gegevens geen zicht op het effect van de zoekperiode na het doen van een melding, wat voorafgaat aan het aanvragen van een uitkering, die specifiek voor jongeren is opgenomen in de wet.

Routes voor begeleiding

Ook vroegen wij informatie over de verschillende routes die de gemeente aan jongeren aanbiedt tijdens de begeleiding naar school of werk en de resultaten van die vormen van begeleiding. Uit de cijfers en de toelichtingen daarop blijkt dat de verstrekte informatie over het 'aantal jongeren per route' niet betrekking heeft op unieke personen, maar op afzonderlijke routes, waarvan één persoon er meerdere achtereenvolgens doorlopen kan hebben in de gerapporteerde periode.²⁵⁰ Dit betekent dat ook de resultaatcijfers 'aantal jongeren uitgestroomd uit routes' alleen informatie geeft over het totale aantal doorlopen routes, maar niet herleid kan worden tot cijfers over jongeren die via één of meerdere routes naar werk of school zijn begeleid.²⁵¹ Wij constateren dat het niet mogelijk is om op basis van beschikbare informatie uitspraken te doen over de doeltreffendheid van afzonderlijke begeleidingsroutes die de gemeente aanbood in de periode 2015-2018.

Informatie in managementrapportages

De ambtelijke organisatie beschikt over managementrapportages die maandelijks binnen de uitvoerende dienst voor de begeleiding van mensen in het kader van de Participatiewet (SZW) wordt opgesteld.²⁵² In deze managementrapportages worden data over bestandsomvang, in- en uitstroom in het bestand mensen met een uitkering, aantal mensen in een participatieroute en andere uitkeringen vanuit diverse bronnen/systemen opgenomen. De rapportages geven ook informatie over het aantal jongeren in routes voor begeleiding en de uitstroom uit routes voor begeleiding, met opgave van het resultaat (uitstroom naar werk, naar school, leerwerkplek etc.).

Uit nadere analyse van de gegevens blijkt dat het begrip 'route' betrekking kan hebben op verschillende fases in de begeleiding, waaronder de 'brede intake', 'route werk' en 'route

²⁴⁹ Interview ambtelijke organisatie.

²⁵⁰ Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op jongeren die 'uitstromen' uit een route met als resultaat een part time baan, waarbij minder dan de bijstandsnorm wordt verdiend. Hoewel dit wordt meegerekend met 'uitstroom', stroomt deze jongere ook door naar een andere route waarbinnen begeleiding of een aanvullende uitkering wordt geregeld (bron: GOS-monitor bestandsreductie en Den Haag maakt Werk', december 2016, definitie 27).

²⁵¹ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 5.

²⁵² Factsheet Beleid W en I; GOS monitor Bestandsreductie en Den haag maakt werk.

participatie'. De uitstroomcijfers zijn niet gedifferentieerd naar de afzonderlijke routes, maar hebben betrekking op de totale uitstroom uit alle routes. Daardoor is niet inzichtelijk in welke fase welke uitstroom wordt gerealiseerd. Daarnaast heeft 'uitstroom' betrekking op daadwerkelijke uitstroom, maar ook op een deel van de doorstroom. Jongeren die 'uitstromen' uit een route met als resultaat een part time baan, waarbij minder dan de bijstandsnorm wordt verdiend, worden namelijk ook meegeteld. Deze jongere stroomt echter door naar een andere route waarbinnen begeleiding of een aanvullende uitkering wordt geregeld.²⁵³ Hoewel de rapportages ook informatie geven over de in- en uitstroom in het bestand 'jongeren met een uitkering', worden deze gegevens niet gerelateerd aan de gegevens over de uitstroom uit routes. Hierdoor is het niet mogelijk de relatie te leggen tussen begeleiding en beëindiging van uitkeringen.

5.3.3 Wat zijn de resultaten met betrekking tot het aantal uitkeringen, de instroom en de uitstroom in de jaren 2015 tot en met 2018?

Bevinding 21 Het aantal bijstandsuitkeringen van jongeren is in de jaren van het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' gestegen met 4.1% over de periode 2015 tot en met 2018. Het aantal per jaar toegekende nieuwe bijstandsuitkeringen en het aantal beëindigde uitkeringen namen af. Het aantal toegekende uitkeringen als percentage van het aantal aanvragen voor een uitkering steeg met 1% in 2018 ten opzichte van 2015.

Toelichting

De door de gemeente aangeleverde cijfers hebben betrekking op de aanpak over de jaren 2015 tot en met 2018. Het is niet mogelijk met de ontvangen cijfers (zie paragraaf 0) een analyse te maken van de resultaten per gespecificeerde doelgroep, omdat hierover geen cijfers beschikbaar zijn. We gaan hieronder daarom alleen in op de resultaten voor de hele doelgroep jongeren van 18 tot 27 jaar. Op basis van de cijfers konden we analyses maken met betrekking tot:

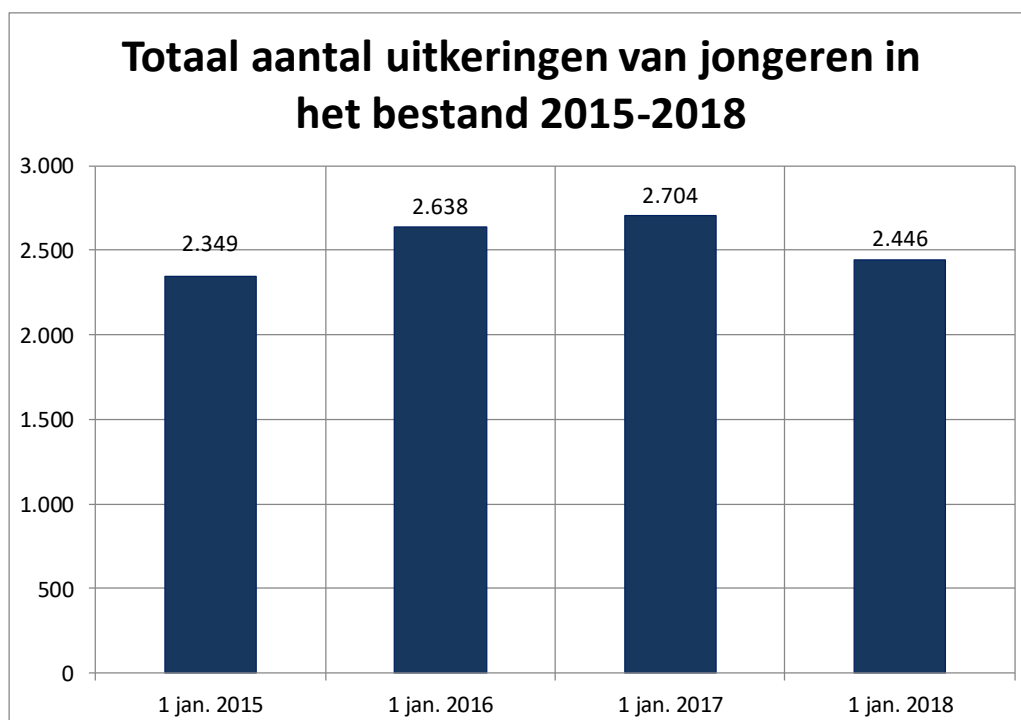
- Het 'aantal uitkeringen van jongeren in het bijstandsbestand' op verschillende peildata;
- Het 'aantal aanvragen bijstandsuitkering' per tijdvak;
- Het 'aantal toegekende bijstandsuitkeringen' per tijdvak en;
- Het 'aantal beëindigde bijstandsuitkeringen' per tijdvak.

Aantal bijstandsuitkeringen van jongeren in het bestand

De omvang van het aantal bijstandsuitkeringen van jongeren in het bestand is over de jaren 2015 tot en met 2018 is met 4.1% gestegen. Figuur 17 laat zien dat het bestand zich in die

²⁵³ Bron: GOS-monitor bestandsreductie en Den Haag maakt Werk', december 2016, definitie 27.

periode ontwikkeld heeft van 2.349 uitkeringen in 2015 naar 2.704 uitkeringen in 2017.²⁵⁴ Daarna is in 2018 het aantal uitkeringen gedaald naar 2.446. Daarmee was het aantal uitkeringen op 1 januari 2018 97 hoger dan op 1 januari 2015.



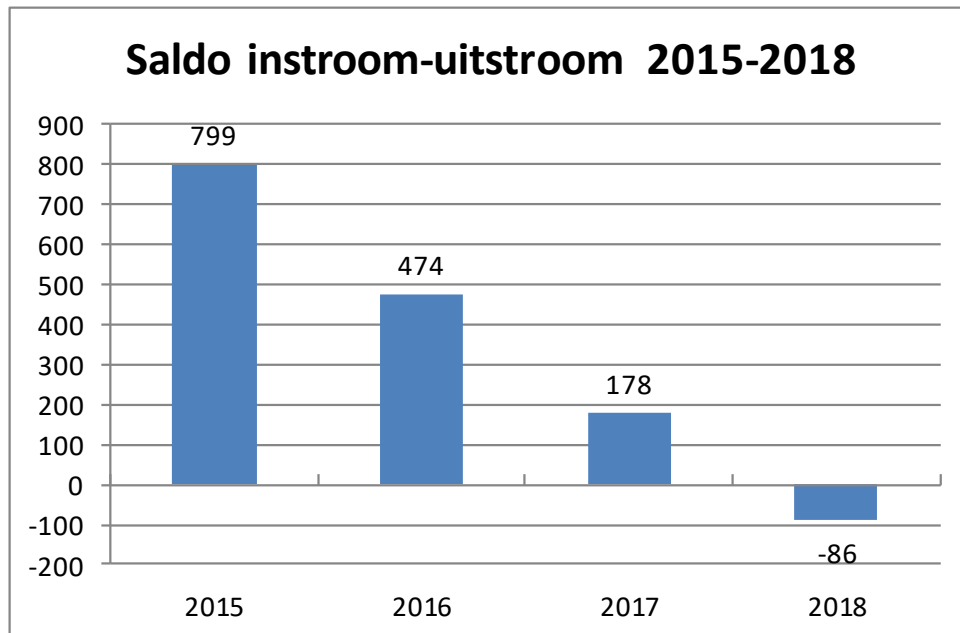
Figuur 17 Het aantal bijstandsuitkeringen van jongeren in het bestand (peildatum 1 jan.) in de periode 2015 tot en met 2018.²⁵⁵

We hebben geen gegevens over het aantal bijstandsuitkeringen op 1 januari 2019, maar op basis van de gegevens over de instroom en uitstroom in 2018, is het aannemelijk dat het aantal bijstandsuitkeringen in dat jaar verder is afgenomen.

Het saldo van de instroom en de uitstroom laat een daling zien in de jaren 2015 tot en met 2018, van een overschot van 799 uitkeringen in 2015 naar een afname met 86 uitkeringen in 2018 (zie Figuur 18).

²⁵⁴ Het cijfer betreft het 'aantal uitkeringen' en niet het 'aantal jongeren met een uitkering' (zie ook voetnoot 135).

²⁵⁵ Op basis van de nieuwe cijfers (13 augustus 2019) gemeente Den Haag.

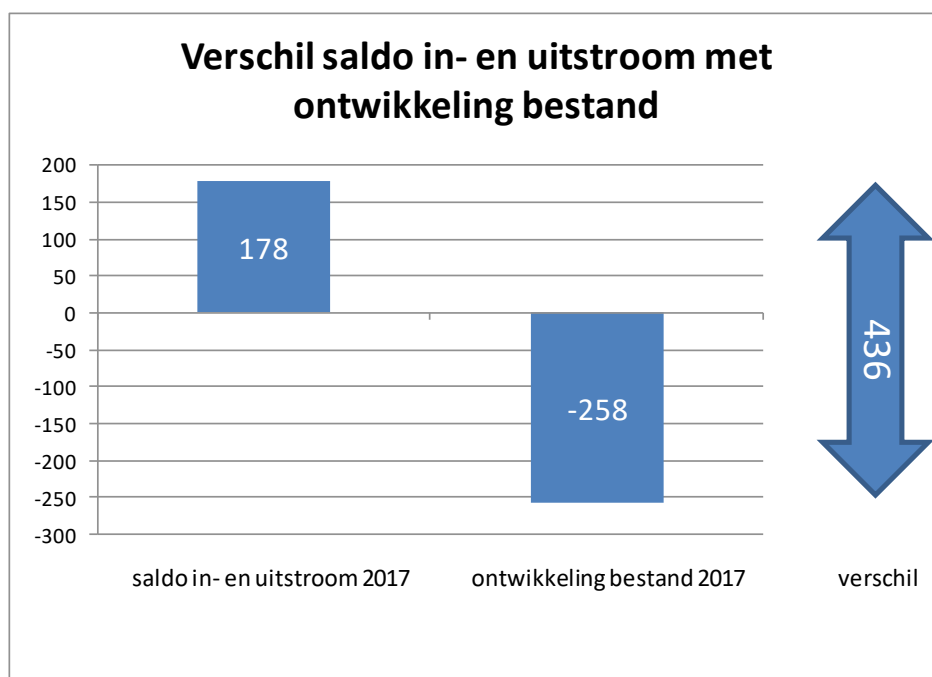


Figuur 18 Het saldo van het aantal toegekende uitkeringen per jaar minus het aantal beëindigde uitkeringen per jaar.

Natuurlijk verloop

Naast de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen van jongeren in het bestand als gevolg van de in- en de uitstroom, heeft ook de leeftijdsontwikkeling invloed op de ontwikkeling van het bijstandsbestand. Jaarlijks wordt een deel van de jongeren met een uitkering 27 en daarmee stroomt dit deel uit het bestand van 'jongeren met een bijstandsuitkering'. Ze houden wel een uitkering, maar vallen na hun 27ste niet meer onder de groep jongeren.

Als voorbeeld kijken we naar de ontwikkeling van het bijstandsbestand over 2017. In dat jaar was het saldo van in- en uitstroom 178 uitkeringen. Het aantal uitkeringen van jongeren nam echter af met 258 uitkeringen. Het verschil tussen het saldo in- en uitstroom en de ontwikkeling van het totaal aantal bijstandsuitkeringen is daarmee 436 (Figuur 19).



Figuur 19 Verschil tussen de ontwikkeling van het aantal uitkeringen als saldo van de in- en uitstroom in het bestand in vergelijking met de ontwikkeling van het aantal uitkeringen van jongeren in 2017.

Dit verschil is (voor een belangrijk deel) te verklaren door de genoemde leeftijdsontwikkeling van jongeren in het bestand.²⁵⁶ Volgens de informatie die wij van de gemeente hebben ontvangen, waren er op 1 januari 2017 495 jongeren in Den Haag met een bijstandsuitkering 26 jaar oud. Van een deel van hen zal nog voor hun 27ste verjaardag de uitkering beëindigd worden vanwege onder andere uitstroom naar werk of school, of verhuizing, etc., wat betekent dat niet alle 495 jongeren als gevolg van de genoemde leeftijdsontwikkeling uit zullen stromen. Het is daarom aannemelijk dat het verschil tussen het saldo van in- en uitstroom en de ontwikkeling van het bestand voortkomt uit het aantal jongeren dat 27 jaar is geworden gedurende het lopende jaar.²⁵⁷

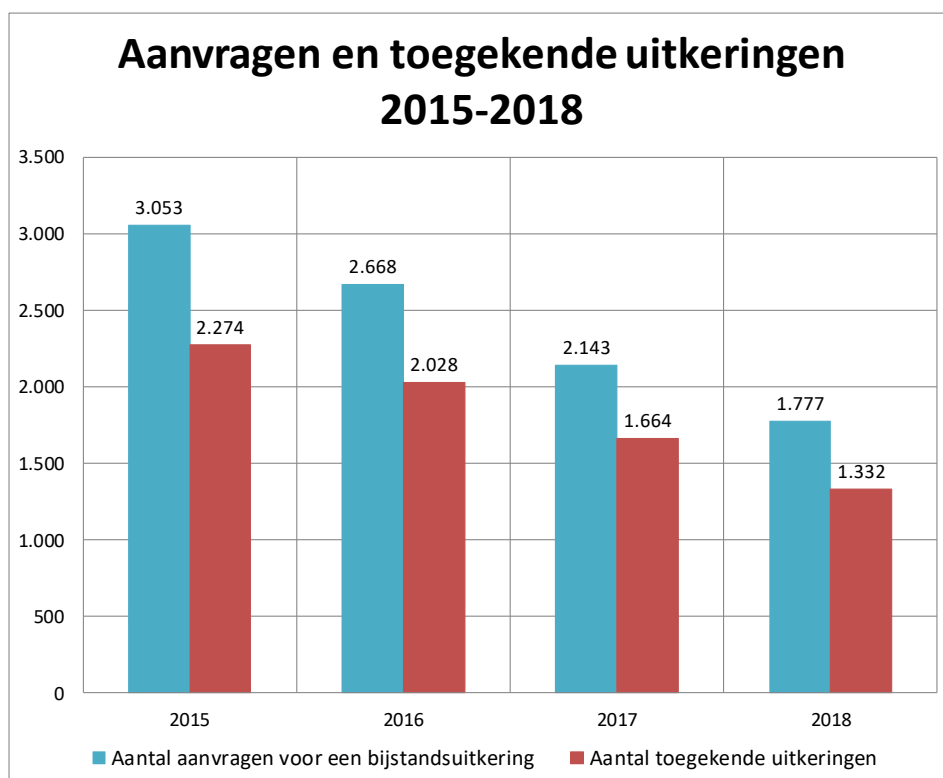
Ontwikkeling van de instroom

Wanneer we kijken naar het aantal aanvragen voor een bijstandsuitkering²⁵⁸ en het aantal toegekende aanvragen voor een bijstandsuitkeringen (beiden per jaar) dan zien we een daling van beide aantallen in de jaren 2015-2018 (zie Figuur 20).

²⁵⁶ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst).

²⁵⁷ Opgemerkt moet worden dat de cijfers over het bestand betrekking hebben op het 'aantal bijstandsuitkeringen' en niet op 'aantallen jongeren' (zie ook voetnoot 135).

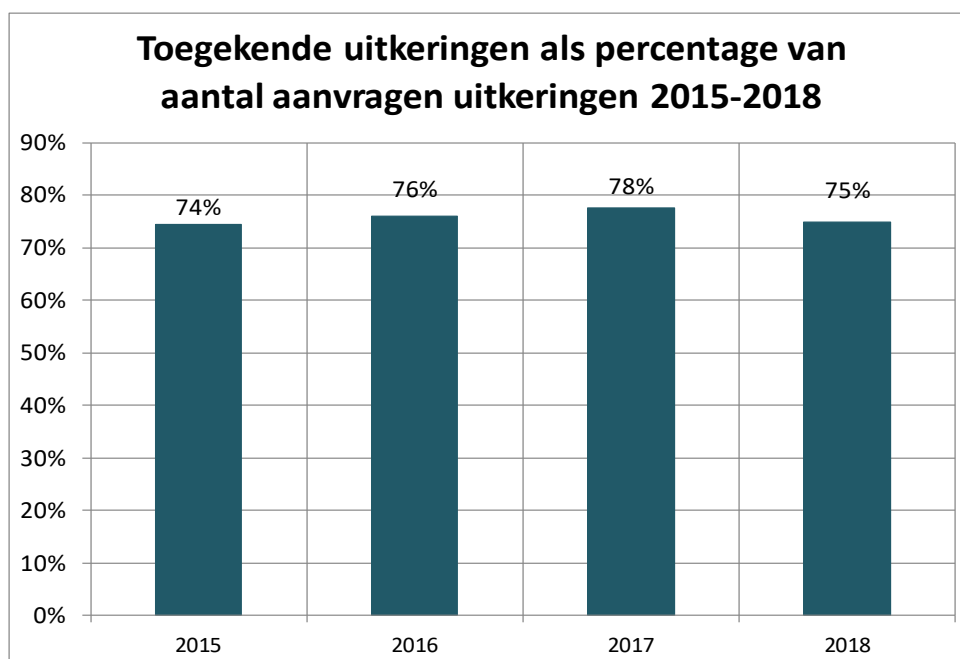
²⁵⁸ De gemeente heeft cijfers aangeleverd voor 'het aantal meldingen dat omgezet is in een aanvraag', dit is gelijk aan het aantal aanvragen voor een bijstandsuitkering.



Figuur 20 Aantal aanvragen en aantal toegekende uitkeringen 2015-2018.²⁵⁹

Het aantal toegekende uitkeringen als percentage van het aantal aanvragen voor een uitkering is in 2018 met 1% gestegen ten opzichte van 2015 (zie Figuur 21). De afname van de instroom lijkt daarmee voornamelijk verband te houden met de vermindering van het aantal aanvragen voor een bijstandsuitkering.

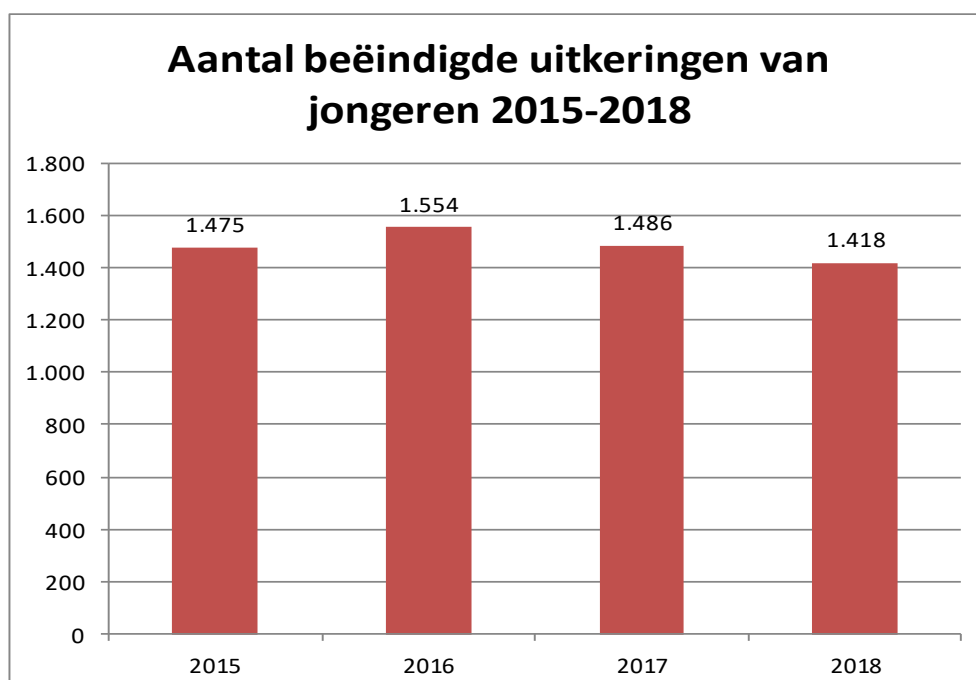
²⁵⁹ Op basis van de nieuwe cijfers (13 augustus 2019) gemeente Den Haag.



Figuur 21 Overzicht van het aantal toegekende uitkeringen als percentage van het aantal aanvragen voor een uitkering (2015 - 2018).

Uitstroom

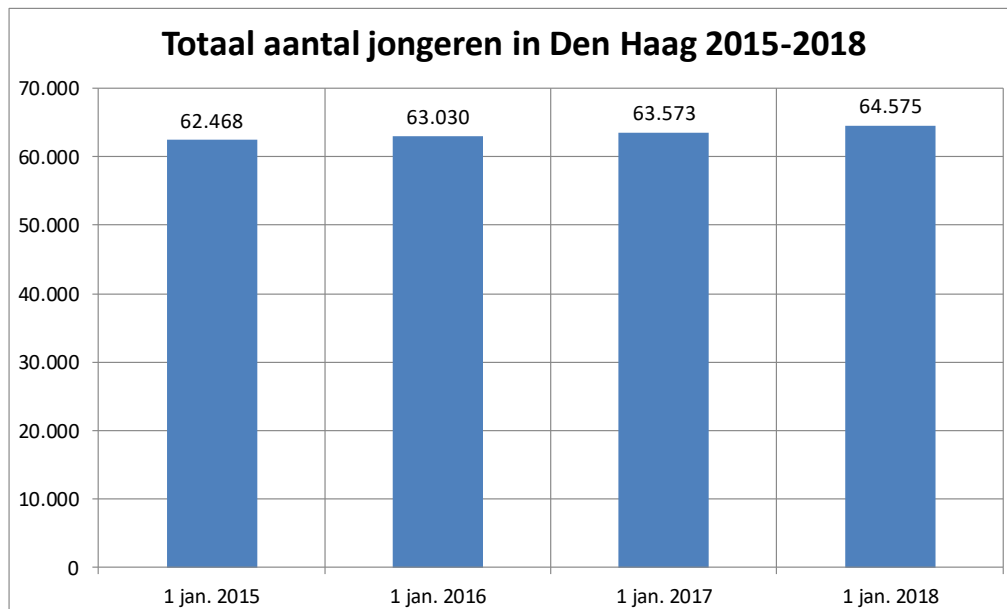
Het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen (per jaar) van jongeren is in de jaren 2015-2018 gedaald met 3.9%; het hoogste aantal beëindigingen was in 2016 met 1.554 en het laagste in 2018 met 1.418.



Figuur 22 Aantal beëindigde uitkeringen van jongeren (18-27 jaar) in de periode 2015 tot en met 2018

Aantal jongeren met een bijstandsuitkering als percentage van het totale aantal jongeren in Den Haag

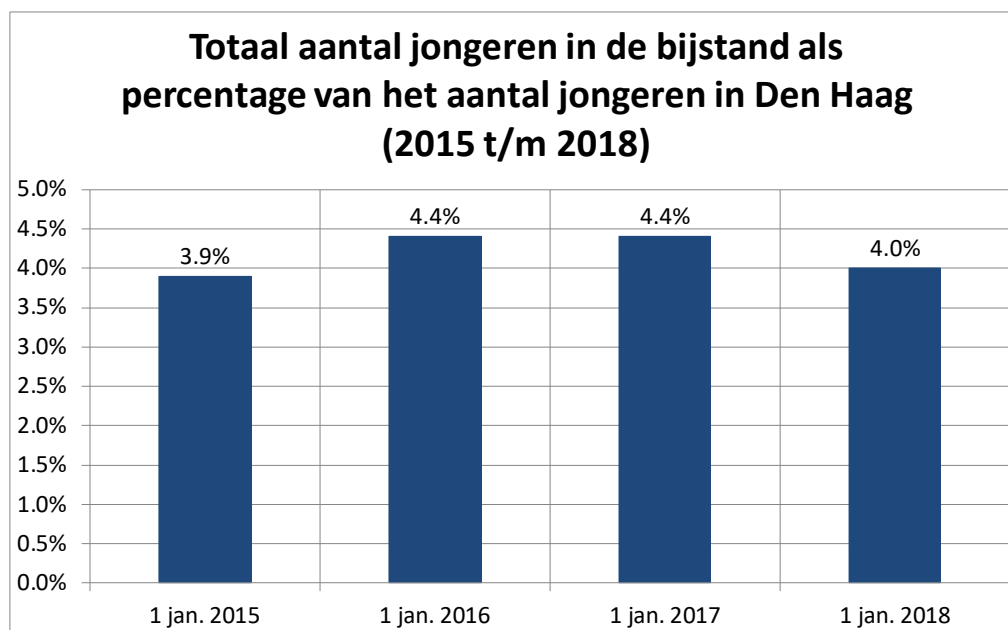
Het aantal jongeren van 18 tot 27 jaar in Den Haag is tussen 2015 en 2018 gestegen van 62.468 naar 64.575 (zie Figuur 23).



Figuur 23 Aantal jongeren in Den Haag tussen 2015 en 2018.²⁶⁰

Zoals in paragraaf 5.1.2 is aangegeven, hield het college bij het opstellen van de programmabegrotingen en programmarekeningen rekening met het bijstandsvolume als percentage van de huishoudens in Den Haag. Het college heeft echter geen doelstelling geformuleerd om het bijstandsvolume van mensen in de bijstand (zowel alle doelgroepen, als de doelgroep jongeren) te verminderen. In onderstaande figuur hebben we ‘het aantal jongeren in de bijstand’ als percentage van het ‘aantal jongeren in Den Haag’ weergegeven (zie Figuur 24). We zien hierbij dezelfde trend als bij de absolute aantallen uitkeringen van jongeren in het bestand tussen 2015 en 2018, waarbij een redelijk stabiel percentage te zien is, maar ook zichtbaar is dat het percentage op 1 januari 2018 (4%) is afgenomen ten opzichte van de twee jaar daarvoor (4,4%) (zie Figuur 17). Op 1 januari 2018 was het percentage met 0.1% gestegen ten opzichte van 1 januari 2015.

²⁶⁰ Op basis van de cijfers van 15 juli 2019 van de gemeente Den Haag.



Figuur 24 Aantal jongeren in de bijstand als percentage van het aantal jongeren in Den Haag (2015 tot en met 2018).²⁶¹

5.3.4 Verschilt informatie aan gemeenteraad van managementinformatie?

Bevinding 22 De in de voortgangsrapportages gepresenteerde uitstroomresultaten geven geen informatie over het aantal beëindigde uitkeringen. Met uitzondering van 2015, wijken de gegevens in de rapportages af van het daadwerkelijk aantal beëindigde uitkeringen van jongeren, omdat in de gegevens ook jongeren werden meegenomen die geen uitkering ontvingen, maar wel begeleiding kregen.

Bevinding 23 Het college rapporteerde aan de gemeenteraad in de 'voortgangsrapportage Jeugdwerkloosheid' van 2017 een te laag cijfer over het aantal jongeren met een bijstandsuitkering.

Toelichting

Uitstroomresultaten

We hebben de uitstroomresultaten over de periode 2015 tot en met 2018 uit de voortgangsrapportages en de programmarekening 2018 vergeleken met de informatie over in- en uitstroom zoals we die van de gemeente hebben ontvangen (zie paragraaf 5.3.2). De in de voortgangsrapportages opgenomen 'uitstroomresultaten' wijken af van de door de gemeente aan ons aangeleverde cijfers voor het 'aantal beëindigde bijstandsuitkeringen' over de jaren 2016, 2017 en 2018. Alleen het uitstroomresultaat over 2015 komt overeen met het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen in dat jaar (zie Tabel 13). De gemeente gaf

²⁶¹ Op basis van de nieuwe cijfers (13 augustus 2019) gemeente Den Haag.

als reactie op onze navraag over deze afwijking aan dat het 'aantal jongeren die uitgestroomd zijn naar (parttime of fulltime) school of werk uit alle routes' en het 'aantal beëindigde uitkeringen' niet met elkaar vergeleken kunnen worden, omdat het om twee verschillende grootheden gaat. Volgens de gemeente zitten daarnaast in de cijfers over het aantal routes, in tegenstelling tot het 'aantal beëindigde uitkeringen', ook jongeren die wel begeleid worden, maar geen uitkering ontvangen (NUG/NUO-jongeren).²⁶² Dit betekent dat de informatie die in de voortgangsrapportages is opgenomen, niet ingaat op het aantal uitgestroomde jongeren uit de bijstand, wat wel een doelstelling was van het college (1.000 jongeren per jaar uit de bijstand).

Uitstroomresultaten 2015-2018 versus het aantal beëindigde uitkeringen	2015	2016	2017	2018
Uitstroomresultaten (uit de voortgangsrapportage en programmarekening 2018)	1.475	2.061	2.260	2.297
Aantal beëindigde uitkeringen (o.b.v. de informatie-uitvraag van de rekenkamer)	1.475	1.554	1.486	1.418

Tabel 13 Uitstroomresultaten 2015-2018 uit de voortgangsrapportage versus het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen uit de informatie-uitvraag.

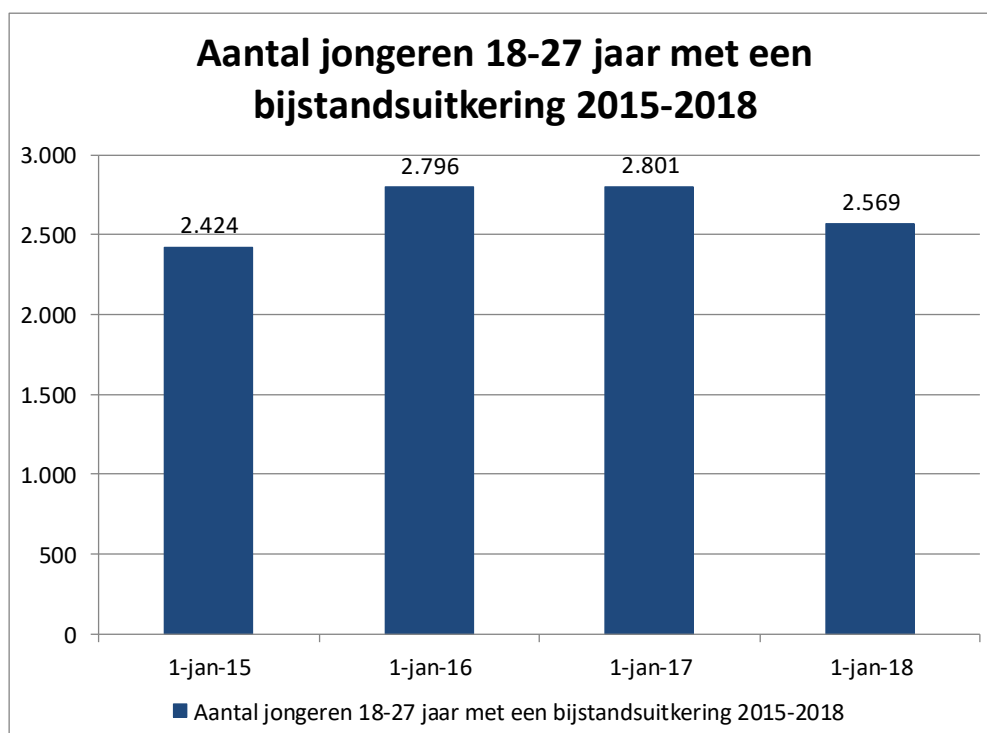
De rekenkamer merkt op dat er in 2015 geen verschil tussen beide cijfers zitten, wat zou betekenen dat er in 2015 alléén jongeren begeleid zijn die een uitkering ontvingen.

Aantal bijstandsuitkeringen van jongeren of aantal jongeren met een bijstandsuitkering

Onderdeel van de informatie die de gemeente ons heeft aangeleverd (zie paragraaf 3.4.1) zijn gegevens over de omvang en de ontwikkeling (2015-2018) van het aantal jongeren met een bijstandsuitkering.²⁶³ Het aantal jongeren met een bijstandsuitkering heeft zich volgens deze informatie in de jaren 2015 tot en met 2018 bewogen tussen de 2.424 en de 2.801 jongeren met een bijstandsuitkeringen (zie Figuur 25). Deze cijfers wijken af van het cijfer over 2017 waarmee het college de gemeenteraad heeft geïnformeerd in de 'voortgangsrapportage Jeugdwerkloosheid' van 2017.

²⁶² Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 5.

²⁶³ Intern document 'Rekenkameronderzoek jongeren i.h.k.v. Participatiewet - Informatieuitvraag aan gemeente versie 12 augustus 2019.xlsx (SZW)', 13 augustus 2019 (datum ontvangst). De gemeente gaf hierbij aan dat het 'aantal bijstandsuitkeringen van jongeren in het bestand' anders is dan het 'aantal jongeren met een bijstandsuitkering': twee mensen die gehuwd of samenwonend zijn en beiden een uitkering ontvangen worden geteld als één uitkering.



*Figuur 25 Aantal jongeren 18-27 jaar met een bijstandsuitkering op 1 januari 2015 tot en met 1 januari 2018, op basis van voor dit onderzoek door de gemeente aangeleverde cijfers.*²⁶⁴

Volgens de 'voortgangsrapportage Jeugdwerkloosheid' van 2017 was het 'aantal jongeren met een bijstandsuitkering' op de peildatum 1 januari 2017 2.704.²⁶⁵ Dit aantal komt niet overeen met het aantal van 2.801 'jongeren met een bijstandsuitkering' op dezelfde peildatum zoals de gemeente dat aan de rekenkamer heeft aangeleverd.²⁶⁶ Het 'aantal jongeren met een bijstandsuitkering' in de voortgangsrapportage van 2017 komt wel overeen met het 'aantal uitkeringen van jongeren in het bestand' uit de geleverde informatie. De gemeente gaf desgevraagd aan dat twee mensen die gehuwd of samenwonend zijn en beiden een uitkering ontvangen worden geteld als één uitkering. Dat betekent dat het aantal 'uitkeringen van jongeren in het bestand' (=één uitkering) altijd kleiner is dan het 'aantal jongeren met een bijstandsuitkering'.²⁶⁷ De gemeenteraad is

²⁶⁴ Intern document 'Rekenkameronderzoek jongeren i.h.k.v Participatiewet - Informatieuitvraag aan gemeente v07.2.xlsx (SZW)' 15 juli 2019 (datum ontvangst).

²⁶⁵ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 1.

²⁶⁶ Intern document 'Rekenkameronderzoek jongeren i.h.k.v Participatiewet - Informatieuitvraag aan gemeente versie 12 augustus 2019.xlsx (SZW)', 13 augustus 2019 (datum ontvangst).

²⁶⁷ Intern document '2019-10-02 Aanvullende vragen van de rekenkamer n.a.v. de cijfers van 13 augustus 2019v4 antwoord SZW 20191018.docx', 18 oktober 2019 (datum ontvangst), p. 5.

daarom niet over het totaal aantal jongeren met een bijstandsuitkering geïnformeerd, maar over het (lagere) aantal bijstandsuitkeringen voor jongeren.

5.3.5 Wat zijn de financiële resultaten?

Bevinding 24 Het college maakte in de periode 2015-2018 niet duidelijk aan de raad welke middelen de gemeente voor het begeleiden van mensen naar werk ontving van het Rijk en daarmee ook niet hoeveel de gemeente uit eigen middelen bijlegt op de uitvoering van deze taak. Ook maakte het college voor de raad niet duidelijke hoeveel middelen voor de begeleiding van de doelgroep jongeren naar school of werk zijn ingezet, terwijl de gemeenteraad hiervoor apart middelen beschikbaar had gesteld. Bovendien ontbrak in zowel begrotingen als jaarrekeningen een onderbouwing van het benodigde budget voor de begeleiding van mensen en jongeren naar school of werk en werd er geen relatie gelegd met de bestedingen aan bijstandsuitkeringen. De besteding van het budget werd voor de raad niet uitputtend nader gespecificeerd: toegelichte bedragen tellen niet op tot het totaal aan bestedingen en voor jongeren ontbreekt elke specificatie.

Bevinding 25 De gemeente gaf ongeveer twee keer zoveel geld uit aan de begeleiding van mensen naar werk of school dan er in 2016 aan inkomsten van het Rijk voor deze taak (het 'participatiebudget') werd geraamd, waarbij overigens geldt dat er elk jaar lagere lasten zijn gerealiseerd dan was begroot. Voor de verstrekking van uitkeringen geldt dat er elk jaar meer is uitgegeven dan was begroot.

Toelichting

In de programmarekeningen legt het college verantwoording af over de besteedde middelen voor de begeleiding van mensen naar school of werk (zie Lasten en baten 2015-2017).

Daarbij valt op dat deze verantwoording zeer globaal is en bijvoorbeeld geen inzicht geeft in de middelen voor specifiek de begeleiding van jongeren en dus ook niet in de besteding van de incidentele middelen € 12 mln. die het college voor de aanpak jeugdwerkloosheid beschikbaar stelde voor de periode 2015-2018 (zie paragraaf 2.3).²⁶⁸

In de begrotingen vanaf 2015 werd aangegeven dat het budget voor de begeleiding van mensen naar werk afneemt door bezuinigingen van het Rijk. In het overzicht van baten en lasten werd echter niet duidelijk gemaakt wat de hoogte van dit budget voor de gemeente is.²⁶⁹ Alleen in de meerjarenbegroting 2016-2019 is, in een aparte tabel, een overzicht opgenomen van de verschillende middelen die de gemeente van het Rijk verwacht te zullen

²⁶⁸ Jaarrekeningen gemeente Den Haag over de jaren 2015 tot en met 2018, programma 'Werk en inkomen' (RIS293898; RIS296806; RIS299506; RIS302204).

²⁶⁹ RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgmeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 67.

ontvangen in het kader van de Participatiewet.²⁷⁰ Hieruit blijkt dat de gemeente Den Haag er vanuit ging in de jaren 2015 tot en met 2018 een budget van € 39 mln. te ontvangen voor de begeleiding van mensen naar werk (re-integratiebudget én budget voor de nieuwe doelgroepen van de Participatiewet). Daarnaast ontvangt de gemeente geld voor de sociale werkvoorziening (WSW). De WSW wordt afgebouwd en de middelen nemen daarom jaarlijks af. Voor de jaren 2015 tot en met 2018 ging dit om bedragen van € 48 mln. aflopend naar € 38 mln.²⁷¹ Het overzicht van verwachte baten voor re-integratie en WSW vanuit het Rijk voor de jaren 2015 tot en met 2018 is weergegeven in Tabel 14.

	2015	2016	2017	2018	Uiteindelijk structureel per jaar
Re-integratiebudget (W-deel)	€ 38	€ 36	€ 35	€ 34	€ 32
Budget nieuwe doelgroepen	€ 1	€ 3	€ 3	€ 5	€ 20
Sociale werkvoorziening (WSW)	€ 48	€ 44	€ 41	€ 38	€ 0
Totaal	€ 87	€ 83	€ 79	€ 77	€ 52

Tabel 14 Overzicht ontwikkeling participatiebudget 2015-2018 (bedragen x 1 mln.).²⁷²

De gemeente beschouwt alle middelen die via het gemeentefonds door het Rijk worden overgeheveld naar de gemeente als 'algemene middelen'.²⁷³ Dat betekent dat wat onder 'baten' in de begroting en jaarrekening aan middelen is opgenomen alleen betrekking heeft op specifieke uitkeringen die het Rijk aan de gemeente verstrekt. Voor het programma 'Werk en Inkomen' gaat dit voornamelijk over de middelen voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen (voor de gemeente Den Haag was dit volgens de programmabegroting in 2015 € 375 mln.).²⁷⁴ De middelen voor het begeleiden van mensen naar werk en naar school keert het Rijk via het gemeentefonds aan de gemeente uit en worden daarom niet als aparte baat zichtbaar gemaakt in de begroting en jaarrekening. Daarmee zijn deze Rijksbijdragen niet meer te onderscheiden van de middelen die de gemeente zelf extra inzet voor de begeleiding van mensen naar werk en school, die namelijk ook onder de 'algemene middelen' vallen.

²⁷⁰ RIS285871 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019', College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 69.

²⁷¹ RIS285871 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019', College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 69.

²⁷² RIS285871 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019', College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 69.

²⁷³ In de periode 2015 -2018 werden de middelen voor de begeleiding van mensen naar werk of school via de 'integratie-uitkering sociaal domein' uitgekeerd aan de gemeente. Vanaf 1 januari 2019 zijn deze middelen volledig overgeheveld naar de 'algemene uitkering' van het gemeentefonds. Dit geld mag door de gemeente vrij besteed worden; het is een 'ontschot budget' waarover de gemeente geen verantwoording aan het Rijk hoeft af te leggen.

²⁷⁴ RIS276469 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgemeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 243.

De gemeenteraad kan daardoor alleen sturen op de uitgaven (de lasten). Daarbij valt op dat het in de begrotingen en jaarrekeningen ontbreekt aan een onderbouwing van de opgenomen lasten.²⁷⁵ Er wordt weliswaar aangegeven wat het college met het ter beschikking gestelde geld wil doen, maar niet op basis waarvan de hoogte van het bedrag is bepaald. Er wordt dus ook geen relatie gelegd met het budget voor bijstandsuitkeringen, terwijl, zoals in paragraaf 5.2 al is aangegeven, één van de doelen van gemeente bij het uitvoeren van de Participatiewet is om het aantal uitkeringen te beperken.²⁷⁶

Verschil begroting en realisatie

Wanneer we kijken naar de begrootte lasten voor begeleiding van mensen naar werk of school over de jaren 2015 tot en met 2018, dan valt op dat de begrootte lasten voor re-integratie en participatievoorziening bijna twee keer hoger zijn dan de ramingen van de baten vanuit het Rijk voor deze taak zoals die in 2016 in de programmabegroting werden opgenomen (zie hierboven en Tabel 14 'Re-integratiebudget'). Ook valt op dat, afgezien van 2015, er elk jaar lagere lasten zijn gerealiseerd dan was begroot en dat dit verschil toeneemt over de jaren (zie kolom 'verschil' in Tabel 15 hieronder). Op de verstrekking van uitkeringen is het beeld andersom, hierop wordt meer uitgegeven dan begroot en ook hier wordt het verschil jaarlijks groter (zie kolom 'verschil' in Tabel 16 hieronder).

Re-integratie en participatievoorzieningen (alle leeftijden) ²⁷⁷			
Jaar	Lasten begroot	Lasten gerealiseerd	Verschil
2015	€ 67,3 mln.	€ 72,1 mln.	€ -4,7 mln.
2016	€ 65,8 mln.	€ 61,1 mln.	€ 4,7 mln.
2017	€ 63,3 mln.	€ 55,6 mln.	€ 7,7 mln.
2018	€ 73,2 mln.	€ 63,4 mln.	€ 9,8 mln.

*Tabel 15 Overzicht van begrootte en gerealiseerd lasten voor de begeleiding van mensen naar werk 2015 tot en met 2018.*²⁷⁸

Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen (alle leeftijden)			
Jaar	Lasten begroot	Lasten gerealiseerd	Verschil

²⁷⁵ Programmabegrotingen 2015 tot en met 2018, paragraaf 'Werk en inkomen' (RIS276469; RIS285891; RIS294957; RIS297813).

²⁷⁶ 'Beheersen bestedingen bijstand (zorg over tekort) door het terugdringen van het aantal mensen met een bijstandsuitkering. Dit moet worden bereikt door de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen'. Bron: RIS276469 Raadsvoorstel 'Programmabegroting 2015-2018', College van Burgmeester en Wethouders, 30 september 2014, p. 67. Zie ook paragraaf 5.1.2.

²⁷⁷ Nota bene: de bedragen zijn exclusief de kosten voor sociale werkvoorziening. Zie ook Tabel 14 en de toelichting daarbij.

²⁷⁸ Programmabegrotingen 2015 tot en met 2018, paragraaf 'Werk en inkomen' (RIS276469; RIS285891; RIS294957; RIS297813) en Jaarrekeningen gemeente Den Haag 2015 tot en met 2018, programma 'Werk en inkomen' (RIS293898; RIS296806; RIS299506; RIS302204).

2015	€ 429,2 mln.	€ 418,7 mln.	€ 10,5 mln.
2016	€ 398,0 mln.	€ 433,3 mln.	€ -35,3 mln.
2017	€ 371,3 mln.	€ 421,2 mln.	€ -49,9 mln.
2018	€ 371,9 mln.	€ 424,4 mln.	€ -52,5 mln.

*Tabel 16 Overzicht van begrootte en gerealiseerde lasten voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen en overige inkomensvoorzieningen 2015 tot en met 2018.*²⁷⁹

Rapportage kosten re-integratievoorzieningen

Op verzoek van de gemeenteraad rapporteerde het college in de reguliere voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk' sinds april 2016 over de meest ingezette re-integratievoorzieningen en de kosten die daarmee gemoeid zijn (zie Kosten re-integratievoorziening).²⁸⁰ De weergegeven kosten²⁸¹ betreffen echter maar een klein deel van de totale gerealiseerde lasten voor begeleiding van mensen in het kader van de Participatiewet zoals die zijn weergegeven in de jaarrekeningen. Ook hiervoor geldt dat deze kosten in de voortgangsrapportages niet nader gespecificeerd zijn voor jongeren.

	Totalen alle instrumenten volgens de voortgangsrapportages ²⁸²	Lasten gerealiseerd volgens jaarrekeningen
2015	€ 5,7 mln.	€ 72,1 mln.
2016	€ 7,9 mln.	€ 61,1 mln.
2017	€ 7,9 mln.	€ 55,6 mln.
2018	Geen rapportage verschenen	€ 63,4 mln.

Tabel 17 Overzicht totalen gerapporteerde inzet re-integratie- en participatievoorzieningen 2015 -2018 en gerealiseerde totale lasten voor Re-integratie en participatievoorzieningen (Zie Lasten en baten 2015-2017 voor een uitgebreide weergave van de in de rapportages opgenomen informatie).

²⁷⁹ Programmabegrotingen 2015 tot en met 2018, paragraaf 'Werk en inkomen' (RIS276469; RIS285891; RIS294957; RIS297813) en Jaarrekeningen gemeente Den Haag 2015 tot en met 2018, programma 'Werk en inkomen' (RIS293898; RIS296806; RIS299506; RIS302204).

²⁸⁰ RIS293908 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 12.

²⁸¹ In de rapportages zijn aantallen personen naar instrument weergegeven en voor elk instrument een gemiddelde kostprijs. Op basis daarvan hebben wij berekend wat de totale kosten waren van de weergegeven ingezette instrumenten. Wanneer we deze bedragen vergelijken met de lasten voor de begeleiding van mensen naar werk (zie Tabel 15) dan blijkt dat in de weergave van kosten voor re-integratievoorzieningen slechts een beperkt deel van de totale kosten voor de begeleiding van mensen naar werk zichtbaar is gemaakt. Ook wanneer we er rekening mee houden dat de bedragen in Tabel 15 inclusief de kosten voor sociale werkvoorzieningen zijn, leveren de overzichten nog geen totaalbeeld.

²⁸² Zie voetnoot **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd..**

6. Duurzaamheid van uitstroom

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de derde onderzoeksvraag. Deze vraag richt zich op de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren naar school of werk na begeleiding door de gemeente:

In hoeverre is er sprake van duurzame uitstroom na begeleiding van jongeren door de gemeente naar werk of school?

We richten ons bij de beantwoording van de onderzoeksvraag op gegevens van de gemeente over de periode 2015 tot en met 2018. De volgende norm wordt voor deze beoordeling aangehouden:

Norm 4

Er is sprake van duurzame participatie in de samenleving van jongeren na begeleiding naar werk of school door de gemeente in het kader van de Participatiewet.

6.1.1 Beoordeling norm

De gemeente heeft geen direct beschikbare informatie over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand. Daardoor heeft de rekenkamer niet kunnen beoordelen of er sprake is van duurzame uitstroom na begeleiding van jongeren naar school of werk.

6.1.2 Leeswijzer

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden heeft de rekenkamer de door het Rijk en het college geformuleerde doelstelling en beschikbare documenten en gegevens over de duurzaamheid van uitstroom geanalyseerd. In de hiernavolgende paragrafen beschreven we de doelstelling van het Rijk en die van de gemeente ten aanzien van de duurzaamheid van uitstroom. Daarna reflecteren we op het gebrek aan direct beschikbare informatie over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand naar school of werk. Tenslotte behandelen we de in de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' en jaarrekening 2018 beschikbare gegevens over de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten.

6.2 Informatie aan gemeenteraad

Bevinding 26 Het college benadrukte in het beleid het belang van duurzame uitstroom, maar gaf in de programmarekeningen 2017 en 2018 aan duurzaamheid van uitstroom niet bij te kunnen houden, omdat inzage in uitkeringsbestanden van UWV en andere gemeenten niet mogelijk is. Het college heeft in de voortgangsrapportages 'Den Haag

maakt werk' vanaf eind 2016 en in de jaarrekening 2018 wel een indicatie gegeven van de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten (uitstroom uit begeleiding) van de gemeente over de jaren 2015, 2016 en 2017. De gemeente rapporteerde hierbij echter niet afzonderlijk over de doelgroep jongeren tussen 18 en 27 jaar. De gemeenteraad heeft daardoor geen zicht op de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren naar school of werk.

Bevinding 27 In de interne managementrapportages is niet gerapporteerd over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand naar school of werk.

Toelichting

Doelstelling duurzame uitstroom volgens het Rijk en de gemeente

Het college gaf in 2015 in het beleid in het kader van de Participatiewet aan dat het ernaar streefde om mensen duurzaam aan de slag te krijgen in de periode tussen 2015 tot en met 2018.²⁸³ De ambitie van het college voor wat betreft duurzame uitstroom kwam daarmee overeen met het doel van het Rijk: bijstand is een tijdelijk vangnet, waarbij werk duurzaam moet zijn.²⁸⁴ In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' werd echter gesteld dat het aan werk helpen van jongeren het belangrijkste speerpunt is, ook wanneer dat niet zou leiden tot duurzame arbeid.²⁸⁵

Vanaf 2016 is in de programmabegrotingen een effectindicator opgenomen die betrekking heeft op duurzaamheid van uitstroom uit de bijstand.²⁸⁶ De indicator is: 'a. Het aantal mensen dat duurzaam uit de bijstand is; b. Het aantal mensen dat uitstroomt uit de bijstand dat binnen drie maanden terug in de bijstand stroomt'. De nulmeting hierbij is 3.249 mensen die in 2013 duurzaam uit de bijstand zijn uitgestroomd en 145 mensen die binnen 3 maanden na uitstroom terug zijn in de bijstand.²⁸⁷

²⁸³ RIS281391 Commissiebrief 'Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 4.

²⁸⁴ Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, p. 4.

²⁸⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 6.

²⁸⁶ Zie programmabegrotingen van de jaren tussen 2016 en 2018, RIS 297813; RIS 294957 en RIS 28587.

²⁸⁷ RIS285871 Raadvoorstel 'Programmabegroting 2016-2019' College van Burgemeester en Wethouders, 8 september 2015, p. 70.

Gebrek aan direct beschikbare informatie over duurzame uitstroom van jongeren uit de bijstand naar school of werk²⁸⁸

In de jaarrekeningen 2017 en 2018 gaf het college aan dat de gemeente de duurzaamheid van uitstroom niet kan bijhouden, omdat voor dit doel geen inzage in uitkeringsbestanden UWV en andere gemeenten mogelijk is.²⁸⁹ Het college heeft wel in de voortgangsrapportages vanaf eind 2016 en in de jaarrekening 2018 een indicatie gegeven van de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de dienstverlening over de jaren 2015, 2016 en 2017 (zie Tabel 18).²⁹⁰ Het ging hierbij om de groep kandidaten die na inzet van re-integratie fulltime is uitgestroomd naar school of werk en in de 12 maanden daarna niet opnieuw bijstand bij de gemeente Den Haag heeft aangevraagd.²⁹¹ Dat betekent dat deze groep is uitgestroomd uit routes voor begeleiding van de gemeente naar werk of school, waarbij niet duidelijk is of ze wel of niet een bijstandsuitkering hebben gehad en dus beëindigd hebben.²⁹² Daardoor is het niet duidelijk hoeveel re-integratiekandidaten duurzaam uit de bijstand waren uitgestroomd. Daarnaast heeft de gemeente niet afzonderlijk gerapporteerd over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand naar school of werk. Ook in de interne managementrapportages werd niet gerapporteerd over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand.

De ambtelijke organisatie gaf tijdens het feitelijk wederhoor aan dat het technisch wel mogelijk is om cijfers over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren te genereren; vergelijkbaar aan de wijze waarop werd gerapporteerd aan de raad over de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de dienstverlening. Omdat de aan de raad gerapporteerde gegevens over duurzame uitstroom niet duidelijk maken hoeveel re-integratiekandidaten duurzaam uit de bijstand zijn uitgestroomd en gezien het gebrek aan direct beschikbare informatie (voortgangsrapportages, jaarrekeningen en interne rapportages) over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand, constateert de rekenkamer dat de gemeenteraad in de periode 2015-2018 geen zicht had op de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren uit de bijstand naar school of werk.

²⁸⁸ Met 'direct beschikbare informatie' bedoelen we rapportages en cijfers over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren die bij de gemeente direct beschikbaar zijn. De gemeente hoeft dus niet analyses (op aanvraag) uit te voeren om gegevens over de duurzaamheid van de uitstroom van jongeren beschikbaar te stellen.

²⁸⁹ RIS299506 Raadvoorstel 'Programmarekening 2017' College van Burgmeester en Wethouders, 17 april 2018, p. 81; RIS302204 Raadvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 74.

²⁹⁰ RIS295673 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', College van Burgmeester en Wethouders, 25 november 2016, p. 16; RIS296984 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 14; RIS298922 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 23 januari 2018, p. 18; RIS302204 Raadvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 74.

²⁹¹ RIS298922 Commissiebrief 'voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 23 januari 2018, p. 18.

²⁹² Uitstroom uit routes voor begeleiding refereert hier naar uitstroom uit de re-integratievoorzieningen die de gemeente inzet om mensen naar school of werk te begeleiden.

Beschikbare gegevens over duurzame uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de dienstverlening 2015-2017

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de beschikbare gegevens over de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de gemeentelijke dienstverlening over de jaren 2015, 2016 en 2017.

Gegevens duurzame uitstroom 2015 en 2016 uit voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!'

Naar aanleiding van een verzoek van de raadscommissie Samenleving op 20 en 28 januari 2016, heeft het college verschillende toezeggingen gedaan die betrekking hebben op de rapportage over de effectiviteit van re-integratie.²⁹³ Eén van deze toezeggingen is dat het college gaat onderzoeken of één jaar en één maand als duurzaamheidscriterium (uitstroom) gehanteerd kan worden, in plaats van zes maanden. De gemeente voerde hierover een gesprek met het 'Inlichtingenbureau', een stichting die gegevens voor gemeenten verzamelt.²⁹⁴ In de voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!' van 25 november 2016 gaf het college aan dat het 'Inlichtingenbureau' het verzoek van de gemeente (het aanpassen van het duurzaamheidscriterium van zes maanden naar één jaar en één maand) nog steeds in behandeling had.²⁹⁵ In de daaropvolgende voortgangsrapportage gaf het college aan dat er bij het 'Inlichtingenbureau' weinig ruimte voor maatwerkverzoeken was en kwam verder daar niet op terug.²⁹⁶

Vanwege het gebrek aan gegevens via het 'Inlichtingenbureau' heeft het college vanaf eind 2016 op basis van eigen registraties onderzocht wat de duurzaamheid van de uitstroom is onder alle mensen in de bijstand (dus ook mensen ouder dan 27 jaar).²⁹⁷ De resultaten van dit eigen onderzoek zijn opgenomen in de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' van november 2016, mei 2017 en januari 2018.

Zo gaf het college aan dat in het eerste half jaar van 2015 74% van de re-integratiekandidaten fulltime was uitgestroomd uit de dienstverlening en niet binnen de periode van 12 maanden in de bijstand opnieuw was teruggekeerd. Volgens het college was 60% van de groep die toch binnen 12 maanden in de bijstand was teruggekeerd op de

²⁹³ RIS293908 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit en re-integratie', College van Burgmeester en Wethouders, 28 april 2016, p. 6.

²⁹⁴ Het Inlichtingenbureau is "de dienstverlenende organisatie die gegevens over burgers voor gemeenten ontsluit en verrijkt. Het Inlichtingenbureau is het gegevensknooppunt voor gemeenten."

²⁹⁵ RIS295673 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', College van Burgmeester en Wethouders. 25 november 2016, p. 16.

²⁹⁶ RIS296984 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', inclusief effectiviteit re-integratie, College van Burgmeester en Wethouders, 16 mei 2017, p. 14.

²⁹⁷ RIS295673 Commissiebrief 'Voortgangsrapportage 'Den Haag maakt werk!', College van Burgmeester en Wethouders. 25 november 2016, p. 16.

peildatum van het onderzoek alweer uitgestroomd en aan het werk gegaan.²⁹⁸ In de tweede helft van 2015 was volgens het college 81% van de re-integratiekandidaten fulltime uitgestroomd uit de dienstverlening en niet in de periode van 12 maanden in de bijstand opnieuw teruggekeerd. Van de groep die binnen 12 maanden in de bijstand weer was teruggekeerd, waren er meer dan 50% alweer uitgestroomd en aan het werk (zie Tabel 18).²⁹⁹

In (heel) 2016 was 84% van de re-integratiekandidaten die fulltime waren uitgestroomd uit de dienstverlening niet binnen 12 maanden teruggekeerd in de bijstand. 50% van de re-integratiekandidaten die binnen 12 maanden in de bijstand weer was teruggekeerd op de peildatum was tussentijds al uitgestroomd en aan het werk (zie Tabel 18).³⁰⁰

Gegevens duurzame uitstroom 2017 uit jaarrekening 2018

Het college heeft over 2018 geen voortgangsrapportage verstrekt aan de gemeenteraad. In dat jaar trad een nieuw college aan. Als gevolg van het niet verstrekken van een voortgangsrapportage over 2018 ontbreekt het ook aan een afsluitende rapportage over de resultaten van het aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015 - 2018. De raad heeft in de programmarekening 2018 wel een indicatie ontvangen over de duurzaamheid van de uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de dienstverlening. Volgens deze programmarekening had 87% van de re-integratiekandidaten die in 2017 fulltime zijn uitgestroomd in de 12 maanden daarna geen uitkering bij de gemeente Den Haag.³⁰¹ Het percentage van de re-integratiekandidaten die binnen 12 maanden in de bijstand zijn teruggekeerd, maar inmiddels op peildatum zijn uitgestroomd en aan het werk zijn gegaan, is niet bekend gemaakt.

Net als in de voortgangsrapportages over 2015-2017 maakte het college in de programmarekening 2018 niet duidelijk welk aantal/percentage re-integratiekandidaten van de totale groep daadwerkelijk duurzaam uit de bijstand is uitgestroomd. Ook maakte het college niet inzichtelijk hoeveel jongeren van de totale groep re-integratiekandidaten duurzaam uit de bijstand waren uitgestroomd naar school of werk.

Overzicht gegevens duurzame uitstroom 2015-2017 (voortgangsrapportages vanaf eind 2016 en jaarrekening 2018)

Tabel 18 geeft een overzicht van de in de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' en jaarrekening 2018 genoemde percentages in relatie tot de duurzaamheid van de uitstroom

³⁰¹ RIS302204 Raadsvoorstel 'Programmarekening 2018', College van Burgmeester en Wethouders, 16 april 2019, p. 74.

van alle re-integratiekandidaten uit de gemeentelijke dienstverlening in de jaren tussen 2015 en 2017.

Gegevens duurzame uitstroom re-integratiekandidaten uit gemeentelijke dienstverlening 2015-2017	1ste helft 2015	2de helft 2015	2016	2017
	<i>Voortgangsrapportages 2015-2017</i>			<i>Jaarrekening 2018</i>
Re-integratiekandidaten (alle leeftijden) die fulltime zijn uitgestroomd en niet binnen 12 maanden in de bijstand zijn teruggekeerd	74%	81%	84%	87%
Re-integratiekandidaten (alle leeftijden) die binnen 12 maanden in de bijstand zijn teruggekeerd, maar inmiddels op peildatum zijn uitgestroomd en aan het werk zijn gegaan	60%	Meer dan 50%	50%	Niet vermeld

Tabel 18 Overzicht gegevens duurzaamheid van uitstroom van alle re-integratiekandidaten uit de gemeentelijke dienstverlening volgens de gegevens uit de voortgangsrapportages 'Den Haag maakt werk!' vanaf eind 2016 en jaarrekening 2018.³⁰²

7. Aansluiting aanpak op problematiek van jongeren

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vierde onderzoeksvraag:

In hoeverre sluit de aanpak van de gemeente Den Haag aan op de kenmerken van de doelgroep jongeren en in hoeverre levert de gemeente maatwerk bij deze aanpak en wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?

Voor de beoordeling van de aansluiting van de aanpak van de gemeente op de kenmerken van de doelgroep en de individuele kwaliteiten en belemmeringen van jongeren hebben we in de onderzoeksopzet de volgende twee normen geformuleerd³⁰³:

Norm 5

De aanpak van de gemeente gericht op jongeren in het kader van de Participatiewet sluit aan op de kenmerken van de doelgroep.

Norm 6

De gemeente levert bij de begeleiding van individuele jongeren maatwerk.

- a. De begeleiding wordt geboden door één begeleider op basis van een integraal plan dat alle problematiek omvat.
- b. De begeleiding is vraaggericht in plaats van aanbodgericht; dat wil zeggen: de begeleiding/hulp is afgestemd op individuele omstandigheden en mogelijkheden van de aanvrager (behoeften, persoonskenmerken, de voorkeuren van de betrokkene en de lokale omstandigheden), ook op andere terreinen dan maatschappelijke ondersteuning;
- c. Aan het integrale plan ligt een probleemanalyse ten grondslag (d.m.v. gesprek, observatie en/of tests);
- d. De begeleiding biedt ruimte voor individuele afwegingen voor de professional.

³⁰³ Een toelichting op de subnormen bij norm 6 is opgenomen in het normenkader in

- e. De probleemanalyse en het plan van aanpak worden in samenspraak met de jongere opgesteld;
- f. De begeleiding wordt ondersteund door een integrale informatiehuishouding.

De beoordeling is opgenomen in de betreffende paragrafen in dit hoofdstuk.

7.1.1 Leeswijzer

In paragraaf 7.2 gaan we in op de wijze waarop de gemeente verschillende 'aanpakken' heeft opgezet en in hoeverre daarbij rekening is gehouden met de in het beleid benoemde doelgroepen bij de aanpak van de jeugdwerkloosheid. In deze paragraaf is ook de beoordeling op basis van norm 5 opgenomen. In paragraaf 7.3 richten we ons op de afstemming van de begeleiding op de individuele kwaliteiten en belemmeringen, met andere woorden of de gemeente maatwerk levert in de begeleiding van jongeren. In deze paragraaf is ook de beoordeling aan de hand van norm 6 opgenomen.

7.2 Aansluiting aanpak op kenmerken doelgroepen

Deze paragraaf richt zich op de aansluiting van de begeleiding op de kenmerken van de doelgroepen die de gemeente heeft benoemd in het beleid. De beoordeling gebeurt aan de hand van norm 5 zoals die in de inleiding is weergegeven (zie paragraaf 7.1)

7.2.1 Beoordeling norm

Beoordeling norm 5: De specifieke aanpakken die de gemeente heeft opgezet binnen het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018', sluiten niet op een eenduidige wijze aan op de in het beleid vastgelegde doelgroepen. Omdat er over de doelgroepen in de aanpak jeugdwerkloosheid weinig informatie is (zie hoofdstuk 3), is het niet mogelijk te beoordelen in hoeverre de aanpakken die de gemeente inzet, inhoudelijk aansluiten op kenmerken van de doelgroep jongeren of de kenmerken van de in het beleid benoemde doelgroepen. Wel is duidelijk dat de meeste aanpakken die de gemeente heeft opgezet generiek zijn, dat wil zeggen dat ze zich niet op één specifieke doelgroep richten. De Pro/VsO (Praktijkonderwijs/Voortgezet speciaal onderwijs) aanpak en de Voortijdig Schoolverlaters aanpak zijn wel specifiek op een doelgroep gericht. De aanpak Wijkbanenplannen, volgens het beleid bedoeld om vooral jongeren met een migrantenachtergrond te begeleiden, is in de praktijk toegankelijk voor alle doelgroepen, met de kanttekening dat de aanpak alleen op een aantal wijken van de stad is gericht.

De aanpakken die de gemeente heeft opgezet, hebben geen integrale benadering van problematiek. Ze richten zich op één probleem of resultaat. Alle aanpakken die voor de periode 2015-2018 zijn ontwikkeld, richten zich bovendien op (het beperken van) instroom in de bijstand, terwijl ook het bevorderen van uitstroom een doelstelling van de gemeente is. Het ontbreekt daarmee aan een aanpak voor de doelgroep jongeren die al een bijstandsuitkering ontvangen.

7.2.2 Welke aanpakken heeft de gemeente voor de doelgroepen?

Bevinding 28 De meeste in het beleid van de gemeente beschreven aanpakken voor jeugdwerkloosheid zijn generiek. Dat wil zeggen dat ze in principe op alle doelgroepen gericht zijn. De Pro/VSO (Praktijkonderwijs/Voortgezet Speciaal Onderwijs) aanpak en de Voortijdig schoolverlaters aanpak zijn doelgroepspecifiek.

Toelichting

In paragraaf 3.2 hebben we een analyse gemaakt van de doelgroepen waar de gemeente zich op wilde richten bij de aanpak van de jeugdwerkloosheid tussen 2015 en 2018.³⁰⁴ Daaruit kwam naar voren dat de gemeente weinig kennis heeft over de kenmerken van de doelgroepen waar het beleid zich op richt. Omdat daardoor een analyse van de aansluiting van aanpakken op deze kenmerken niet mogelijk is, analyseren we in deze paragraaf in hoeverre de verschillende aanpakken van de gemeente doelgroepspecifiek zijn, dat wil zeggen of ze specifiek gericht zijn op het begeleiden van in het beleid benoemde doelgroepen. We gebruiken bij de beoordeling in deze paragraaf de indeling in doelgroepen zoals die in paragraaf 3.2 is beschreven:

1. Jongeren met een bijstandsuitkering;
2. Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters;
3. Schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek;
4. Jongeren met een niet-westerse achtergrond;
5. Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)/Niet-uitkeringsontvangers (NUO);
6. Jongeren 'buiten beeld';
7. Kwetsbare jongeren die in beeld zijn (multiproblematiek);
8. Zelfmelders die hulp nodig hebben en gemotiveerd zijn om naar school of aan het werk te gaan.

Samenvatting aansluiting beleid jeugdwerkloosheid op kenmerken van de doelgroepen jongeren

In het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' gaf het college aan jongeren te willen ondersteunen via onder andere de 'Sluitende Aanpak', de Leerwerkmakelaar-aanpak, de Pro/VSO-aanpak

³⁰⁴ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, p. 2-7.; RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2-3.

(Praktijkonderwijs/Voortgezet Speciaal Onderwijs) en de Wijkaanpak.³⁰⁵ Het college gaf in een brief over de voortgang aan dat “de werkwijze binnen deze aanpakken wordt gekenmerkt door het integraal en outreachend werken, preventie, pro-activiteit en focus op duurzame uitstroom.”³⁰⁶ In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de doelgroepen zoals die hierboven zijn weergegeven. Voor elke doelgroep is in de tabel aangegeven welke aanpak daarvoor is ontwikkeld (zie Tabel 19).

Wij constateren op basis van de analyse van de aanpakken dat er voor de doelgroep jongeren met een bijstandsuitkering geen specifieke aanpak ontwikkeld is. We kunnen daardoor de uitvoering van de aanpak voor deze doelgroep niet beoordelen. Voor zover het jongeren betreft die nog geen begeleiding ontvangen én in de wijken Den Haag Zuidwest, Transvaal, Laak en de Schilderswijk wonen, geldt dat zij wel doelgroep zijn voor de aanpak 'Wijkbanenplannen'.³⁰⁷ Jongeren met een bijstandsuitkering kunnen daarnaast ook gebruik maken van andere vormen van begeleiding, bijvoorbeeld de Leerwerkmakelaar.³⁰⁸ Na de tabel volgt een nadere toelichting per aanpak, waarbij ook aangegeven wordt voor welke doelgroepen deze aanpakken bedoeld of beschikbaar zijn (paragraaf 7.2.3).

Doelgroepen	Welke (specifieke) aanpakken zijn er ontwikkeld voor deze doelgroepen?	Toelichting
Alle Haagse jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering (dit is een algemene doelgroep en behoort niet tot de 8 doelgroepen die door het college in het beleid zijn genoemd)	Sluitende Aanpak	De Sluitende Aanpak is een preventieve aanpak waarmee alle Haagse jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering geholpen worden. De Sluitende Aanpak richt zich daarmee op de instroom van jongeren en niet op jongeren die in de bijstand zitten.
Doelgroep 1: Jongeren met een bijstandsuitkering	Er is geen specifieke aanpak voor de doelgroep 'jongeren	Er is voor de doelgroep 'jongeren met een bijstandsuitkering' geen specifieke aanpak ontwikkeld in het

³⁰⁵ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, p. 3-10.

³⁰⁶ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 2-4.

³⁰⁷ RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', 8 oktober 2015, p. 2.

³⁰⁸ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

	met een bijstandsuitkering' als geheel.	beleid. Het gaat om jongeren die al een bijstandsuitkering ontvangen. Voor jongeren met een bijstandsuitkering uit de wijken Den Haag Zuidwest, Transvaal, Laak en de Schilderswijk die nog geen begeleiding ontvangen, is de aanpak vanuit de Wijkbanenplannen wel beschikbaar.
Doelgroep 2: Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters	Leerwerkmakelaar-aanpak en VSV-aanpak (maakt onderdeel van de begeleiding van jongeren naar school)	De leerwerkmakelaar-aanpak en de VSV-aanpak zijn specifieke aanpakken die aansluiten op de kenmerken van de doelgroepen 'jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters' en 'schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan' Vanuit de Sluitende aanpak worden jongeren die voortijdig schoolverlaters zijn gerouteerd naar de VSV-aanpak.
Doelgroep 3: Schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan	Leerwerkmakelaar-aanpak	De leerwerkmakelaar-aanpak is een specifieke aanpak die aansluit op de kenmerken van de doelgroepen 'jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters' en 'schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan'.
Jongeren uit Den Haag Zuidwest, Transvaal, Laak en de Schilderswijk		
Doelgroep 4: met een niet-westerse achtergrond	Wijkbanenplannen	De Wijkaanpak is een specifieke aanpak die oorspronkelijk ontwikkeld is voor de doelgroepen 'jongeren buiten beeld', 'kwetsbare jongeren die in beeld zijn' en 'zelfmelders'. Daarnaast richt deze aanpak zich op de doelgroepen 'jongeren met een niet-westerse achtergrond' en jongeren zonder
Doelgroep 5: Jongeren zonder bijstandsuitkering (Niet-uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers)		

Doelgroep 6: Jongeren 'buiten beeld'		bijstandsuitkering (niet-uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers).
Doelgroep 7: Kwetsbare jongeren die in beeld zijn (zie ook Pro/VSO hieronder).		
Doelgroep 8: Zelfmelders die hulp nodig hebben en gemotiveerd zijn om naar school of aan het werk te gaan		
Doelgroep 7 (deel van deze subgroep 'kwetsbare jongeren'): Pro/VSO-jongeren	Pro/VSO-aanpak	De Pro/VSO-aanpak is preventief, ter voorkoming van schooluitval of werkloosheid na het afronden van een Praktijkschool of een school voor Voortgezet Speciaal onderwijs. + de leermakelaar, zie toelichting op de Pro/VSO-aanpak

Tabel 19 Overzicht aansluiting beleid jeugdwerkloosheid op kenmerken van de doelgroepen jongeren.

7.2.3 Aanpakken en bijbehorende doelgroepen

Sluitende Aanpak

Doelgroepen Sluitende Aanpak: alle doelgroepen jongeren die in het beleid zijn bepaald (doelgroepen 2 tot en met 7 uit de opsomming hierboven), behalve 'jongeren met een bijstandsuitkering', omdat deze doelgroep al in het bijstandsbestand zit.

Volgens het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' is de 'Sluitende Aanpak' een "vangnet waarmee alle Haagse jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering geholpen worden."³⁰⁹ Het college heeft in de 'Voortgangsrapportage aanpak jeugdwerkloosheid' van februari 2017 een vergelijkbare definitie van de 'Sluitende Aanpak' gegeven. Volgens deze voortgangsrapportage is de 'Sluitende Aanpak' een "integrale aanpak voor jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering, waarbij de organisatieonderdelen voortijdig schoolverlaten, Werkgeversservicepunt (WSP) en Sociaal Case Management (SCM)³¹⁰ samen

³⁰⁹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, p. 6.

³¹⁰ Sociaal casemanagement is de begeleiding van mensen met multiproblematiek.

in beeld brengen wat de situatie is van de jongere en wat diens behoeften en mogelijkheden zijn.”³¹¹

Op basis van de definitie van de 'Sluitende Aanpak' in de commissiebriefen behoren alle Haagse jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering tot de doelgroep van de 'Sluitende Aanpak' (zie Aanvraag bijstand jongeren <27). Als we kijken naar de aansluiting van deze aanpak op de kenmerken van de doelgroepen die het college heeft genoemd in het beleid, dan constateren we dat 7 van de 8 doelgroepen tot de doelgroep van de 'Sluitende Aanpak' behoren, zolang ze nog geen bijstandsuitkering ontvangen. Jongeren die wel al een bijstandsuitkering ontvangen, vallen buiten de 'Sluitende Aanpak'. De 7 doelgroepen die onder de aanpak vallen zijn:

- Doelgroep 2: jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters;
- Doelgroep 3: schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkbaan;
- Doelgroep 4: jongeren met een niet-westerse achtergrond;
- Doelgroep 5: niet-uitkeringsgerechtigden, oftewel nuggers/Niet-uitkeringsontvangers (NUO);
- Doelgroep 6: jongeren 'buiten beeld';
- Doelgroep 7: kwetsbare jongeren die in beeld zijn;
- Doelgroep 8: zelfmelders die hulp nodig hebben en gemotiveerd zijn om naar school of aan het werk te gaan.

Leerwerkmakelaar-aanpak

Doelgroepen Leerwerkmakelaar: alle doelgroepen jongeren die in het beleid zijn bepaald

Het college gaf in de 'Voortgangsrapportage aanpak jeugdwerkloosheid' van februari 2017 aan: "leerwerkmakelaar is in 2015 gestart, omdat er een tekort was aan BBL-banen. De makelaar acquireert BBL-plekken bij werkgevers en plaatst jongeren op deze plekken. Enerzijds zorgen de makelaars ervoor dat werkloze jongeren zonder startkwalificatie via een BBL-baan weer kunnen starten met school. Voor jongeren met een uitkering betekent dit dat ze uitstromen uit de uitkering. Anderzijds voorkomt de BBL-makelaar schooluitval (en instromen in de bijstand)."³¹² Verder gaf het college aan dat de leerwerkmakelaar onderdeel is van het Werkgevers Servicepunt (WSP) en dat deze nauw samenwerkt met het casemanagement van voortijdig schoolverlaten. De leerwerkmakelaar is volgens het college

³¹¹ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 2.

³¹² RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

ook gekoppeld aan het Wijkbanenplan, omdat er leerwerkmakelaars werkzaam zijn vanuit de Servicepunten Arbeid (SPA).³¹³

De doelgroepen die tot de leerwerkmakelaar-aanpak behoren zijn volgens het college "jongeren van een praktijkschool en jongeren uit het voortgezet onderwijs die doorstromen naar het mbo [en] jongeren die zich melden voor een bijstandsuitkering zonder startkwalificatie, [maar niet in staat zijn om naar school of werk (terug) te gaan]."³¹⁴ Ondanks de focus van de leerwerkmakelaar-aanpak op de doelgroepen jongeren zonder startkwalificatie, voortijdige schoolverlaters en schoolgaande jongeren op zoek naar een stage of leerwerkplek, kunnen jongeren uit de andere doelgroepen ook door een leerwerkmakelaar geholpen worden om een Beroepsbegeleidende Leerwerkplek (BBL-plek) te vinden. De leerwerkmakelaar-aanpak is daarmee een generieke aanpak voor alle doelgroepen.

PrO/VSO-aanpak

Doelgroep PrO/VSO-aanpak: PrO/VSO-jongeren (onderdeel van de doelgroep 7 'kwetsbare jongeren')

De PrO/VSO-aanpak (Praktijkonderwijs/Voortgezet Speciaal Onderwijs) is preventief, ter voorkoming van schooluitval of werkloosheid na het afronden van een Praktijkschool of een school voor Voortgezet Speciaal onderwijs. De doelgroep PrO/VSO is niet in het beleid opgenomen als een doelgroep voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid, maar maakt deel uit van de doelgroep 'Kwetsbare jongeren'. Volgens het college is de PrO/VSO-aanpak een "proactieve aanpak gericht op jongeren die het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs verlaten."³¹⁵ Het college gaf aan dat dit een kwetsbare groep is, waarbij de kans groot is dat zij na afronding van de opleiding werkloos thuis komen te zitten. Daarom heeft het college een "speciaal PrO/VSO-team opgericht bij het WSP, dat al in het laatste jaar van het onderwijs met de scholen bespreekt wat de kansen van deze jongeren zijn op werk."³¹⁶ Zowel het PrO/VSO-team als de scholen "gebruiken hun netwerk om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren direct uitstromen naar een reguliere baan, beschut werk of een

³¹³ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³¹⁴ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, p. 7.

³¹⁵ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³¹⁶ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

vorm van werken en leren (BBL-baan).³¹⁷ Daarbij wordt gebruik gemaakt van de leerwerkmakelaar (zie hierboven). Beide partijen zetten zich daarnaast in om zoveel mogelijk stageplekken van leerlingen in het PrO/VSO om te zetten naar een betaalde baan, mede in het kader van de banenafspraken.

Wijkaanpak/Wijkbanenplannen

Doelgroepen Wijkaanpak, alleen voor zover zij wonen in de wijken Den Haag Zuidwest, Schilderswijk, Laak en Transvaal: Jongeren met een niet-westerse achtergrond, Jongeren zonder bijstandsuitkering (niet uitkeringsgerechtigden of niet uitkeringsontvangers), Jongeren die 'buiten beeld' zijn, Kwetsbare jongeren en Zelfmelders (doelgroepen 4, 5, 6, 7 en 8, voor zover zij wonen in de betreffende wijken).

Het college gaf begin 2015 in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan dat het werkloosheidspercentage onder niet-westerse migranten jongeren ruim twee keer zo hoog is als het gemiddelde.³¹⁸ Daarom heeft het college aangegeven zich te willen richten op de wijken waar de jeugdwerkloosheid het hoogst is, te weten: Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest.³¹⁹ Om deze doelgroep extra te steunen en discriminatie tegen te gaan, gaf het college aan "de methodiek van de wijkaanpak (vinden, verbinden, aanpakken)" te willen gebruiken.³²⁰ Belangrijk in deze aanpak zijn de SPA's die in de wijken zijn opgezet om jongeren te benaderen.³²¹

In de commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuidwest' waarin de wijkbanenplannen zijn uitgewerkt, beschrijft het college de doelgroep voor deze aanpak anders. Ook heeft het college met deze uitwerking Laak toegevoegd aan de wijken waar deze aanpak zich op richt. In deze brief richt het college zich met deze aanpak op drie groepen: Jongeren 'buiten beeld', Jongeren die al een uitkering hebben of voortijdig schoolverlater zijn (jongeren in beeld), maar nog niet worden begeleid naar werk en 'Zelfmelders'. De laatste groep betreft jongeren die gemotiveerd zijn om naar

³¹⁷ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³¹⁸ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3.

³¹⁹ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3; RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west', College van Burgemeester en Wethouders, p. 1.

³²⁰ RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 3.

³²¹ In de 'Voortgangsrapportage aanpak jeugdwerkloosheid' van februari 2017 gaf het college aan dat het 'Wijkbanenplan' eind 2015 van start is gegaan in de Schilderswijk en Transvaal, in juni 2016 in Laak en in december 2016 in Den Haag Zuidwest.

school of werk te gaan, maar dat niet op eigen kracht lukt.³²² In een voortgangsbrief over de aanpak van jeugdwerkloosheid uit 2017 gaf het college aan dat het Wijkbanenplan zich ook richt op de doelgroep jongeren met een niet-westerse achtergrond.³²³ Daarnaast noemt het college in deze brief de groep jongeren zonder een uitkering en jongeren 'buiten beeld'.³²⁴ Deze aanpak werkt volgens het college preventief voor de groep 'buiten beeld', om te voorkomen dat ze zich later bij de gemeente melden met grotere problemen."³²⁵

Het college gaf ook aan dat "de integrale samenwerking tussen verschillende disciplines bij de Wijkbanenplannen sterk aanwezig is, omdat er gewerkt wordt vanuit één locatie en één team, waardoor er korte lijnen zijn en jongeren snel en adequaat geholpen kunnen worden."³²⁶ Daarnaast wordt er gebruik gemaakt van peer-to-peer benadering en ambassadeurs om de jongeren te bereiken.³²⁷ In de aanpak wordt volgens het college bemiddeling naar werk, school werkontwikkeltrajecten en BBL-banen geboden en waar nodig wordt schuldhulpverlening ingezet.³²⁸ Tenslotte geeft het college aan dat ook jongeren met multiproblematiek worden geholpen in het kader van het Wijkbanenplan.³²⁹ Hiermee worden doelgroepen binnen het Wijkbanenplan ondersteund. Daarmee is de aanpak van het Wijkbanenplan in feite generiek. Alleen de locatie van de SPA's van waaruit de aanpak wordt uitgevoerd, is specifiek gericht op de wijken waar veel jongeren wonen die te maken hebben met werkloosheid of schooluitval.

VSV-aanpak

Doelgroep VSV-aanpak: Jongeren zonder startkwalificatie/voortijdige schoolverlaters en PrO/VSO-jongeren (onderdeel van de doelgroep 7 'kwetsbare jongeren')

³²² RIS286870 Commissiebrief 'Wijkbanenplannen ten behoeve van de Schilderswijk, Transvaal, Laak en Den Haag Zuid-west, College van Burgemeester en Wethouders, p. 2 en 3.

³²³ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³²⁴ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³²⁵ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³²⁶ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 3.

³²⁷ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 4.

³²⁸ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 4.

³²⁹ RIS296329 Commissiebrief 'Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid', College van Burgemeester en Wethouders, 21 februari 2017, p. 4.

De Voortijdig schoolverlatersaanpak (VSV aanpak) is er op gericht jongeren die uitvallen op school snel te vinden en terug te brengen naar school.³³⁰ Het uitgangspunt bij de VSV-aanpak is, volgens de commissiebrief 'Haagse VSV-maatregelen', dat met het behalen van een startkwalificatie jongeren met meer toekomstperspectief de arbeidsmarkt op en de samenleving in gaan.³³¹ De gemeente geeft aan dat jongeren met een startkwalificatie later minder vaak werkloos zullen zijn en dus minder gebruik zullen maken van voorzieningen, dan jongeren zonder startkwalificatie.³³² Bovendien geeft scholing jongeren een status en meer zelfvertrouwen, waardoor ze minder vaak in de criminaliteit zullen belanden.³³³

Sinds 2002 zet het Rijk met de 'Aanval op Schooluitval' zich in om het aantal voortijdige schoolverlaters in Nederland te verlagen. De Rijksoverheid werkt daarbij samen met scholen en gemeenten op regionaal niveau om dit doel te realiseren. Zo is de doelstelling van het Rijk om maximaal 25.000 VSV'ers in 2016 (gemeten over schooljaar 2014-2015) behaald.³³⁴ In Den Haag is volgens het college in 2016 voor het eerst het aantal VSV'ers in de stad onder de 3% gezakt.³³⁵

In 2016 is de doelgroep van de VSV-aanpak uitgebreid. Vanaf 1 oktober 2016 wordt de VSV-aanpak ook ingezet op monitoring en ondersteuning van jongeren afkomstig uit het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (onderdeel van de doelgroep 'kwetsbare jongeren').³³⁶ Daarom is voor jongeren uit het PrO/VSO een onderdeel aan het regionale leerlingvolgsysteem (VOROC) toegevoegd, zodat de betreffende woongemeenten deze jongeren kunnen volgen en ondersteunen bij het vinden van werk.³³⁷

Hulp bij het verkennen van de arbeidsmarkt wordt in de eerste instantie door school aangeboden door middel van stages en loopbaanbegeleiding. Wanneer "jongeren hun school verlaten, dan is de gemeente aan zet om hen vanuit de Participatiewet of de Wmo hulp te bieden bij het vinden van (een vorm van) werk of dagbesteding."³³⁸ De afspraken tussen de gemeenten in Haaglanden en het rijk zijn vastgesteld in de 'Regionale VSV-agenda RMC-regio

³³⁰ RIS290015 Commissiebrief 'Evaluatie Haagse vsv-maatregelen', 16 december 2015. In deze commissiebrief wordt beschreven dat de Vsv aanpak gebaseerd is op het monitoren van uitvallers en hen benaderen voor een gesprek, met als doel weer terug te gaan naar school.

³³¹ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³² RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³³ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³⁴ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³⁵ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³⁶ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³⁷ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 1.

³³⁸ RIS295800 Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 2.

Haaglanden 2017 – 2020'.³³⁹ Hierin staan de afspraken tussen scholen, gemeenten en Rijk in de Regionale Meld- en Coördinatiepunten (hierna: RMC) van de regio Haaglanden vastgesteld.³⁴⁰ De ambitie van de VSV-aanpak, waar de samenhang tussen het VSV-beleid, de regionale afspraken over arbeidstoeleiding en de gemeentelijke voorzieningen voor jongeren gezocht wordt, is volgens de VSV-agenda als volgt:³⁴¹

- Alle jongeren in de regio Haaglanden die in kwetsbare posities zitten in beeld te krijgen ter voorkoming van voortijdig schooluitval en jeugdwerkloosheid.
- Optimaliseren van regulier onderwijs in het kader van voorkomen en terugdringen van thuiszitten en voortijdig schoolverlaten.
- Komen tot een adequate aanpak ten aanzien van voorzieningen voor de jongeren waarvoor regulier onderwijs niet past.

7.3 Aansluiting aanpak op kenmerken individu (maatwerk en integraliteit)

In deze paragraaf gaan we in op de afstemming van de begeleiding naar school of werk op de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren. We hebben daarvoor zowel interne werkinstructies van de gemeentelijke organisatie als dossiers van jongeren die door de gemeente zijn of worden begeleid geanalyseerd.³⁴² De beoordeling richt zich op de vraag of er maatwerk wordt geleverd in de begeleiding en in hoeverre de begeleiding integraal is, dat wil zeggen; zich richt op alle problematiek waar de jongere mee te maken heeft. De beoordeling gebeurt aan de hand van norm 6 zoals die in de inleiding is weergegeven (zie paragraaf 7.1). De eerste drie leden van norm 6 hebben betrekking op de voorwaarden voor integraliteit (lid 6.a tot en met 6.c) en maatwerk (lid 6.a tot en met 6.f). Omdat een integrale benadering gezien wordt als voorwaarde voor maatwerk, overlappen de voorwaarden op dit onderdeel elkaar (zie voor een nadere toelichting op norm 6 en de afzonderlijke voorwaarden Normenkader).

In deze paragraaf gaan we ook in op hoe jongeren zelf de begeleiding ervaren. Daarvoor hebben we een enquête uitgezet en interviews met jongeren gehouden (groepsgesprekken en individueel). De enquête is gehouden onder jongeren die nu of in het verleden begeleiding hebben (gehad) van de gemeente Den Haag.³⁴³ De interviews met jongeren

³³⁹ RIS295800 Bijlage 2 'Regionale vsv-agenda RMC-regio Haaglanden (28) 2017 – 2020' bij de Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016.

³⁴⁰ RIS295800 Bijlage 2 'Regionale vsv-agenda RMC-regio Haaglanden (28) 2017 – 2020' bij de Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 4-5.

³⁴¹ RIS295800 Bijlage 2 'Regionale vsv-agenda RMC-regio Haaglanden (28) 2017 – 2020' bij de Commissiebrief 'Haagse vsv-maatregelen', College van Burgmeester en Wethouders, 8 december 2016, p. 5.

³⁴² Zie onderzoeksverantwoording (Verantwoording en literatuur) voor meer informatie over hoe de rekenkamer informatie, zoals werkinstructies, dossiers en interviews, heeft verzameld en geanalyseerd.

³⁴³ De enquête is grotendeels telefonisch uitgevoerd, een aantal respondenten heeft een digitaal vragenformulier ingevuld. In totaal waren er 49 respondenten.

hebben we gevoerd op verschillende locaties (organisaties) in de stad waar jongeren begeleiding krijgen naar school of naar werk.³⁴⁴

7.3.1 Beoordeling norm

Beoordeling norm 6: Er is onvoldoende waarborg bij de gemeente Den Haag om de begeleiding van de individuele jongere af te stemmen op de individuele kwaliteiten en belemmeringen. De gemeente voldoet niet het merendeel van de subnormen bij norm 6. Daarmee wordt niet voldaan aan een aantal belangrijke voorwaarden voor maatwerk en een integrale aanpak, zoals het voorzien in één regisseur per jongere, een integrale beoordeling van alle problematiek en, op basis van die beoordeling, een integraal plan voor de ondersteuning en begeleiding. Wel stelt de gemeente voor elke jongeren een probleemanalyse op en is er ruimte voor eigen afwegingen van de begeleider. De begeleiding van jongeren is in de praktijk 'opgeknipt' in afzonderlijke trajecten, waarvoor telkens andere medewerkers van de gemeente verantwoordelijk zijn en waartussen onderling onvoldoende samenhang bestaat. Het ontbreekt daarnaast aan één informatiesysteem. Verschillende aspecten van de begeleiding worden in afzonderlijke systemen bijgehouden en er bestaan voor afzonderlijke trajecten op zichzelf staande cliëntvolgsystemen. De gemeente heeft bovendien weinig mogelijkheden om geaggregeerde informatie uit systemen te halen.

7.3.2 Wat is de aanpak van de gemeente in de praktijk?

Bevinding 29 Er is geen sprake van één begeleider of regisseur voor het hele traject van begeleiding.

Bevinding 30 Er is sprake van een plan voor de begeleiding, maar dat is onvoldoende integraal en onvoldoende vraaggericht.

Bevinding 31 Voor elke jongere wordt een probleemanalyse opgesteld, jongeren ervaren dat zelf echter niet altijd zo.

Bevinding 32 Er is veel ruimte voor individuele afwegingen van professionals in de begeleiding van jongeren. De keerzijde daarvan is dat de kwaliteit van begeleiding varieert per begeleider.

Bevinding 33 Uit ons onderzoek is niet naar voren gekomen in hoeverre de probleemanalyse en het opstellen van een plan voor de begeleiding (voldoende) in samenspraak gebeurt met de jongere.

Bevinding 34 De informatiesystemen van de gemeente voldoen niet aan de voorwaarde voor een 'integrale informatiehuishouding'. Geen van de bekeken systemen geeft een snel

³⁴⁴ In de onderzoeksverantwoording (zie Verantwoording en literatuur) wordt nader toegelicht welke gesprekken we hebben gevoerd.

Toelichting

Hierna beschrijven we in hoeverre in de begeleiding van jongeren voldaan wordt aan de voorwaarden voor maatwerk en integraliteit.³⁴⁵ We doen dit aan de hand van werkinstructies die de gemeentelijke organisatie heeft opgesteld voor de uitvoering van de begeleiding naar werk en school en de dossieranalyse die we in het kader van dit onderzoek hebben uitgevoerd. We gaan daarnaast in op de uitkomsten van de door ons uitgevoerde enquête onder jongeren die door de gemeente zijn of worden begeleid. We volgen bij de beoordeling de subnormen bij norm 6 (zie paragraaf 7.1.) In de Tabel 20 hieronder is een overzicht opgenomen van de subnormen en of hieraan is voldaan in de werkinstructies en in de dossiers. Voor de dossiers geldt als 'voldaan' wanneer met 95% zekerheid kan worden gesteld dat in 95% van de gevallen (alle jongeren die zijn begeleid) is voldaan aan de voorwaarde. We maken daarbij gebruik van een statistische toets van de voorwaarde (0 hypothese). Bij de dossieranalyse van 10 dossiers wordt niet aan de betreffende voorwaarde voldaan wanneer 3 of meer dossiers niet aan de voorwaarde voldoen.³⁴⁶ Na de tabel wordt nader ingegaan op de analyse van werkinstructies en dossiers.

Subnorm	Werkinstructies	Dossiers
6.a: één begeleider met een integraal plan	X	X
6.b: vraaggericht, gericht op gehele problematiek	X	X
6.c: probleemanalyse	✓	✓
6.d: Ruimte voor individuele afwegingen van de professional	✓	✓
6.e: in samenspraak met de klant	Deels	Geen gegevens beschikbaar
6.f: integrale informatiehuishouding	X	X

Tabel 20 Overzicht aansluiting werkinstructies en dossiers op de subnormen.

6.a: Eén begeleider met een integraal plan (heeft betrekking op maatwerk en integraliteit)

In de werkinstructies en de dossiers was er geen sprake van één begeleider. Het maken van een plan van aanpak voor de begeleiding komt wel terug in vrijwel alle bestudeerde werkinstructies en dossiers. Bestudeerde plannen beperken zich tot een deel van de

³⁴⁵ Zie voor een toelichting op de analyse van de genoemde bronnen de onderzoeksverantwoording, hierin is ook een compleet overzicht opgenomen van de werkinstructies die we in het kader van dit onderzoek hebben geanalyseerd.

³⁴⁶ Zie voor een nadere toelichting op de Statistische toets [in Bijlage 4 over dit onderwerp](#).

problematiek. Uit andere documenten uit de dossiers waarin een plan van begeleiding is opgenomen, blijkt echter dat er sprake is van bredere problematiek. Het plan van begeleiding is daarmee niet integraal. Daarnaast blijkt uit de dossieranalyse dat het plan van begeleiding overwegend ingaat op korte-termijn acties om een beoogd doel te bereiken. De enquête laat zien dat iets meer dan de helft van de jongeren aangaf één begeleider te hebben gehad en dat er een plan was opgesteld voor de begeleiding (25 respectievelijk 23 van de 49).³⁴⁷ Op basis van de analyse wordt duidelijk dat niet voldaan wordt aan de voorwaarde dat alle jongeren één begeleider hebben die volgens een integraal plan van aanpak werkt.

*Werkinstructies*³⁴⁸

Uit onze analyse van de werkinstructies wordt duidelijk dat bij elke overdracht van een jongere naar een ander traject of bij het inzetten van andere instrumenten voor begeleiding, telkens andere begeleiders en afdelingen van de gemeente het dossier overnemen of verantwoordelijk worden voor delen van de begeleiding. Vanaf het moment van de aanvraag (begin van de begeleiding) tot de uitstroom uit de bijstand (einde begeleiding) krijgt de jongere met meerdere begeleiders en afdelingen te maken (zie ook Aanvraag bijstand jongeren <27). Een jongere die zich meldt voor de bijstandsuitkering krijgt bijvoorbeeld te maken met de volgende begeleiders/afdelingen: Team werkintake, Team/begeleider Sluitende Aanpak, begeleider/consulent SPA, begeleider/consulent SCM, begeleider/consulent Leerlingzaken (LLZ), Pré-Bemiddelingsteam (Pré-BMT).

*Dossieranalyse - één begeleider*³⁴⁹

In alle bestudeerde dossiers zien we dat meerdere begeleiders - in de dossiers klantmanagers genoemd - gelijktijdig en/of achtereenvolgens betrokken zijn bij jongeren die door de gemeente worden begeleid. Gemiddeld waren 12 à 13 klantmanagers³⁵⁰ betrokken bij de jongeren van de door ons onderzochte dossiers. Bij één dossier hebben we geconstateerd dat bij deze klant meer dan 40 klantmanagers betrokken waren, de meeste daarvan minder dan een maand.

Elke jongere gaat tijdens het traject langs meerdere 'routes' of 'voorzieningen'. Bij elke wisseling geldt dat er altijd een andere klantmanager wordt aangewezen. De wisseling tussen klantmanagers komt voor in alle gevallen en gebeurt een jongere naar een andere route overgaat, bijvoorbeeld van WSP naar Participatie, maar, in alle door ons onderzochte dossiers, ook binnen één en dezelfde route, bijvoorbeeld binnen het WSP.

³⁴⁷ Enquête door de Rekenkamer Den Haag.

³⁴⁸ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁴⁹ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁵⁰ Gemiddelde was 12,5 klantmanagers.

Statistische toets nulhypothese: in 95% van de gevallen is sprake van één begeleider
Omdat in geen van de onderzochte dossiers werd voldaan aan de voorwaarde van één begeleider, verwerpen we de nulhypothese. Dat betekent dat de gemeente niet in 95% van de gevallen zorgt voor één begeleider.

*Dossieranalyse - één integraal plan*³⁵¹

We zien bij de 9 van de 10 bestudeerde dossiers dat sprake was van een plan voor de begeleiding van de jongere. In de geanalyseerde dossiers troffen we de volgende varianten aan: het 'Plan van Aanpak', het 'Participatieplan' en het 'Intakeformulier SPA' (zie kader hieronder).

Statistische toets nulhypothese: 'in 95% van de gevallen is sprake van één integraal plan'
Omdat in 1 van de 10 onderzochte dossiers niet werd voldaan aan de voorwaarde van plan voor de begeleiding, vervalt de nulhypothese niet. Dat betekent dat de stelling dat er in 95% van de gevallen een plan voor de begeleiding wordt opgesteld, overeind blijft. Deze analyse gaat niet in op de integraliteit van het plan van begeleiding.

Plan van aanpak: Bij 5 van de 10 dossiers zien we een Plan van Aanpak waarin kan worden aangekruist of het doel van de begeleiding 1) school 2) werk of 3) BBL is. Bij de gemeente Den Haag wordt de begeleiding naar school uitgevoerd door de dienst OCW. De begeleiding naar werk en BBL wordt uitgevoerd door het WSP van de dienst SZW. In 3 van de 10 dossiers is aangegeven dat zowel een traject naar school als naar werk/BBL wordt ingezet. Hierbij is er sprake van een (integraal) plan dat dus de inzet van twee verschillende diensten vereist. Hoe de verdeling van werkzaamheden tussen de diensten wordt gecoördineerd is niet opgenomen in het Plan van Aanpak.

Participatieplan: Uit de dossieranalyse blijkt dat er voor 2 jongeren, die de in de route 'Participatie' zaten, een 'Participatieplan' werd gemaakt. Hier wordt dus niet het 'Plan van Aanpak' gebruikt dat hierboven is genoemd. In het 'Participatieplan' staan bijvoorbeeld afspraken over contact met een behandelend arts om te achterhalen of vrijwilligerswerk of andere sociale activiteiten voor een jongere haalbaar zijn.

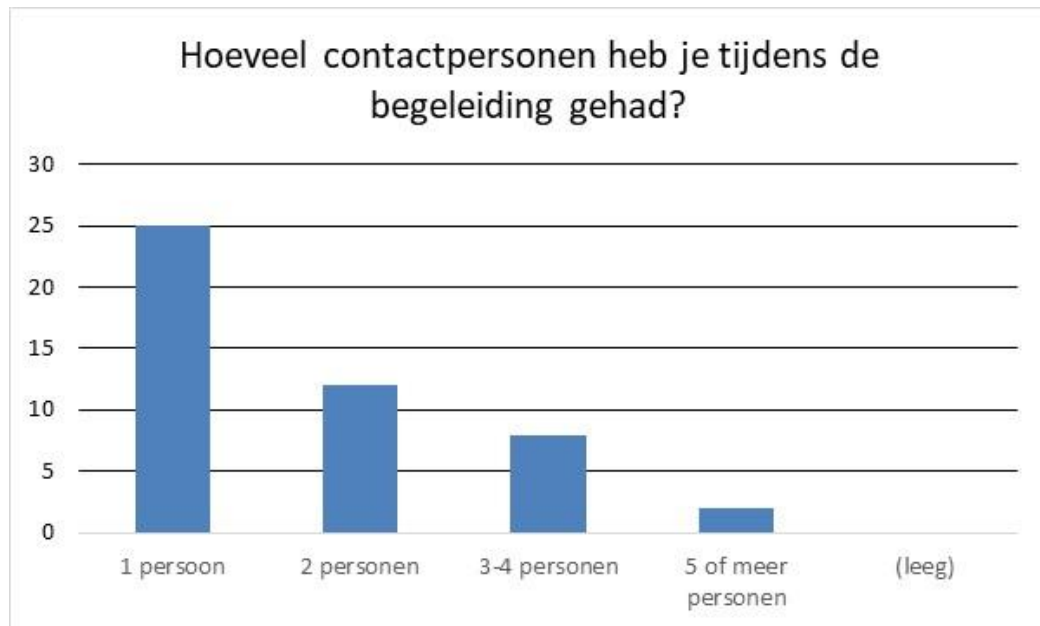
Intakeformulier SPA: Eén van de bestudeerde dossiers bevatte een 'Intakeformulier SPA' dat werd gebruikt om een probleemanalyse te maken en een doel van begeleiding vast te stellen. De doelen werden niet specifiek genoemd, maar er werd een vervolgtraject aangewezen: WSP, VSV en Participatie Jongeren, waaruit kan worden afgeleid wat het doel van begeleiding is. In dit dossier is geen Plan van Aanpak gevonden van de betreffende afdeling naar welke is doorverwezen.

³⁵¹ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

Enquête³⁵²

Aantal begeleiders: In de enquête geven 25 van de 49 respondenten aan dat zij één centrale contactpersoon hebben gehad. 22 van de 49 respondenten geven aan dat er geen sprake was van een centraal contactpersoon en 2 jongeren weten het niet (meer).

Van de 22 respondenten die aangaven dat ze niet een centrale contactpersoon hadden, gaven er 12 aan 2 contactpersonen te hebben gehad tijdens hun begeleiding en 10 dat ze 3 of meer contactpersonen hebben gehad (Figuur 26).



Figuur 26 Reactie jongeren op de vraag 'hoeveel contactpersonen heb je tijdens je begeleiding gehad?'.³⁵³

Betrouwbaarheidsinterval

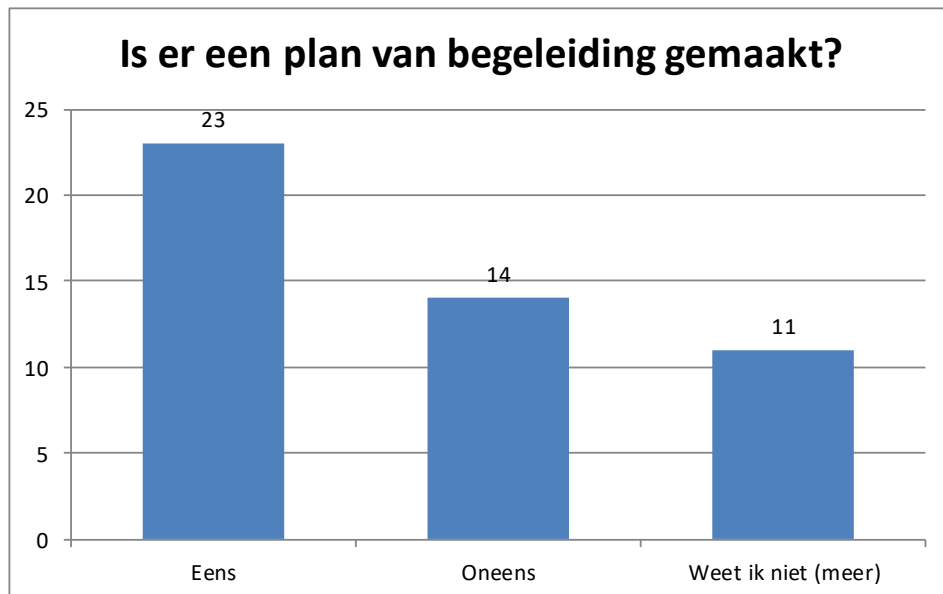
Op basis van de 25 respondenten die aangaven één begeleider te hebben gehad, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 37% en 65% van alle begeleidde jongeren aan zou geven dat ze één begeleider hadden. Op basis van de 22 respondenten die aangaven meer dan één begeleider te hebben gehad, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 31% en 59% van alle begeleidde jongeren aan zou geven dat ze meer dan één begeleider hadden.

Plan van begeleiding: Voor wat betreft het plan van begeleiding geven 23 van de 49 respondenten aan dat voor hen een dergelijk plan is opgesteld. 14 respondenten geven aan

³⁵² Zie voor een toelichting op de (telefonische) enquête de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁵³ Telefonische enquête door Rekenkamer Den Haag (zie ook de onderzoeksverantwoording).

dat dit niet het geval is. 11 van de respondenten gaven aan dat zij niet weten of een plan van begeleiding is gemaakt.



Figuur 27 Reactie jongeren op de vraag 'Is er een plan van begeleiding gemaakt?'³⁵⁴

Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 23 respondenten die aangaven dat er een plan voor de begeleiding was opgesteld, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 33% en 61% van alle begeleidde jongeren aan zou geven dat er een plan voor de begeleiding was opgesteld. Op basis van de 14 respondenten die aangaven meer dat er geen plan voor de begeleiding was, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 16% en 41% van alle begeleidde jongeren aan zou geven dat dat er geen plan voor de begeleiding was.

6.b: Is vraaggericht, gericht op de gehele problematiek (heeft betrekking op maatwerk en integraliteit)

Uit de werkinstructies blijkt niet in hoeverre de begeleiding afgestemd wordt op de vraag van de individuele jongere. Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat de mate waarin de begeleiding wordt afgestemd op de behoefte van de jongere per dossier verschilt. Bij de helft van de jongeren (van wie we de dossiers hebben geanalyseerd) wordt die behoefte wel meegenomen in de keuze voor een traject, bij de andere helft niet. Ook is de begeleiding niet gericht op de gehele problematiek.

³⁵⁴ Telefonische enquête door Rekenkamer Den Haag (zie ook de onderzoeksverantwoording).

*Werkinstructies*³⁵⁵

Op basis van de geanalyseerde werkinstructies zien we geen waarborg (bijvoorbeeld vervolggесprekken) voor het afstemmen van de vervolgroute op de vraag en behoefte van de jongere. De consulent/begeleider bepaalt in de meeste gevallen wat de jongere moet doen. De beslissingen van de professional zijn gebaseerd op de procesplaten/werkinstructies. Uitzondering hierin is de werkinstructie voor de Wijkaanpak. Volgens deze werkinstructie bepaalt de Intake SPA, aan de hand van de situatie en de wens van de jongere, de vervolgroute en wie de regiehouder van de jongere wordt.

*Bestudeerde dossiers*³⁵⁶

We zien dat bij 5 van de 10 dossiers (deels) wordt gekeken naar de vraag of de wens van de jongere. Deze zien we terug in de voorzieningen die worden ingezet voor de jongere. Een jongere die graag BBL wilde doen werd daartoe ook begeleid. Een andere jongere die graag in de horeca wilde werken werd daar ook naartoe begeleid. Er werden voorzieningen ingezet die uiteindelijk leidden tot een baan in een restaurant. Bij 5 van de 10 bestudeerde dossiers zagen we de wens van de jongere niet terug in de begeleiding (doel van begeleiding, ingezette voorzieningen) van de jongere. Zo werd een jongere zonder startkwalificatie en met de wens om een opleiding te doen, begeleid naar een werkontwikkeltraject. Ook sloot de werkervaring van deze jongere niet aan op het aangeboden werk.

Statistische toets

Omdat in 5 van de 10 onderzochte dossiers niet werd voldaan aan de voorwaarde van een vraaggerichte aanpak, kunnen we met 95% zekerheid stellen dat niet voor 95% van alle begeleide jongeren een vraaggerichte aanpak wordt opgesteld

*Enquête*³⁵⁷

Van de 49 respondenten van de enquête geven er 27 aan dat zij hulp kregen die aansloot op wat ze nodig hadden. 18 respondenten zijn het daar niet mee eens (14 'oneens' en 4 'beetje oneens') en 4 respondenten geven aan het niet te weten.

Betrouwbaarheidsinterval

Op basis van de 27 respondenten die aangaven dat de hulp aansloot op wat zij nodig hadden, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 41% en 69% van alle begeleide jongeren aan zou geven dat de hulp aansloot op wat ze nodig hadden. Op basis van de 18 respondenten die aangaven meer dat de hulp niet aansloot op wat ze nodig

³⁵⁵ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁵⁶ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁵⁷ Zie voor een toelichting op de (telefonische) enquête de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

hadden, kunnen we (met 95% zekerheid) stellen dat tussen de 23% en 50% van alle begeleidde jongeren aan zou geven dat de hulp niet aansloot op wat zij nodig hadden.

6.c: Probleemanalyse (d.m.v. gesprek, observatie en tests, heeft betrekking op maatwerk)

Uit de werkinstructies blijkt dat de gemeente een probleemanalyse inzet tijdens de begeleiding van jongeren. Ook uit de dossieranalyse blijkt dat de gemeente in alle gevallen een probleemanalyse heeft ingezet. Uit de enquête blijkt dat niet in 95% van de gevallen jongeren ervaren dat er een probleemanalyse wordt gemaakt.

*Werkinstructies*³⁵⁸

We zien in alle bestudeerde documenten dat er sprake is van een probleemanalyse die in het begin van het begeleidingstraject moet worden uitgevoerd (d.m.v. gesprek, Persoonsprofielscan (PPS), observatie en tests). Uitzondering hierin zijn de werkinstructies voor niet-uitkeringsgerechtigden en jongeren die een Brugplek gaan volgen bij de Haeghe Groep. In deze werkinstructies ontbreekt een probleemanalyse, omdat deze later plaatsvindt wanneer de jongere doorstroomt naar het WSP of de Haeghe Groep. De werkinstructies geven niet aan op welke wijze de genoemde instrumenten voor probleemanalyse moeten worden ingezet.

*Bestudeerde dossiers*³⁵⁹

De probleemanalyse is al behandeld in hoofdstuk 4. Zie hiervoor paragraaf 4.2.3. Hieruit blijkt dat elk dossier een probleemanalyse bevat. Het Plan van Aanpak is behandeld bij subnorm 6.a in deze paragraaf. Daaruit blijkt dat in de meeste gevallen sprake is van een plan van aanpak voor de begeleiding.

Statistische toets nulhypothese 'in 95% van de gevallen is sprake van een probleemanalyse'

Omdat inde 10 onderzochte dossiers werd voldaan aan de voorwaarde van een probleemanalyse (zie paragraaf 4.2.3), is de stelling dat in 95% van de gevallen een probleemanalyse wordt uitgevoerd niet verworpen.

Enquête

De uitkomsten van de enquête met betrekking tot het toepassen van een probleemanalyse door de gemeente zijn al in paragraaf 4.3 beschreven. Hieruit bleek dat de meeste jongeren aangaven dat met hen gesproken was over hun belemmeringen en kwaliteiten en over wat ze nodig hebben om aan het werk te kunnen gaan.³⁶⁰

³⁵⁸ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁵⁹ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁶⁰ Deze uitkomst is gebaseerd op de beantwoording bij drie vragen: 'Mij is gevraagd wat ik goed kan', 'Mij is gevraagd waar ik tegenaan loop om aan het werk of naar school te gaan' en 'Mij is gevraagd wat ik nodig heb om aan het werk of naar school te gaan'.

Betrouwbaarheidsinterval

Zie voor een nadere toelichting op het betrouwbaarheidsinterval bij de uitkomsten van de enquête paragraaf 4.3.

6.d: Ruimte voor individuele afwegingen van de professional (heeft betrekking op maatwerk)

Uit de werkinstructies blijkt dat er ruimte is voor individuele afwegingen van de professional. Ook uit de bestudeerde dossiers blijkt dat er deze ruimte is. In de enquête is niet gevraagd naar deze voorwaarde.

*Werkinstructies*³⁶¹

De casemanager, consultant of werkbegeleider bepaalt vaak zelf wat van de jongere wordt verwacht en welke (soms fundamentele) keuzes gemaakt moeten worden voor de begeleiding van de jongere. De route die de professional kiest voor de begeleiding van de jongere naar school of werk is ook afhankelijk van de situatie van de jongere zelf. Zo zijn er in de werkinstructies over het algemeen scenario's opgenomen die de professional kan volgen om de keuze voor route werk/school te maken.

*Bestudeerde dossiers*³⁶²

Uit de bestudeerde dossiers komt naar voren dat er in alle gevallen veel ruimte is voor eigen invulling door begeleiders/consultanten van de gemeente. Voorbeelden zijn begeleiders die actief zelf zoeken naar kinderopvang zodat een cliënt een werktraject kan volgen, het regelen van afbetalingsregelingen voor kleine schulden en het interpreteren van door een jongere zelf ingevulde kwaliteiten of belemmeringen en wensen ten aanzien van het doel van de begeleiding. Maar er zijn ook jongeren die graag naar school willen, maar zonder dat uit het dossier duidelijk wordt wat de reden daarvoor is, naar werk begeleid worden.

Statistische toets nulhypothese 'in 95% van de gevallen is ruimte voor individuele afwegingen door de begeleider'.

Omdat in alle dossiers werd voldaan aan de voorwaarde van ruimte voor individuele afwegingen voor de professional, blijft de stelling overeind dat in 95% van de gevallen ruimte is voor individuele afwegingen door de begeleider.

*Enquête*³⁶³

In de enquête is dit onderwerp niet aan de orde gekomen.

³⁶¹ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁶² Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁶³ Interviews met jongeren en telefonische enquête; zie onderzoeksverantwoording in Bijlage 4: Verantwoording en literatuur

6.e: In samenspraak met de jongere (heeft betrekking op maatwerk)

Uit de werkinstructies³⁶⁴ komt - behalve bij de instructie voor het Wijkbanenplan - niet naar voren dat er sprake is van samenspraak met de jongere. In de bestudeerde dossiers³⁶⁵ is geen informatie over samenspraak opgenomen. De rekenkamer kan hier daarom geen uitspraak doen over de mate waarin er sprake is van samenspraak. In de enquête is hier niet naar gevraagd³⁶⁶.

6.f: Integrale informatiehuishouding (heeft betrekking op integraliteit)

Uit zowel de werkinstructies als de dossieranalyse blijkt dat er geen sprake is van een integrale informatiehuishouding bij de gemeente. De huidige informatiesystemen zijn voornamelijk trajectgebonden of richten zich op één aspect van de begeleiding.

*Werkinstructies*³⁶⁷

Uit de analyse van de werkinstructies en ketenprocessen zien we dat verschillende registratiesystemen aan bod komen bij de begeleiding van jongeren naar school of werk. Zo kan één jongere in meer verschillende registratiesystemen tegelijk geregistreerd staan.

*Bestudeerde dossiers*³⁶⁸

Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat in alle gevallen in verschillende systemen informatie over jongeren wordt bijgehouden. Op basis van de dossieranalyse onderscheiden we de volgende systemen:

- Digidos
- Raak
- Socrates
- Allegro
- Kana
- HAS

Zie voor een toelichting op deze systemen de [onderzoeksverantwoording in de bijlage](#).

³⁶⁴ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁶⁵ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

³⁶⁶ Interviews met jongeren; zie onderzoeksverantwoording in [Bijlage 4: enquête](#).

³⁶⁷ In de bronnenlijst is een compleet overzicht opgenomen van de door ons bestudeerde werkinstructies en beschrijvingen van werkprocessen.

³⁶⁸ Zie voor een toelichting op de dossieranalyse de onderzoeksverantwoording die als bijlage bij dit onderzoek is gevoegd.

Statistische toets nulhypothese 'in 95% van de gevallen is sprake van een integrale informatiehuishouding'

Omdat in 10 van de 10 onderzochte dossiers niet werd voldaan aan de voorwaarde van een integrale informatiehuishouding, is de nulhypothese dat in 95% van de gevallen sprake is van een integrale informatiehuishouding verworpen.

Integraal of trajectgebonden

Uit de dossieranalyse blijkt dat de informatiehuishouding van de gemeente deels trajectgebonden is. Dat wil zeggen dat er in de betreffende systemen alleen informatie met betrekking tot een specifiek traject wordt vastgelegd. Van alle systemen die wij tijdens de dossieranalyse hebben bekeken was Digidos het meest integraal. Daarin komen veel informatie en documenten over de jongere samen. Documenten met betrekking tot andere ingezette voorzieningen die buiten de Participatiewet vallen, zoals Wmo en schuldhulpverlening zijn niet in Digidos opgenomen. Wel kan worden gezien dat gebruikt gemaakt is van deze voorzieningen. Informatie over bijstand stond bij de bestudeerde dossiers deels in Digidos en deels in Socrates.

Snel overzicht van gegevens

Geen van de bekeken systemen geeft een snel overzicht van gegevens van de jongere of van de aangeboden ondersteuning en begeleiding. Voor een totaaloverzicht van de begeleiding moet tussen verschillende systemen worden geschakeld. Informatie over begeleiding door de gemeente buiten de Participatiewet ontbreekt in de bestudeerde systemen. Hoewel in Digidos veruit het meeste (van alle systemen) wordt gedocumenteerd over de jongere, kan hier niet snel een overzicht uit verkregen worden. Informatie in Digidos bestaat veelal uit pdf's. Uit de dossieranalyse bleek dat (bijna) elk document moet worden geopend om een goed beeld te krijgen van de problematiek en begeleiding van een jongere. Eén dossier bestond uit meer dan 350 documenten. Documenten in Digidos kunnen bovendien niet op datum worden gesorteerd en de titels van de documenten beschrijven onvoldoende de inhoud van het document. Dit maakt dat er niet snel een overzicht kan worden verkregen uit Digidos.

Centraal registratiesysteem

Uit de dossieranalyse blijkt dat geen van de bekeken informatiesystemen functioneert als een centraal regiesysteem waarbij alle informatie over begeleiding in het verleden, heden en toekomst in één overzicht kan worden geraadpleegd. Daar waar Digidos in een overzichtsveld wel weergeeft welke begeleiding in het verleden is geweest, geeft het alleen weer wat het resultaat is van de routes en voorzieningen die binnen de Participatiewet vallen. Van andere voorzieningen die hier buiten vallen is niet inzichtelijk wat het resultaat is. Datzelfde geldt voor de actuele stand van zaken van de jongere of de begeleiding, deze zijn niet inzichtelijk. In Digidos is de mogelijkheid om snel een overzicht te krijgen over beschikbare documenten beperkt. De zoekfunctie binnen Digidos functioneert niet goed, de documenten zijn niet op een chronologische volgorde te zetten en de titels (bestandsnamen)

die aan bestanden zijn gekoppeld geven beperkte informatie over de inhoud van het document.³⁶⁹ Informatie over toekomstige begeleiding wordt alleen weergegeven in een plan van begeleiding dat in het documentenarchief van Digidos staat. Echter, de in te zetten voorzieningen worden hierin niet genoemd. Het plan van begeleiding bevat in de bestudeerde dossiers enkel het einddoel (school, werk, BBL in het geval van het Plan van Aanpak) en niet de tussentijdse stappen.

*Enquête*³⁷⁰

In de enquête is dit onderwerp niet aan de orde gekomen.

³⁶⁹ Hieronder volgen enkele voorbeelden van documenten met een onduidelijke titel. Bij één van de documenten staan de volgende titel: "Summary.pdf" en "Bijlage". Er blijkt niet uit wat de inhoud van het document is. Ander voorbeeld van onduidelijke titel van een bestand "Aanvraagformulier".

³⁷⁰ Interviews met jongeren en telefonische enquête; zie onderzoeksverantwoording in Bijlage 4: Verantwoording en literatuur.

BIJLAGE 1. NORMENKADER

Bij de deelvragen zijn de volgende normen geformuleerd:

Onderzoeksvraag 1a: In hoeverre heeft de gemeente zicht op de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te komen.	
Onderzoeksvraag 1b: In hoeverre heeft de gemeente zicht op de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren binnen de doelgroep?	
Norm	Bron
1. De gemeente heeft zicht op de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren (Hoofdstuk 3).	Aanvalsplan werkgelegenheid Den Haag maakt werk!, RIS 281391, p. 5; Wijkbanenplannen, RIS 286870, pp. 1-3
2. De gemeente heeft kennis over de kwaliteiten en belemmeringen van individuele jongeren (Hoofdstuk 4).	
Onderzoeksvraag 2: In hoeverre bereikt de gemeente de door haar beoogde resultaten bij de uitvoering van de Participatiewet voor de doelgroep jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben om naar school of aan het werk te komen?	
Norm	Bron
3. De gemeente realiseert de door haar beoogde resultaten bij de uitvoering van de Participatiewet voor de doelgroep jongeren (Hoofdstuk 5).	Voortgangsrapportage Den Haag maakt werk, RIS 298922, pp. 1-5; Voortgangsrapportage aanpak jeugdwerkloosheid, RIS 296329, p. 1; Voortgangsrapportage wijkbanenplannen, RIS 299111, p. 1
Onderzoeksvraag 3: In hoeverre is er sprake van duurzame uitstroom van jongeren na begeleiding naar werk of school door de gemeente?	
Norm	Bron
4. Er is sprake van duurzame participatie in de samenleving van jongeren na begeleiding naar werk of school door de gemeente in het kader van de Participatiewet (Hoofdstuk 6). - Duurzaam wordt voor dit onderzoek gedefinieerd als het minimaal één jaar aan het werk of op school blijven na het moment van plaatsing of instroom.	Voortgangsrapportage Den Haag maakt werk, RIS 298922, p. 16; Voortgangsrapportage aanpak jeugdwerkloosheid, RIS 296329, pp. 2-3; Voortgangsrapportage wijkbanenplannen, RIS 299111, p. 4
Onderzoeksvraag 4: In hoeverre sluit de aanpak van de gemeente Den Haag aan op de kenmerken van de doelgroep jongeren tussen 18 en 27 jaar met arbeidsvermogen en in	

hoeverre levert de gemeente maatwerk bij deze aanpak en wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?	
Norm	Bron
5. <i>De aanpak van de gemeente gericht op jongeren in het kader van de Participatiewet sluit aan op de kenmerken van de doelgroep (Hoofdstuk 7 par. 7.1).</i>	Participatiewet, artikel 7, eerste lid; Voortgangsrapportage Den Haag maakt werk, RIS 298922, pp. 1-5; Voortgangsrapportage aanpak
6. <i>De gemeente levert bij de begeleiding van individuele jongeren maatwerk (Hoofdstuk 7, par. 7.2).</i>	jeugdwerkloosheid, RIS 296329, p. 1; Voortgangsrapportage wijkbanenplannen, RIS 299111, p. 1;
a. <i>De begeleiding wordt geboden door één begeleider op basis van een integraal plan dat alle problematiek omvat.</i>	Aanvalsplan werkgelegenheid Den Haag maakt werk!, RIS 281391, p. 5; Wijkbanenplannen, RIS 286870, pp. 1-3
b. <i>De begeleiding is vraaggericht in plaats van aanbodgericht; Dat wil zeggen: de begeleiding/hulp is afgestemd op individuele omstandigheden en mogelijkheden van de aanvrager (behoeften, persoonskenmerken, de voorkeuren van de betrokkene en de lokale omstandigheden);</i>	
c. <i>Aan het integrale plan ligt een probleemanalyse ten grondslag (d.m.v. gesprek, observatie en/of tests);</i>	
d. <i>De begeleiding biedt ruimte voor individuele afwegingen voor de professional.</i>	
e. <i>De probleemanalyse en het plan van aanpak worden in samenspraak met de jongere opgesteld;</i>	
f. <i>De begeleiding wordt ondersteund door een integrale informatiehuishouding.</i>	

Bronnen bij norm 6

In de voetnoten bij de onderstaande subnormen bij norm 6 zijn de bronnen opgenomen.

a. wordt geboden door één begeleider met een integraal plan;³⁷¹

³⁷¹ Kamerbrief 'Decentralisatiebrief: kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 februari 2013, p. 1.

- b. is vraaggericht in plaats van aanbodgericht;³⁷² Dat wil zeggen: de begeleiding/hulp is afgestemd op individuele omstandigheden en mogelijkheden van de aanvrager (behoeften, persoonskenmerken, de voorkeuren van de betrokkene en de lokale omstandigheden), ook op andere terreinen dan maatschappelijke ondersteuning;³⁷³
- c. wordt bereikt door het maken van een probleemanalyse (d.m.v. gesprek, observatie en tests);³⁷⁴
- d. biedt ruimte voor individuele afwegingen voor de professional.³⁷⁵
- e. wordt in samenspraak met de cliënt gedaan (het onderzoek en het plan van aanpak worden in samenspraak opgesteld).³⁷⁶
- f. wordt ondersteund door een integrale informatiehuishouding.³⁷⁷

³⁷² Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, 2 februari 2012, p. 20; Kamerbrief 'Decentralisatiesbrief: kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 februari 2013, p. 1.

³⁷³ Memorie van toelichting 'Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2013-2014, 33 841 Nr.3, p. 13 en 28; Memorie van toelichting 'Wijziging van de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2011-2012, 33 161 Nr. 3, 2 februari 2012, p. 20; ; Kamerbrief 'Decentralisatiesbrief: kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 februari 2013, p. 1 en 12.

³⁷⁴ Intern document 'W.02.04 IN-Werkweek Plus 1.3 juni 2018'; Kamerbrief 'Decentralisatiesbrief: kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 februari 2013, p. 1, Memorie van toelichting 'Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2013-2014, 33 841 Nr.3, p. 12.

³⁷⁵ Memorie van toelichting 'Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2013-2014, 33 841 Nr.3, p. 7.

³⁷⁶ Wettekst 'Wet maatschappelijke ondersteuning', artikel 2.3.2, eerste lid (voert in samenspraak met cliënt een onderzoek uit); Memorie van toelichting 'Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2013-2014, 33 841 Nr.3, p. 25.

³⁷⁷ Memorie van toelichting 'Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)', Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2013-2014, 33 841 Nr.3, p. 18.

BIJLAGE 2. INSTRUMENTEN PROBLEEMANALYSE

Hieronder is als aanvulling op paragraaf 4.2.3 een overzicht gegeven van de informatie die met de verschillende instrumenten voor probleemanalyse wordt opgehaald. Het overzicht is gebaseerd op de analyse van dossiers die we in het kader van dit onderzoek hebben uitgevoerd (zie de toelichting in de onderzoeksverantwoording: Dossieranalyse).

PPS

Uit de dossieranalyse blijkt dat de PPS kennis over de volgende zaken oplevert:

- **Motivatie en werkzoekgedrag**
Er wordt weergegeven hoe de jongere zijn of haar kans op werk inschat, welk belang wordt gehecht aan het hebben van werk, wat de bereidheid is om naar werk te zoeken en wat door de jongere wordt gedaan om werk te vinden en hoeveel zelfvertrouwen er is. Bij deze zaken wordt weergegeven of deze laag, midden of hoog worden beoordeeld.
- **Capaciteiten**
Er wordt weergegeven hoe de jongere scoort op de capaciteit 'analyse' ten opzichte van een normgroep.
- **Taaltest**
In het resultaatformulier van de PPS wordt aangegeven hoe goed de jongere de Nederlandse taal beheerst. Hieraan wordt een taalniveau gekoppeld.
- **Persoonlijkheid**
Er wordt weergegeven hoe de jongere zelf zijn persoonlijkheid beoordeelt. Er wordt beoordeeld op de volgende zaken: 'in balans zijn', 'zorgvuldig werken', 'op andere mensen gericht zijn', 'vriendelijk zijn voor anderen', 'open staan voor nieuwe ervaringen' en 'eerlijk en betrouwbaar willen zijn'. Ook hier kan de score variëren tussen laag, midden en hoog.
- **Overige zaken over achtergrond:**
 - Er wordt gevraagd naar de financiële situatie van de jongere.
 - Er wordt gevraagd naar de psychische gezondheid van de jongere.
- **Sterke punten**
In de uitslag van de test wordt aangegeven wat de sterke punten van de jongere zijn. Deze zijn gebaseerd op zaken die hierboven zijn genoemd; als de jongere hoog scoort op bijvoorbeeld werkzoekgedrag dan wordt dat als sterk punt genoemd.
- **Aandachtspunten**
In de uitslag van de test wordt aangegeven wat de aandachtspunten van de jongere zijn. Deze zijn gebaseerd op zaken die hierboven zijn genoemd; als de jongere laag scoort op bijvoorbeeld 'open staan voor nieuwe ervaringen' dan wordt dat als aandachtspunt genoemd.

In het 'Adviseursgedeelte rapportage' wordt nog andere (extra) informatie over de jongere weergegeven. Het gaat om de volgende zaken:

- **Gevolgte opleidingen**
Hierin wordt weergegeven welke opleidingen de jongere heeft gedaan, op welk niveau en of een diploma is gehaald.
- **Wensen**
Er wordt in de PPS gevraagd of de jongere '(opnieuw) een opleiding wil gaan volgen' en of de jongere vrijwilligerswerk zou willen doen.
- **Werkverleden**
Hier komt de volgende informatie over de jongere naar voren: het huidige werk, het langst uitgevoerde werk, hoe veel jaar er werkervaring is, hoe lang de jongere werkloos is en de duur van (eventuele) eerdere werkloosheid.
- **Thuisituatie**
Hieruit kan door de gemeente worden opgemaakt of de jongere alleen of met anderen (familie, vrienden, etc.) woont.
- **Dagbesteding**
De gemeente kan hieruit opmaken wat de jongere op een dag doet. Jongeren kunnen bijvoorbeeld aangeven of ze samen met iemand of alleen zijn, tijd besteden aan een hobby of sport en of ze tijd doorbrengen met vrienden.
- **Overzicht van belemmerende en zelfredzaamheidsfactoren**
Zaken die hierin aan de orde komen zijn: woonsituatie, lichamelijke gezondheid, psychische gezondheid, financiële problemen, verslavingsproblemen, contact met justitie, zelfverzorging en algemeen welbevinden. Als er bij deze zaken sprake is van belemmeringen dan wordt daarop doorgevraagd. Zo wordt onder andere bij vragen over de psychische gezondheid van de jongere gevraagd of de problemen tijdelijk of langdurig zijn, of de jongere onder behandeling van een hulpverlener is en of de psychische klachten het vinden van werk in de weg staat. Als de jongere invult financiële problemen te hebben, dan wordt bijvoorbeeld gevraagd bij wie de jongere schulden heeft, hoe hoog die schulden zijn, of de jongere hulp krijgt bij het oplossen van de schulden, of de jongere door de schulden is afgesloten van gas, water of elektriciteit en of de schulden de jongere belemmeren om werk te vinden.

PPS vluchtelingen

De PPS voor vluchtelingen bevat informatie over de volgende zaken:

- **Hobby's**
- **Talen die de jongere machtig is**
- **Nederlandse taalcursussen**
Hier wordt weergegeven of de jongere bezig is met een taalcursus of hiermee op korte termijn wil beginnen.
- **Werkervaring**

De jongere kan hier invullen wat voor werk hij of zij heeft gedaan in het land van herkomst, op welk niveau het werk was, hoeveel jaar de jongere in die functie heeft gewerkt en wanneer hij met het werk is gestopt.

- Persoonsgegevens (overig)

De jongere heeft de mogelijkheid om in te vullen wat het land van herkomst is van hemzelf en zijn ouders, wat zijn moedertaal is, of hij getrouwd is en of hij minderjarige kinderen heeft in het land van herkomst.

- Verblijf in Nederland

Hier kan informatie worden gevonden over (de periode van) het verblijf in het AZC en noodopvang en sinds wanneer de jongere in Nederland is.

- Stage, opleiding en werk wensen

De jongere wordt gevraagd of hij vrijwilligerswerk wil doen, of hij dat in het verleden al heeft gedaan, of hij stage wil lopen, in welk werkveld hij graag wil werken, of hij een opleiding wil volgen, of er al sprake is geweest van contact met die opleiding en op welk niveau de jongere een opleiding wil volgen. Daarnaast wordt weergegeven of de jongere een eigen bedrijf wil opstarten en in welke sector.

- Dagbesteding

Hieruit volgt dezelfde informatie als bij de reguliere PPS.

- Contact met hulpverlening

Hier wordt weergegeven met welke hulpverleningsinstanties de jongere contact heeft gehad.

- Belemmeringen om te werken

De jongere kan hier aangeven welke factoren invloed hebben op hun mogelijkheid om te werken. Dat kan in het geval van vluchtelingen bijvoorbeeld gaan om psychische klachten of onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal.

- Motivatie en werkzoekgedrag

Hieruit volgt dezelfde informatie als bij de reguliere PPS.

- Capaciteiten

Hieruit volgt dezelfde informatie als bij de reguliere PPS.

- Taaltest

Hieruit volgt dezelfde informatie als bij de reguliere PPS.

- Engels tekstbegrip

Hier wordt aangegeven welk kennisniveau er is van de Engelse taal.

- Persoonlijkheid

Hieruit volgt dezelfde informatie als bij de reguliere PPS.

- Competenties

Hier wordt informatie gegeven over de volgende competenties van de jongere: mondeling communiceren, contactgerichtheid, samenwerken, klantgerichtheid, plannen en organiseren, initiatief nemen, doorzettingsvermogen, voortgangsccontrole, ondernemers, flexibiliteit, gedrevenheid en het vermogen om de eigen ontwikkeling te sturen. De score kan variëren tussen laag, midden en hoog.

- Taalscholingsadvies en zorgadvies
Hier wordt weergegeven welke taalcursus de jongere kan doen.

Checklist Potentieel Arbeidsbeperkte

Met de Checklist Potentieel Arbeidsbeperkte kan de volgende informatie worden verkregen van de jongere:

- De woonsituatie bij een instelling: AWBZ-instelling
- Suwinet: Indicatie banenafpraak/opgenomen in doelgroepregister aanwezig, uitkeringsverleden WIA, WAO, (oud) WSW, (afwijzing) Wajong
- VSV: soort opleiding = PRO/VSO
- Fysieke en geestelijke gezondheid
- Laag taalniveau/leervermogen (PPS taal<1F /capaciteiten<1) of niet instaat de PPS vragenlijst in te vullen en heeft basis/voortgezet onderwijs volledig in Nederland gevolgd (geen instromer)?
- SCIL Screener (licht verstandelijk beperkt) n.v.t. voor Brede intake
- De jongere is potentieel arbeidsbeperkt? (Bij ja, expliciet vermelden in de overdrachtsrapportage op basis van welke criteria de jongere gezien wordt als een potentieel arbeidsbeperkte).³⁷⁸

³⁷⁸ Dossier 4.

BIJLAGE 3. KOSTEN RE-INTEGRATIEVOORZIENING

[illegible]

BIJLAGE 4. VERANTWOORDING EN LITERATUUR

Bronnen algemeen

Aan de slag?! Onderzoek naar de eerste ervaringen met de Participatiewet in Schiedam en Vlaardingen, Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen, 2016.

Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren, gemeente Den Haag, RIS 281392, 23 maart 2015.

Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!, gemeente Den Haag, RIS 281391, 23 maart 2015.

Afdoening motie onderzoek naar zorgwekkende Haagse jongeren buiten beeld, Gemeente Den Haag, RIS 300991, 12 februari 2019.

Als je ze loslaat, ben je ze kwijt. Onderzoek naar de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking door gemeenten, Inspectie SZW, 2016.

Arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren. Passend werk voor alle jongeren, Nederlands Jeugdinstituut, 2017.

Beperkt in beeld. Een onderzoek naar de begeleiding naar werk van jongeren met een arbeidsbeperking, Rekenkamer Utrecht, 2017.

Bijdrage Werk en inkomen aan integrale ondersteuning van jongeren uit de jeugdhulp die 18 worden, Inspectie SZW, 2018.

BUIG-ontwikkeling, gemeente Den Haag, RIS 295804, 2016.

De prijs van jeugdwerkloosheid, NoordaEnCo in opdracht van gemeente Amsterdam, 2014.

Den Haag, Stad van Kansen en Ambities: coalitieakkoord 2018-2022, gemeente Den Haag, RIS 299794, 2018.

Digitale aanvraagformulier bijstandsuitkering: <https://www.denhaag.nl/nl/werk-bijstand-en-uitkering/uitkering-en-bijstand/uitkering-of-bijstand-aanvragen/bijstandsuitkering-aanvragen-.htm>.

Divosa, Participatiewet, <https://www.divosa.nl/onderwerpen/participatiewet>.

Focusonderzoek jongeren met een arbeidsbeperking, Panteia, 2017.

Handleiding aanvragen bijstand 18 tot en met 26 jaar, gemeente Den Haag, <https://www.denhaag.nl/nl/werk-bijstand-en-uitkering/uitkering-en-bijstand/uitkering-of-bijstand-aanvragen/aanvragen-bijstand-18-tot-en-met-26-jaar.htm>.

In gesprek met burgers over de uitvoering van de Participatiewet in Apeldoorn, Rekenkamercommissie Apeldoorn, 2018.

Invoeren Participatiewet en afsluiten sociale werkvoorziening heeft baankansen Wsw-doelgroep verminderd, Sociaal en Cultureel Planbureau, 5 september 2018, https://www.scp.nl/Nieuws/Invoeren_Participatiewet_en_afsluiten_sociale_werkvoorziening_heeft_baankansen_Wsw_doelgroep_verminderd.

Jong aan de slag? Onderzoek naar de eerste ervaringen van Jonggehandicapten met de Participatiewet in Delft, Delftse Rekenkamer, 2016.

Jongeren met beperkingen en arbeidsvermogen op de arbeidsmarkt, H. Oldenhuis, 2016.

Jonggehandicapten onder de Participatiewet, SEO Economisch Onderzoek, Panteia, VU Amsterdam, 2018.

Kansen voor jongen in kwetsbare posities. Vooronderzoek programmering Kansen voor jongeren II, Oranje Fonds en Nederlands Jeugdinstituut, 2017.

Kwetsbare jongeren van school naar werk. Praktijk gericht onderzoek in de regio Noord-Limburg, A. Baan en E. Zwaveling, 2017.

Memorie van toelichting invoeringswet Wet werken naar vermogen, kamerstukken vergaderjaar 2011-2012, 33 161, nr. 3.

Motie onderzoek naar zorgwekkende Haagse jongeren buiten beeld, Gemeente Den Haag, RIS 300991, 8 november 2018.

Onderzoek naar de Participatiewet, Rekenkamercommissie Deventer, 2018.

Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheid om de banenafpraak te realiseren', Ape onderzoek & advies, 2018.

Onderzoek Participatiewet bij werkgevers. Rapportage fase 2, Berenschot, 2017.

Onzichtbare jongeren in Nederland, CBS, 2013.

Participatiewet, 2018.

Programmabegroting 2017-2020, gemeente Den Haag, RIS 294957, 13 september 2016.

Programmabegroting 2019-2022, gemeente Den Haag, RIS 300472, 2018.

Programmabegrotingen en jaarrekeningen van de jaren tussen 2015 en 2018, RIS 276469; RIS 300472; RIS 297813; RIS 299506; RIS 294957; RIS 296806; RIS 285871 en RIS 293898.

Stand van zaken wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en het wetsvoorstel voor de invoering van de Participatiewet, gemeente Den Haag, RIS 269595, 15 januari 2014.

Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachtlister vergaan?, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018.

Veertien mln. Europese jongeren werkloos, F. de Weerd – Trouw, 26 november 2012.

Vergadering Bestuur/Samenleving, 22 april 2015.

Vertrouwen op Haagse Kracht: coalitieakkoord 2014-2018, gemeente Den Haag, RIS 273442, 2014.

Voortgang aanpak jeugdwerkloosheid, gemeente Den Haag, RIS 296329, 21 februari 2017.

Voortgang wijkbanenplan, RIS 294376, RIS 294385, RIS 295796, RIS 296328 en RIS 299111.

Voortgangsrapportage Den Haag maakt werk, gemeente Den Haag, RIS 298922, 23 januari 2018.

Werk aan de winkel. Onderzoek naar het Rotterdamse jeugdwerkloosheidsbeleid, Rekenkamer Rotterdam, 2019.

Werkloze jongeren staan te lang aan de kant, Sociale vraagstukken, 23 juni 2015, <https://www.socialevraagstukken.nl/werkloze-jongeren-staan-te-lang-aan-de-kant>.

Zichtbaar maar niet in beeld, IZI Solutions, 2016.

Werkinstructies (interne gemeentelijke documenten)

Intern document 'K.05.03 PRO VSO 1.4 febr. 2018'.

Intern document 'K.05.11 Werkintake Edison -27 jarigen'.

Intern document 'K.05.12 Werkintake Edison -27 jarigen beoordeling 1.0 april 2018'.

Intern document 'K.10.01 Herkenning Potentieel Arbeidsbeperkte'.

Intern document 'Niet Uitkering Gerechtigden (Nuggers)'.

Intern document 'K.25.02 Wijkbanenplan 1.5 nov 2017'.

Intern document 'W.02.03 IN-Werkweek 3.3.3 aug 2016'.

Intern document 'W.02.04 IN-Werkweek Plus 1.3 juni 2018'

Intern document 'W.03.03 Brugplek Haeghe Groep'.

Interviews

We hebben in het kader van dit onderzoek meerdere interviews gehouden met personen uit de ambtelijke organisatie die inhoudelijk betrokken zijn bij het beleid begeleiding jongeren naar school of werk onder de Participatiewet. De interviews gingen onder andere om de doelstellingen van de gemeente bij de begeleiding van jongeren en de verantwoording daarover aan de gemeenteraad. Ook zijn vanuit deze interviews eventueel nog aanvullende interne documenten en databestanden verkregen. Alle interviews zijn uitgewerkt in door de rekenkamer vastgestelde en desbetreffende ambtenaar geaccordeerde gespreksverslagen.

We hebben ook interviews gehouden met een groep jongeren (groepsgesprek en individueel) en een aantal externe organisaties in de stad die betrokken zijn bij de begeleiding van jongeren naar school of werk. Deze interviews boden aanvullende

informatie over de gemeentelijke begeleiding van jongeren vanuit het perspectief van de jongeren zelf en de externe organisaties. Ook deze interviews zijn uitgewerkt in door de rekenkamer vastgestelde en desbetreffende jongere of organisatie geaccordeerde gespreksverslagen.

Bronnen interviews

Interview gemeente Den Haag, Gemeentelijke ombudsman, 6 augustus 2018.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW), 7 augustus 2018.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW), 14 augustus 2018.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW), 28 januari 2019.

Interview Jeugd Interventie Team (JIT), 13 februari 2019.

Interview Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), 6 maart 2019.

Interview Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 13 maart 2019.

Interview ROC Mondriaan, 21 maart 2019.

Interview Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 26 maart 2019.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn (OCW), 2 april 2019.

Interview Made in Moerwijk, 9 april 2019.

Interview Stichting Voorall, 10 april 2019.

Interview Praktijkschool De Einder, 23 april 2019.

Interview Stichting Dr. Schroeder van der Kolk Bedrijven (Schroeder), 9 mei 2019.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW), 13 mei 2019.

Interview Stichting Sleutelen met Jongeren, 20 mei 2019.

Interview Stichting D'roem, 24 mei 2019.

Interview ROC Mondriaan, 7 juni 2019.

Interview Stichting Voorall en Haags Steunsysteem (HSS), 12 juni 2019.

Interview gemeente Den Haag, Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW), 11 november 2019.

Enquête

In juli en augustus 2019 heeft de rekenkamer een enquête gehouden onder verschillende groepen jongeren die begeleiding van de gemeente (hebben) ontvangen. Daarvoor zijn contactgegevens gevraagd aan de gemeente. De rekenkamer heeft ervoor gekozen om een steekproef te nemen uit het totale bestand van jongeren die zijn begeleid door de gemeente, verspreid over 6 verschillende fases in het proces van begeleiding. Om de totalen van te enquêteren jongeren te beperken en ervoor te zorgen dat willekeurige contactgegevens door de gemeente werden aangeleverd, hebben we de gemeente gevraagd om contactgegevens van:

- Groep 1: Jongeren die al langer dan 18 maanden een bijstandsuitkering ontvangen, van wie de uitkering is toegekend in 2017;
- Groep 2: Jongeren die recent een uitkering hebben aangevraagd, maar nog niet een toekenning/afwijzing hebben ontvangen. Datum aanvraag voor 29-4-2019;
- Groep 3: Jongeren die tussen de 0 en de 18 maanden een uitkering ontvangen en in 2018 een toekenning voor een bijstandsuitkering hebben ontvangen;
- Groep 4: Jongeren die op dit moment van de gemeente begeleiding krijgen bij een garantiebanaan, jobcoach of jobcoach cheque;
- Groep 5: Jongeren die recent na begeleiding door de gemeente zijn uitgestroomd naar werk: de eerste 100 personen die vanaf 4 februari 2019 zijn uitgestroomd naar werk;
- Groep 6: Jongeren die vanaf 1 december 2018 na begeleiding door de gemeente zijn uitgestroomd naar school.

De data die hierboven worden genoemd zijn willekeurig gekozen. Uiteindelijk hebben wij in totaal 600 contactgegevens gekregen van de gemeente.

De jongeren van wie wij contactgegevens hebben gekregen, hebben wij gebeld (als er een telefoonnummer beschikbaar was). Wij hebben hen geïnformeerd over de rekenkamer, het onderzoek en de reden voor een telefoongesprek. Vervolgens hebben wij expliciet gevraagd of de jongere mee wilde doen aan de enquête. De jongeren die niet bereikbaar waren of aangaven enkel digitaal met de enquête te willen meedoen, hebben wij een link naar de online enquête gestuurd. Veel van de telefoonnummers die wij verkregen van de gemeenten bleken daarnaast buiten gebruik. Uiteindelijk hebben 49 jongeren meegedaan aan de telefonische of online enquête. Dat waren er 9 uit de eerste groep, 8 uit de tweede groep, 7 uit de derde groep, 10 uit de vierde groep, 11 uit de vijfde groep en 4 uit de zesde groep.

Dossieranalyse

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer 10 dossiers van jongeren geanalyseerd. In de enquête (zie hierboven) hebben wij jongeren gevraagd of wij zijn of haar dossier bij de gemeente mochten inzien. 23 jongeren hebben daarvoor toestemming gegeven.

Uiteindelijk hebben wij de dossiers bestudeerd van de eerste 10 jongeren die ons daartoe toestemming gaven. Dat waren er 6 uit de eerste groep, 1 uit de derde groep, 2 uit de vierde groep en 1 uit de zesde groep. Dossiers van jongeren uit de tweede en vijfde groep hebben we niet geanalyseerd.

De dossiers hebben wij bestudeerd op de volgende punten:

- Aanwezigheid van een probleemanalyse;
- Het moment van de probleemanalyse;
- Of er sprake is van samenspraak met de jongere;
- Aanwezigheid van een plan van aanpak voor de begeleiding;
- Of de dienstverlening vraaggericht is;
- Of er sprake is van individuele begeleiding;
- Waar naartoe begeleiding is gegeven (school, werk, etc.);
- Welke voorzieningen vanuit de gemeente zijn ingezet;
- Hoeveel consultants of contactpersonen de jongere heeft gehad;
- Of er sprake is van één regiehouder;
- Of er wordt samengewerkt tussen verschillende disciplines of afdelingen;
- Hoe lang de jongere door de gemeente is begeleid;
- Of uit het dossier blijkt wat de ontwikkeling/voortgang en het resultaat van de begeleiding zijn;
- Of uit het dossier blijkt of er sprake is van nazorg.

Daarnaast hebben wij alle andere voor het onderzoek relevante informatie uit de dossiers meegenomen in onze analyse.

Gegevens van deze jongeren stonden in verschillende systemen waarmee de gemeente de begeleiding administreert. Wij hebben toegang gehad tot de volgende systemen en de volgende soort informatie:

Soort systeem	Bevat de volgende informatie over de jongere/begeleiding:
Digidos	NAW-gegevens
	Documenten van en over de jongere en zijn begeleiding of uitkering
	Klantkaart met daarin: • Routes die de jongere heeft gevolgd (inclusief startdatum, geplande einddatum, einddatum, type³⁷⁹ en reden van beëindiging) • Deelnames van de jongere (inclusief startdatum, einddatum, activiteit,³⁸⁰ aanbieder,³⁸¹ voorziening en resultaat)

³⁷⁹ Hier wordt de betrokken gemeentelijke afdeling genoemd.

³⁸⁰ Voorbeelden: Afname PPS, De Haagse Banenmarkt, Dak en Thuislozenregistratie, etc.

³⁸¹ Voorbeelden: WSP, Werkplein, Support, GGD, etc.

	• Maatregelen die zijn genomen³⁸² • Afspraken met de jongere • Klanttyperingen³⁸³ • Huidige klantmanager
Raak	NAW-gegevens
	Overige informatie over de jongere, onder andere informatie over: • Gezinssituatie • Privésituatie • Klantindeling (komt overeen met de 'klanttypering' van Digidos). • Uitkeringsinformatie (beperkt tot soort uitkering en startdatum) • UWV informatie (beperkt tot waar jongere heeft gewerkt)
	Trajectplan (komt overeen met 'Routes' van Digidos)
	Aanmeldingen (komt overeen met 'Voorzieningen' in Digidos)
	Klantmanagers van de betreffende jongere (inclusief start en einddatum en het team waartoe de klantmanager behoort)
	Trajectplanner met de volgende tabbladen: • NAW gegevens • Klanttyperingen (zoals in Digidos, alleen wel met een extra typering die in Digidos niet voorkomen) • Opleidingen die de jongere heeft gevolgd of nu volgt (inclusief niveau opleiding, examenjaar, uitslag,³⁸⁴ datum uitslag, wel/geen startkwalificatie) • taalniveau (meestal niet ingevuld) • werkervaring • competenties en voorkeuren (meestal niet ingevuld) • beschikbaarheid (alleen aantal dagdelen ingevuld, rest niet) • persoonlijk (onder andere in te vullen velden over: in staat tot regulier arbeidsritme, buiten reguliere kantoortijden werken, motivatie, flexibiliteit, doorzettingsvermogen, zelfstandigheid, initiatief, communicatie, presentatie, uiterlijke verzorging, leergierigheid, houding, gezinssituatie, sport, hobby's/sport, etc. Meestal niet ingevuld)

³⁸² Voorbeeld: wanneer de bijstandsuitkering is stopgezet.

³⁸³ Voorbeeld: +18 maanden (staat voor hoe lang de jongere al onder begeleiding is).

³⁸⁴ Voorbeeld: wel of niet geslaagd.

	Conclusies over opstelling, sollicitatiegedrag, diagnose, advies (Meestal niet ingevuld)
	Mogelijkheid om te matchen op vacatures (meestal niet ingevuld)
Socrates	NAW-gegevens
	Documenten (meest over uitkering gerelateerde zaken)
	Gegevens over zaken zoals: inkomen, vermogen, normbepaling, doelgroep
	Medewerkers die bepaalde zaken in behandeling hebben (genomen) van een jongere
Alegro	Informatie over schuldhulpverlening
Kana	Informatie over datum, persoon en inhoud telefoongesprekken met jongeren
HAS	Informatie over afspraken in het verleden en in de toekomst (onder andere: tijd, plaats, wie, afspraakhistorie)

Betrouwbaarheidsinterval

De rekenkamer heeft telefonische een enquête onder 49 jongeren gehouden. Hierbij zijn aan de jongeren stellingen voorgelegd. Op basis van de steekproefomvang van 49 is een betrouwbaarheidsinterval berekend voor de hele populatie. We hebben in paragraaf 4.3 over de probleemanalyse bij de begeleiding van jongeren bij de uitkomsten van de telefonische enquête gebruik gemaakt van betrouwbaarheidsintervallen om uitspraken te doen over de begeleiding van alle jongeren door de gemeente. Hierbij zijn de uitkomsten omgezet in een binomiale variabele van alle positieve uitkomsten van de gestelde vraag ('is er sprake van een probleemanalyse?'). De 95% betrouwbaarheidsmarge is dan $2 \times \sqrt{p(1-p)/n}$ waarbij p de verhouding is tussen het aantal positieve uitkomsten en het totaal aantal gevallen (49 respondenten). Voor een nader uitleg hierover, zie onder andere <https://nl.wikipedia.org/wiki/Betrouwbaarheidsinterval>.

Statistische toets

Ten aanzien van de dossieranalyse heeft de rekenkamer in een aantal gevallen gebruik gemaakt van een statistische toets, die uitgaat van een nulhypothese (bijvoorbeeld 'er is in 95% van de gevallen sprake van één begeleider'). Op basis van de uitkomsten van de dossieranalyse is getoetst of deze hypothese al dan niet verworpen wordt. Zodra de nulhypothese voor dit voorbeeld verworpen is, geldt met 95% zekerheid dat niet in 95% van de gevallen gewerkt met één begeleider. Bij een steekproefomvang van 10 dossiers geldt deze constatering, als bij 3 of meer dossiers sprake was van meerdere begeleiders. Daarbij maken we de kanttekening dat dossiers van jongeren uit de tweede groep (recent een uitkering aangevraagd) en jongeren uit de vijfde groep (recent na begeleiding door de gemeente uitgestroomd) niet zijn meegenomen in deze statistische toets.

- Onder de nulhypothese is $p = 0,05$ (is de kans dat geen maatwerk wordt geleverd)
- We definiëren q als het minimale aantal dossiers waarin géén maatwerk is geleverd en waarmee de nulhypothese met 95% zekerheid wordt verworpen.
- Vraag is dus: hoe groot is q ?
- X is het aantal waargenomen dossiers waarin géén maatwerk is geleverd

- Dan geldt dat de kans dat X groter is dan q kleiner moet zijn dan 0,05, anders is de nulhypothese verworpen.
- Ofwel: $P(X \geq q) \leq 0,05$
- Ofwel: $P(X < q) \geq 0,95$
- Ofwel: $P(X=0) + \dots = P(X=q-1) \geq 0,95$

	n	k	A	B	C	A/(B*C)	0,05	U	V	U*V	A/(B*C)*U*V	P(X=k)	P(X<=k)	Grens	P(X<=k)>=0	Nulhypot
P(X=k)	10	0	3628800	1	3628800	1	0,05	1	0,95	0,598737	0,598737	0,598737	0,598737	0,95		
P(X=k)	10	1	3628800	1	362880	10	0,05	0,05	0,95	0,630249	0,031512	0,315125	0,598737	0,95	ONWAAR	NEE
P(X=k)	10	2	3628800	2	40320	45	0,05	0,0025	0,95	0,66342	0,001659	0,074635	0,913862	0,95	ONWAAR	NEE
P(X=k)	10	3	3628800	6	5040	120	0,05	0,000125	0,95	0,698337	8,73E-05	0,010475	0,988496	0,95	WAAR	JA

Data-analyse

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek een micro-data analyse uitgevoerd via het CBS. Hiervoor is gebruik gemaakt voor de beveiligde onderzoeksomgeving van het CBS en zijn bestanden van zowel het CBS als de gemeente Den Haag geanalyseerd. In beide gevallen gaat het om databestanden waarin op persoonsniveau variabelen zijn opgenomen. Deze variabelen hebben onder meer betrekking op:

- Leeftijd
- Opleidingsniveau
- Inkomenssituatie
- Arbeidsmarktpositie
- Gekregen ondersteuning of zorg

Het CBS-bestand betrof de gegevens van alle jongeren in de G4 gemeenten (Den Haag, Rotterdam, Amsterdam en Utrecht) in de leeftijd 18 -27 jaar. Het bestand van de gemeente betrof gegevens over geleverde trajecten door de gemeente aan personen. De bestanden, ook die van de gemeente, zijn pseudo-geanonimiseerd door het CBS. Hierbij is gebruik gemaakt van een versleuteling van het BSN-nummer. Deze versleuteling is voor de rekenkamer niet te achterhalen en de versleutelde nummers zijn voor de rekenkamer dus niet te herleiden naar BSN-nummers.

De verwerking van gegevens door de rekenkamer is binnen een beveiligde omgeving op een systeem van het CBS uitgevoerd door onderzoekers van de rekenkamer (verbinding via een beveiligd netwerk (VPN) met dubbele authenticatie nodig, inlog op dit systeem met wederom een dubbele authenticatie-procedure). Eén onderzoeker van de rekenkamer Den Haag was geaccrediteerd om gegevens te verwerken binnen deze omgeving. Enkele onderzoeker waren geaccrediteerd om mee te kijken bij de verwerking. Allen hebben een geheimhoudingsverklaring ondertekend, die door de leidinggevende van de betreffende persoon is medeondertekend. Op basis van deze geheimhoudingsverklaring heeft CBS toestemming verleend voor het verwerken respectievelijk meekijken.

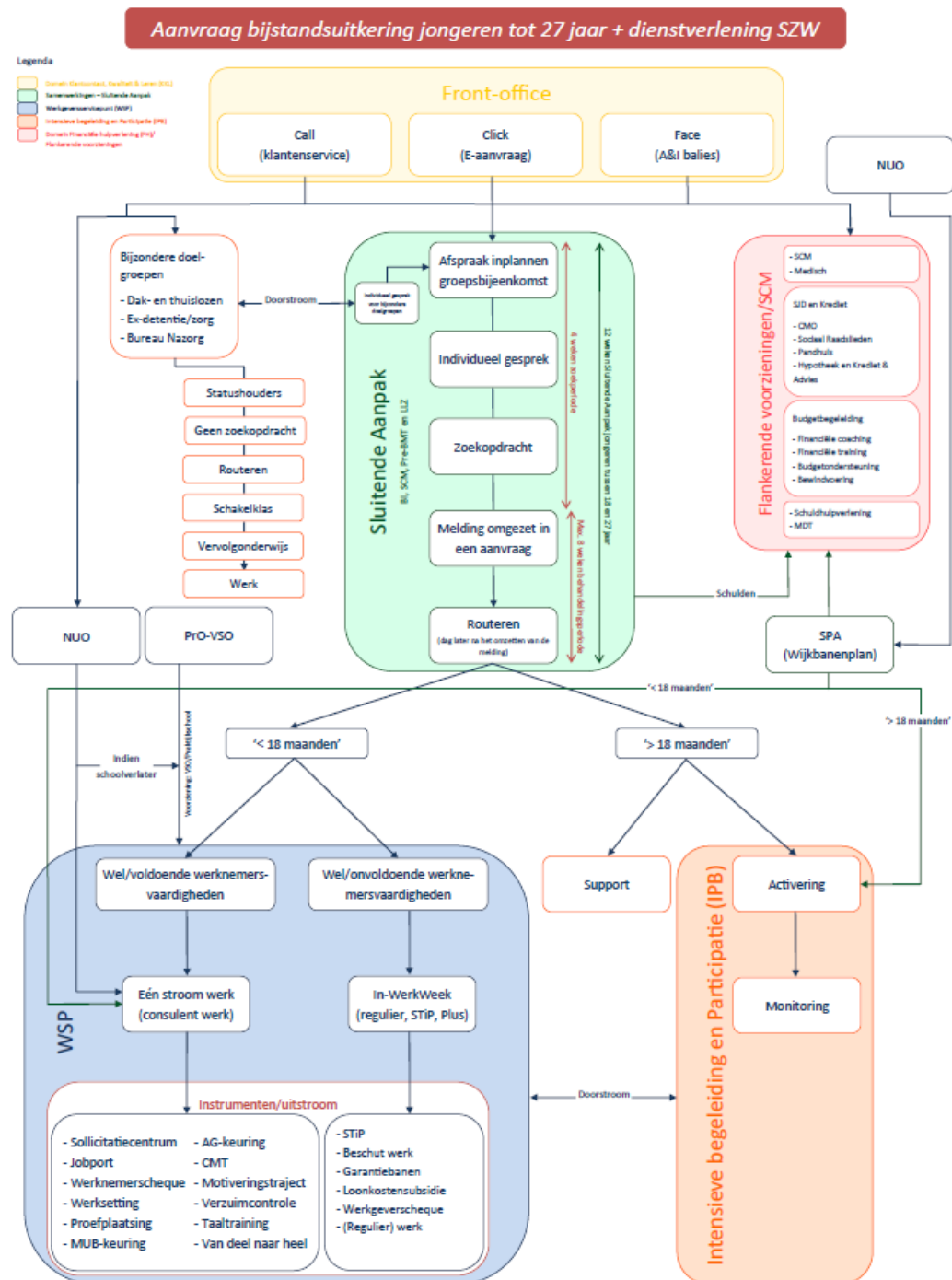
De uitkomsten van de analyse zoals die binnen de beveiligde omgeving is uitgevoerd, zijn door het CBS gecontroleerd de herleidbaarheid naar personen. De uitkomsten zijn door het CBS alleen aan de rekenkamer ter beschikking gesteld wanneer er geen herkenbare

gegevens over een afzonderlijke persoon, huishouden, onderneming of instelling aan kon worden ontleend.

BIJLAGE 5. LASTEN EN BATEN 2015-2017

2015			
Lasten en baten per onderdeel	Lasten (x 1.000)	Baten (x 1.000)	Saldo (exclusief reserves; x 1.000)
Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen	€ -418.715	€ 356.182	€ -62.533
Re-integratie- en participatievoorzieningen	€ -72.052	€ 21.861	€ -50.191
Sociale werkvoorziening	€ -86.183	€ 29.850	€ -56.333
Totaal	€ -576.950	€ 407.893	€ -169.057
2016			
Lasten en baten per onderdeel	Lasten	Baten	Saldo (exclusief reserves)
Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen	€ -433.309	€ 349.379	€ -83.930
Re-integratie- en participatievoorzieningen	€ -61.132	€ 5.804	€ -55.328
Sociale werkvoorziening	€ -84.631	€ 30.172	€ -54.459
Totaal	€ -579.072	€ 385.355	€ -193.717
2017			
Lasten en baten per onderdeel	Lasten	Baten	Saldo (exclusief reserves)
Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen	€ -421.184	€ 361.394	€ -59.790
Re-integratie- en participatievoorzieningen	€ -55.618	€ 15.241	€ -40.377
Sociale werkvoorziening	€ -57.409	€ 30.038	€ -27.371
Totaal	€ -534.211	€ 406.673	€ -127.538

BIJLAGE 6. AANVRAAG BIJSTAND JONGEREN <27



COLOFON

Rekenkamer Den Haag

Leden

Manus Twisk, voorzitter

Pauline Reeuwijk

Robert-Jaap Voorn

Aan dit rapport hebben meegewerkt

Thijs Bosma, senior onderzoeker - projectleider

Coen Eisma, senior onderzoeker

Souhaib ben Kchouh, onderzoeker

Juliette van Adrichem, onderzoeker

Contactgegevens

Rekenkamer Den Haag

Postbus 16079

2500 BB Den Haag

T: 070 353 2048

Bezoekadres

Stadhuis Gemeente Den Haag

Spui 70

2511 BT Den Haag

Datum

16 april 2021

Fotografie

Fleur Beemster

www.beeldbankdenhaag.nl

RIS nummer

309023