

*Voorstel van de Rekenkamer Den Haag inzake het rekenkameronderzoek 'Aan de slag!' naar de begeleiding van jongeren naar school of werk*

## 1. Inleiding

### 1.1 Achtergrond van het onderzoek

De Rekenkamer Den Haag heeft onderzoek gedaan naar het gevoerde beleid van de gemeente in het kader van de Participatiewet. We hebben ons gericht op de begeleiding van jongeren (18 tot 27 jaar) naar school of werk in de periode vanaf 2015.

Zowel in het Coalitieakkoord 2014-2018 'Vertrouwen op Haagse Kracht' (hierna: 'Coalitieakkoord 2014-2018') als in 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.<sup>1</sup> De ambitie van het college werd verwoord in het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren' (hierna: 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid') als: "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."<sup>2</sup> Het doel was om daarvoor in de periode tussen 2015 en 2018 5.000 jongeren te begeleiden naar school of werk, waarvan 4.000 uit de bijstand.<sup>3</sup> Het huidige college (2019-2022) zet de prioriteit van het begeleiden van jongeren naar school of werk voort.<sup>4</sup>

### 1.2 Vraagstelling van het onderzoek

De hoofdvraag die wij bij dit onderzoek hebben gesteld is:

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> RIS281392 Commissiebrief 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015-2018: Werk maken van Haagse jongeren', College van Burgemeester en Wethouders, 23 maart 2015, p. 1.

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

<sup>4</sup> 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.

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?

Deze vraag is opgedeeld in de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre heeft de gemeente zicht op:
  - 1.a. de kenmerken, de omvang en de (getalsmatige) ontwikkeling van de doelgroep jongeren;
  - 1.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?

### 1.3 Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op de begeleiding door de gemeente naar school of werk van de doelgroep jongeren die vallen onder de Participatiewet. We beoordelen de opzet, de werking en de resultaten van de gemeentelijke aanpak van de jeugdwerkloosheid. Ons oordeel heeft betrekking op de uitvoering van het beleid vanaf de invoering van de wet in 2015 tot het voorjaar van 2021. In 2015 heeft het college een 'Aanvalsplan jeugdwerkloosheid' vastgesteld. Dit aanvalsplan liep tot 2018, maar het huidige college heeft het beleid ongewijzigd voortgezet.

## 2. Conclusies

Op basis van het onderzoek naar de begeleiding van jongeren in het kader van de Participatiewet komt de rekenkamer tot de volgende conclusies:

*De hoofdconclusie op basis van dit onderzoek is:*

**De gemeente stuurt onvoldoende op een doeltreffende begeleiding van jongeren naar school of werk.**

De gemeente is verantwoordelijk voor de begeleiding van jongeren naar school of werk en heeft daarbij sinds de decentralisaties per 1 januari 2015 extra taken gekregen. In 2015 gaf het gemeentebestuur bij de presentatie van het 'Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid' aan dat 'geen enkele jongere aan de kant mag staan'. Ondanks deze ambitie en de extra middelen

die voor de begeleiding van jongeren zijn ingezet, ontbreekt duidelijkheid over de resultaten van het aanvalsplan en daarmee van de effecten van de begeleiding van jongeren naar school of werk. Daardoor is het niet mogelijk een oordeel te geven over de doeltreffendheid van deze begeleiding. Op basis van ons onderzoek trekken wij wel de conclusie dat het gemeentebestuur onvoldoende grip heeft op de doeltreffendheid van deze begeleiding.

*De hoofdconclusie komt voort uit de volgende deelconclusies:*

**Deelconclusie 1: De gemeenteraad kan niet controleren of de begeleiding van jongeren doeltreffend is.**

Wij zien twee oorzaken voor het gebrek aan controle mogelijkheden vanuit de gemeenteraad. De eerste oorzaak is dat de gemeenteraad onvoldoende kaders en doelen heeft gesteld voor de uitvoering van de begeleiding van jongeren. Door de afwezigheid van duidelijke doelstellingen, ontbreekt voor de gemeenteraad een belangrijke voorwaarde om het gevoerde bestuur te kunnen controleren. De tweede oorzaak is dat het college de gemeenteraad niet duidelijk heeft geïnformeerd over de resultaten van de begeleiding. De gemeenteraad heeft daardoor onvoldoende zicht op de besteding van het budget voor de begeleiding van jongeren, terwijl hiervoor wel extra middelen beschikbaar zijn gesteld.

**Deelconclusie 2: Het college heeft onvoldoende informatie om te kunnen sturen op de doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet.**

Het gebrek aan informatie is het gevolg van beperkte informatie binnen de gemeentelijke organisatie over de resultaten van de begeleiding. De gemeentelijke organisatie heeft geen zicht op de relatie tussen het aantal jongeren dat begeleiding krijgt en het aantal jongeren dat succesvol uitstroomt. Er is ook geen zicht op de (duurzame) effecten van de begeleiding. Tot slot heeft de gemeentelijke organisatie geen zicht op de resultaten van de begeleiding voor groepen jongeren met specifieke kenmerken en/of beperkingen.

**Deelconclusie 3: De uitvoering sluit niet aan op het door het college vastgestelde doelgroepenbeleid voor de begeleiding van jongeren naar school of werk.**

Uit ons onderzoek komt naar voren dat er tussen verschillende groepen jongeren grote verschillen bestaan in problematiek en afhankelijkheid van een uitkering. Het college hield in het beleid voor de periode 2015-2018 rekening met dergelijke verschillen door verschillende doelgroepen te benoemen. De bedoeling van dit doelgroepenbeleid was rekening te houden met de verschillen in problematiek en kenmerken tussen doelgroepen. Maar dit doelgroepenbeleid is onvoldoende uitgewerkt en onderbouwd met informatie over die doelgroepen. Daardoor is het niet mogelijk te beoordelen in hoeverre in de uitvoering met de kenmerken van de doelgroepen rekening is gehouden.

## Deelconclusie 4: Het college realiseert in de uitvoering niet alle voorwaarden die nodig zijn om integraal maatwerk te kunnen bieden.

Het Rijk heeft bij het vormgeven van de decentralisaties aangegeven dat maatwerk van belang is om mensen op een doeltreffende manier te kunnen begeleiden. Alleen door middel van maatwerk kan rekening gehouden worden met de specifieke problemen en kwaliteiten van een persoon. Ook kan door middel van maatwerk de problematiek per persoon integraal worden aangepakt. In de verschillende documenten die ten grondslag liggen aan de decentralisaties worden zes belangrijke voorwaarden genoemd waar een integrale maatwerkbegeleiding aan moet voldoen (zie hierna de toelichting bij bevinding II). Van deze zes voorwaarden ontbreken er in de gemeentelijke uitvoering drie. Daardoor biedt de gemeente onvoldoende maatwerk en daarmee onvoldoende garanties voor een doeltreffende begeleiding van jongeren.

### 3. Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek doet de rekenkamer 6 aanbevelingen die in het dictum van het concept-raadsbesluit (zie hierna) zijn opgenomen.

## 4. Reactie college van burgemeester en wethouders

Rekenkamer Den Haag  
Manus Twisk  
Postbus 16079  
2500 BB Den Haag

**Datum 18 mei 2021**

**Onderwerp**

Bestuurlijk wederhoor op rekenkamer onderzoek naar begeleiding jongeren

Geachte voorzitter,

Het college bedankt de rekenkamer voor de grondige analyse en waardevolle aanbevelingen ten aanzien van de begeleiding van jongeren naar werk of school, als gemeentelijke taak vanuit de Participatiewet. Het onderzoek van de rekenkamer geeft het college handvatten om in gesprek met de gemeenteraad zowel de integrale maatwerk uitvoering te verbeteren als de informatiepositie intern en informatievoorziening aan de raad te verbeteren. Dit draagt bij aan een zinvolle uitwisseling tussen het college en de raad, die de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten goede komt. In deze brief richten we ons met name op de aanbevelingen. Wij kijken graag vooruit naar hoe we de begeleiding van jongeren in de toekomst kunnen verbeteren.

*Jongeren prioriteit van het college*

De rekenkamer merkt terecht op dat het huidige Coalitieakkoord 2019-2022 aandacht geeft aan de begeleiding van jongeren in het kader van de Participatiewet. Hiermee worden waardevolle elementen uit de jongerenaanpak zoals die met het Coalitieakkoord 2014-2018 zijn opgezet behouden. Als college willen we jongeren toekomstperspectief en bestaanszekerheid bieden en de afhankelijkheid van een bijstandsuitkering voorkomen. Wij zetten in op generiek beleid voor de brede doelgroep jongeren, waarbij begeleiding en het toepassen van interventies maatwerk zijn en aansluiten bij wat jongeren nodig hebben. In de praktijk betekent dit dat iedere jongere een casemanager heeft, die de jongere begeleidt en samen met de jongere een haalbaar perspectief bepaalt, dat ze vastleggen in een persoonlijk ontwikkelplan. Als college 2019-2022 richten wij ons meer dan voorheen op jongeren met een bijstandsuitkering en niet-uitkeringsgerechtigde/niet-uitkeringsontvangende (nug/nuo) jongeren die het risico lopen afhankelijk te zijn van een uitkering. Mede om een oplopend BUIG tekort tegen te gaan. We begrijpen de onduidelijkheid die er is ontstaan en waar de rekenkamer ons op wijst, waarbij er in commissiebrieven van 2015 beleid opgenomen is en wij ons eigen beleid met enkele koerswijzigingen niet nadrukkelijk in brieven aan de raad geformuleerd hebben. Dit gaan wij in de toekomst beter doen.

*Persoonsgerichte aanpak en doelen formuleren*

De rekenkamer wijst er op dat in het Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015 en Wijkbanenplannen 2015 '(sub)doelgroepen' benoemd zijn, waarmee aan de raad een 'doelgroepenbeleid' geformuleerd is voor de begeleiding van jongeren naar school of werk die niet aansluit op de uitvoering. Wij zullen in het vervolg duidelijker aan de raad formuleren over het persoonsgerichte beleid voor de brede doelgroep jongeren waar wij voor staan, zonder subdoelgroepenbeleid. Waarbij we oog hebben voor de brede groep kwetsbare jongeren die moeite heeft een plek op de arbeidsmarkt te bemachtigen en te behouden. Waarbinnen vanuit onze wettelijke opdracht gericht aandacht is voor jongeren met een bijstandsuitkering. Dit nemen wij in de eerste plaats ter harte voor de verdere uitwerking van extra inzet op de jongerenaanpak, in het kader van het Sociaal-economisch herstelplan. Ook nemen wij uw aanbevelingen over het stellen van doelen en kaders hierbij ter harte. Wij zullen bij de nadere uitwerking van de extra inzet op de jongerenaanpak aan de raad duidelijker SMART doelen stellen. In de tweede plaats nemen wij het duidelijker formuleren ter harte in de begrotingscyclus waar de raad zowel een kaderstellende als controlerende rol heeft.

#### *Huidige uitwisseling tussen raad en college*

Als college omarmen wij de aanbevelingen van de rekenkamer. De rekenkamer wijst terecht op de huidige werkwijze, tussen raad en college afgesproken, van begrotingscyclus (met een afgestemd beperkt aantal prestatie indicatoren en effectindicatoren), verordeningen en commissiebriefen. In commissiebriefen rapporteren we op basis van actuele ontwikkelingen en vragen van de gemeenteraad. Hierin rapporteren we altijd wat we stellen dat we zullen rapporteren. Zo brachten we in de ene commissiebrief het resultaat van begeleiding (uitstroom routes) in kaart en rapporteerden we in een andere brief over resultaten op de uitkering (BUIG-rapportages). Waar de rekenkamer wijst op onvoldoende duidelijke doelen voor de begeleiding van jongeren, is de doelstelling van het voormalige aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015 wat ons betreft helder. Waar de doelstelling was om 5.000 jongeren geheel of gedeeltelijk naar school of werk te begeleiding, is duidelijk het resultaat van begeleiding bedoeld. Waarbij we bij 'uitstroom uit begeleidingsroutes' onderscheid maken of het gaat om jongeren met een bijstandsuitkering of om nug/nuo jongeren. Beide hebben een beperkend effect op het aantal bijstandsuitkeringen (uitstroom uitkeringen en beperken instroom uitkeringen), maar wij zullen nooit stellen dat deze één op één is. Zoals aangegeven is in andere rapportages over het aantal uitkeringen bericht. De informatie over resultaten gerelateerd aan doelstellingen is hiermee juist, maar we herkennen ook de veelheid van aan elkaar gerelateerde informatie die het gesprek complexer maakt. De rekenkamer heeft ons daarnaast terecht gewezen op een zetfout die gemaakt is in de 'Voortgangrapportage Jeugdwerkloosheid' van februari 2017 (RIS296329) en die aan onze aandacht was ontgaan. Hier stond per abuis een verkeerde definitie in de tekst, waarbij aantal uitkeringen en aantal jongeren door elkaar gehaald zijn<sup>5</sup>.

Om op basis hiervan te concluderen dat aan de raad cijfers niet juist zijn weergegeven, vinden wij te ver gaan. De informatie over resultaten die wij voorts relateren aan de doelstellingen van dit college is correct. Uiteraard zullen wij in de toekomst goed blijven letten op de juistheid van dergelijke formuleringen.

#### *Sturingsvraagstuk - Afstemming tussen raad en college verbeteren*

Wij danken de rekenkamer voor de aanbevelingen om de afspraken over afstemming tussen college en raad te verbeteren. Het toekomstperspectief van jongeren en daarmee de begeleiding van jongeren naar school en werk vinden wij belangrijk. Daarom stemmen wij graag met de raad af over de informatie die de raad denkt nodig te hebben om haar kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen oefenen. Als de raad hierin voor de begeleiding van jongeren in het kader van de Participatiewet een andere werkwijze wil dan gaat het college hier vanzelfsprekend in mee, nadat de contouren en de termijn hiervan met de raad zijn afgestemd. De rekenkamer beveelt hiertoe aan dat een beleidsplan, uitvoeringsnota en verantwoording onderdeel zijn van afstemming tussen college en raad, om (het zicht op) de doeltreffendheid van de begeleiding van jongeren naar school en werk te verbeteren. Wij zijn dan ook graag bereid samen met de raad te kijken welke set instrumenten de raad het beste in staat stelt om haar kaderstellende en controlerende rol uit te voeren. De raad krijgt hiermee meer handvatten om de begeleiding van jongeren naar werk of school aandachtig te volgen en zowel haar kaderstellende als controlerende rol uit te oefenen. Als de raad conform aanbevelingen van de rekenkamer een beleidsplan wil vaststellen voor de begeleiding van jongeren naar school of werk, kunnen wij daar in overleg met de raad een voorstel voor doen. De doelen en kaders voor de uitvoering van de Participatiewet hierin opnemend. Wij nemen hierbij het advies van de rekenkamer graag ter harte, om in het beleidsplan strategische, tactische en operationele (SMART) doelen op te nemen op basis van een doelenboom, voor de begeleiding van jongeren naar school en werk als uitvoering van de Participatiewet. Hierbij een

---

<sup>5</sup> In de tekst stond aantal 'jongeren met een bijstandsuitkering' in relatie tot Den Haag, waar dit aantal in feite 'aantal bijstandsuitkeringen voor jongeren' betrof. Enkele regels verder is in de gerelateerde tekst voor de vergelijking met andere G4 steden correct het 'aantal bijstandsuitkeringen voor jongeren' aangehaald. Bij een cijfer hoort uiteraard een juiste definitie te staan, naast dat deze brief zich mogelijk meer had geleend voor 'aantal jongeren' rapporteren in plaats van 'aantal uitkeringen'.

relatie leggend tussen resultaat van begeleiding en het aantal mensen met een bijstandsuitkering, evenals dat we aandacht zullen hebben voor de duurzaamheid van de resultaten. Met dien verstande dat we als college invloed hebben op een deel van de instroombeperking en uitstroombetereiding, zonder dat we de arbeidsmarkt en economische omstandigheden kunnen controleren (waaronder ook crises zoals de coronacrisis). In afstemming met de raad is, zoals de rekenkamer aanbeveelt, een aanpak te schetsen voor het voorkomen van instroom en het begeleiden van jongeren die al langer een bijstandsuitkering ontvangen. Ook gaan wij graag in gesprek over de relatie met andere taken in het sociaal domein, waaronder jeugdzorg en de Wet maatschappelijke opvang.

Wanneer de raad hiertoe wenst over te gaan, zullen wij naar aanleiding van een beleidsplan een uitvoeringsnota vaststellen, voor de begeleiding van jongeren naar school of werk in het kader van de Participatiewet. In afstemming met de gemeenteraad over de contouren hiervan is deze op te stellen, de aanbeveling van de rekenkamer hierin meenemend. De rekenkamer beveelt hierbij aan om expliciet koppeling tussen doelen, beleidsinstrumenten en middelen aan te brengen, gebruik makend van prestatie en effectindicatoren.

Op verzoek van de raad leggen wij graag jaarlijks verantwoording af over de resultaten van begeleiding van jongeren naar school of werk in het kader van de Participatiewet, ten aanzien van gestelde doelen uit een beleidsnota en/of uitvoeringsplan. Relevante cijfers over doeltreffendheid van de begeleiding van jongeren naar werk of school kunnen hierin worden meegenomen. Inclusief, zoals hiervoor aangegeven, de economische omstandigheden en wat in de invloedssfeer van het college ligt. We gaan graag met de gemeenteraad in gesprek over de informatie die hierbij betrokken kan worden. Zie hiervoor ook de passage hierna over informatiepositie gemeentelijke organisatie.

#### *Informatiepositie gemeentelijke organisatie en integraliteit*

Het college versterkt graag de informatiepositie van de gemeentelijke organisatie enerzijds en voldoet anderzijds graag aan alle mogelijke voorwaarden voor maatwerk en een integrale aanpak. Wij herkennen lacunes van onze systemen. Wij richten binnen een vernieuwingsoperatie dan ook een programma data-gedreven werk in en we richten een nieuw basissysteem werk en participatie in. Hiermee ontstaat binnen SZW een volledig klantbeeld. Klantgerichtheid staat hierbij voorop. Hiermee zal zowel geaggregeerd als op individueel niveau beter zicht komen op de begeleiding van jongeren naar school of werk, de status van ondersteuning en doorloop van totale begeleiding. Waar interne dashboards nu maandelijks of wekelijks informatie bieden, gaan we zorgen dat deze dagelijks ververs worden. Ook gaan wij graag met de gemeenteraad in gesprek over het betrekken van uitgebreidere informatie over de brede doelgroep jongeren, zoals de mogelijkheid van te bekostigen microdata van het CBS over kenmerken van jongeren.

De rekenkamer beveelt aan dat de casemanager/regisseur<sup>6</sup> door informatiesystemen ondersteund inzage heeft in alle door de gemeente verstrekte voorzieningen/begeleiding en de status daarvan. Wij bemerken hierbij echter zowel systeembelemmeringen als de belemmering van privacywetgeving. Systemen die breed in het land gebruikt worden voor sociale zaken - zoals Raak, Socrates en Allegro - bieden geen integraal aanbod. Binnen de huidige systemen is koppeling nog maar beperkt mogelijk. Met behulp van concernbrede voorzieningen op het gebied van CRM en zaakregistratie wordt in de toekomst een breder klantbeeld mogelijk. Maar om persoonsgegevens uit meerdere domeinen bij elkaar te mogen brengen is een wettelijke grondslag nodig<sup>7</sup>. Die grondslag ontbreekt op dit moment, aldus de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)<sup>8</sup>. De losstaande

<sup>6</sup> De casemanager/regisseur wordt door de rekenkamer regiehouder in begeleiding naar werk of school genoemd.

<sup>7</sup> Dat er een wettelijke grondslag nodig is, is geregeld in artikel 6 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming ('AVG').

<sup>8</sup> Zie met name de brief van toenmalig college van Bescherming Persoonsgegevens naar aanleiding van rapport over de rol van toestemming in het sociaal domein, Kamerstuk 32 824, nr. 283 aan de Minister van BZK van 18 april 2016, z2015- 00280; Zie ook Kamerstuk 32 761, nr. 98.

wetten uit het sociaal domein – zoals de Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet – bieden wel een individuele grondslag om gegevens te mogen verwerken, maar geven geen grondslag voor een gecoördineerde aanpak over meerdere domeinen heen. De AP wijst er verder op dat toestemming van de cliënt om gegevens te delen onvoldoende is als grondslag vanwege de afhankelijke positie van de cliënt. Dit is een bekende uitdaging. Als college onderschrijven wij de wettelijke grondslag die nodig is om informatie in te zien en bij elkaar te brengen. Zo mag verschillende data (zoals of er gebruik wordt gemaakt van schuldhulpverlening en of iemand een bijstandsuitkering ontvangt) niet op individueel niveau gecombineerd worden en kan dit niet integraal inzichtelijk zijn voor de regisseur. Overigens werkt de wetgever op dit moment aan een wetsvoorstel om het combineren van gegevens binnen het sociaal domein mogelijk te maken. Hiervoor is het wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) in de maak. Dit wetsvoorstel zou een duidelijke taak voor gemeenten verankeren om te komen tot een integrale en gecoördineerde aanpak voor meervoudige problematiek. De nieuwe wet wordt niet voor 2023 verwacht. Het college steunt zorgvuldige voorbereiding van deze wet, om zowel begeleidingsmogelijkheden aan onze inwoners te verbeteren als ook hun privacy te waarborgen.

#### *Maatwerk en integrale aanpak*

Het college omarmt de aanbeveling om bij de begeleiding van jongeren naar school of werk te voldoen aan de voorwaarden voor maatwerk en een integrale aanpak. Wij zien dat er kansen zijn om door te ontwikkelen en bij te sturen. Het onderzoek van de rekenkamer draagt bij aan een continue leer- en verbetercyclus. Wij onderschrijven het belang van integraal maatwerk bij de begeleiding van jongeren en doen dan ook ons voordeel met de voorwaarden die de rekenkamer ons schetst. Dit college heeft net als de rekenkamer geconstateerd dat jongeren te vaak meerdere begeleiders of regiehouders hebben gehad. Zoals in de commissiebrief Begeleiding jongeren 16-27 jaar (RIS 306581) beschreven - en onderdeel van de in uitwerking zijnde extra inzet op de jongerenaanpak - werken we toe naar één regisseur/casemanager voor iedere jongere. Deze persoonsgerichte aanpak wordt doorontwikkeld en breder ingevoerd, waarmee dit voor iedere jongere moet gelden. De aanpak en methodiek is de afgelopen jaren door de gemeente samen met TNO en de Universiteit Tilburg ontwikkeld en beproefd en wordt de komende jaren verder verfijnd. Hierin staan de ontwikkeling van eigen regie (zoveel als mogelijk), werken vanuit motivatie en geloof in eigen kunnen centraal. We gaan in gesprek, brengen de hulpvraag op basis van probleemanalyse, competenties, motivatie en belemmeringen in beeld. De casemanager begeleidt de jongere en zij bepalen samen een haalbaar perspectief. Samen leggen zij dat vast in een persoonlijk ontwikkelplan en bepalen welke voorzieningen en instrumenten hier een bijdrage aan kunnen leveren. Welke inzet nodig is, is maatwerk. Bij het Servicepunt Arbeid is de casemanager afkomstig vanuit een van de verbonden disciplines, afhankelijk van het hoofddoel werk, school of maatschappelijke participatie en stabilisatie op de leefgebieden. Wanneer een deel van de hulpvraag in een ander domein ligt, nemen we hiervoor contact op met de hiervoor aangewezen collega.

#### *Aanbevelingen dragen bij aan doorontwikkeling en bijsturing*

Kortom, de rekenkamer heeft praktische aanbevelingen gegeven ten aanzien van de begeleiding van jongeren naar werk of school, als gemeentelijke taak vanuit de Participatiewet. Deze geven handvatten om de afspraken over afstemming tussen college en raad en daarmee de sturing te verbeteren. Aansluitend bij de aanbevelingen van de rekenkamer, passen de in deze brief geschetste doorontwikkeling en bijsturing in onze ambitie om jongeren toekomstperspectief en bestaanszekerheid te bieden en de afhankelijkheid van een bijstandsuitkering te voorkomen.

Het college van burgemeester en wethouders,  
de secretaris, de burgemeester,

Ilma Merx

Jan van Zanen



## 5. Nawoord rekenkamer

We constateren dat het college onze aanbevelingen overneemt. Daarmee ontstaat voor de gemeenteraad de kans om meer grip te krijgen op de begeleiding van jongeren naar school of werk. Maatschappelijk nog belangrijker is dat hierdoor voor jongeren de mogelijkheid voor betere begeleiding ontstaat. Meer maatwerk en integraliteit van de begeleiding van jongeren staan daarbij centraal.

Het college kan de verbeteringen niet alleen realiseren. Een deel van onze aanbevelingen richt zich dan ook op de raad. Het belangrijkste punt daarbij is, dat de gemeenteraad een actievare rol kan spelen bij de kaderstelling over dit onderwerp. Een rol die zijn concrete invulling krijgt met het vaststellen van een beleidsplan voor de begeleiding van jongeren. Dit plan kan onderdeel zijn van een beleidsplan voor een bredere doelgroep. Het plan zou hoe dan ook een integrale visie moeten bevatten op de verschillende vormen van ondersteuning die de gemeente in het sociaal domein biedt. Integraliteit is een cruciaal aspect van de decentralisaties die in 2015 zijn doorgevoerd. Dat komt in de gemeentelijke beleidskaders nog onvoldoende tot uiting.

Ook de aanbeveling over het versterken van de informatiepositie van de gemeentelijke organisatie neemt het college over. Het college geeft daarbij aan dat een vernieuwing van systemen voor cliëntbegeleiding al in gang is gezet. Het college noemt in zijn reactie niet dat deze nieuwe systemen ook het ook daadwerkelijk mogelijk maken om meer op effectiviteit te sturen. Voor de controlerende rol van de gemeenteraad is het zeer wenselijk dat er met de nieuwe systemen meer inzicht ontstaat in de resultaten die bereikt worden. Daarvoor is het in ieder geval nodig dat er een relatie gelegd kan worden tussen de aantallen jongeren die zijn begeleid, in hoeverre zij wel of niet een uitkering hadden en in hoeverre ze deze na de begeleiding konden beëindigen. Op dit moment ontbreekt het aan dergelijk inzicht.

Het college merkt in zijn reactie verder op dat privacyoverwegingen het voor de gemeentelijke organisatie onmogelijk maken meer gegevens over jongeren te combineren. Het wijst daarbij ook op een komende wetswijziging die wel meer inzicht op individueel niveau mogelijk zou maken. Het zou goed zijn wanneer het college de tijd tot aan de invoering van deze nieuwe wet, in 2023, benut om de praktische voorbereidingen hiervoor te treffen. Dit zodat de gemeente in 2023 daadwerkelijk gebruik kan maken van de mogelijkheden die deze nieuwe wet zal bieden.

## RAADSBESLUIT

Gezien het vorenstaande stelt de rekenkamer de raad voor het volgende besluit te nemen:

De raad van de gemeente Den Haag,

Gelet op artikel 185, tweede lid Gemeentewet en de aanbevelingen van de Rekenkamer Den Haag uit het rapport

Besluit:

### I. Stel als gemeenteraad (periodiek) een beleidsplan vast, waarin de doelen en kaders voor de uitvoering van de Participatiewet zijn opgenomen

Hierin zou moeten zijn opgenomen:

- Strategische, tactische en operationele (SMART) doelen, opgesteld aan de hand van een doelenboom,<sup>9</sup> voor de uitvoering van de Participatiewet. Waarbij in ieder geval ook een relatie wordt gelegd tussen het resultaat van begeleiding en het aantal mensen met een bijstandsuitkering.
- Een aanpak voor het voorkomen van instroom én het begeleiden van jongeren die al langer een bijstandsuitkering hebben.
- Aandacht voor duurzaamheid van de resultaten.
- Een beschrijving van de werkwijze waarmee groepen met verschillende kenmerken en/of problematiek worden benaderd en begeleid (specifiek beleid voor doelgroepen of generiek beleid met maatwerk op individueel niveau).
- De relatie met de andere taken in het sociale domein (waaronder de Jeugdzorg en de Wet maatschappelijke opvang).

### II. Draag het college op naar aanleiding van het beleidsplan periodiek een uitvoeringsnota voor de Participatiewet vast te stellen

Waarin:

- Een expliciete koppeling wordt aangebracht tussen doelen (wat willen we bereiken/wat hebben we bereikt), beleidsinstrumenten (wat is daarvoor nodig om te doen/wat is daarvoor gedaan) en middelen (wat gaat dat kosten/wat heeft het gekost).

---

<sup>9</sup> Zie ook RIS302387 *Tel uit je winst, onderzoek naar het Economisch beleid, Rekenkamer Den Haag, april 2019, paragraaf 2.2, p. 21.*

- Gebruik wordt gemaakt van prestatie en effectindicatoren.

### III. Laat het college in elk geval jaarlijks verantwoording afleggen over de resultaten van de begeleiding

Waarbij:

- Ingegaan wordt op de resultaten ten aanzien van de gestelde doelen (tactisch, strategisch en operationeel) uit het beleidsplan en de uitvoeringsnota.
- Inzicht wordt gegeven in relevante cijfers over de doeltreffendheid van de begeleiding van jongeren naar werk of school (zie ook aanbeveling 4).

### IV. Draag het college op de informatiepositie van de gemeentelijke organisatie te versterken

Waarbij:

- Voor elke persoon die wordt begeleid in elk geval inzichtelijk is welke vormen van ondersteuning deze ontvangt van de gemeente (op alle beleidsterreinen) en wat (op hoofdlijn) de status van die ondersteuning is (bijvoorbeeld in een dashboard met actuele informatie).
- Inzicht mogelijk is in de doorloop (tijd en resultaat) van het totale begeleidingstraject (zowel op individueel als op geaggregeerd niveau) en in de resultaten voor afzonderlijke groepen met specifieke kenmerken (bijvoorbeeld jongeren met een arbeidsbeperking of geraamde begeleidingsduur tot uitstroom naar werk of school).
- De gemeente ter onderbouwing van het beleid gebruik gaat maken van uitgebreidere informatie over de doelgroep. De gemeente kan hiervoor onder meer gebruik maken van 'microdata'<sup>10</sup> van het CBS voor analyse van kenmerken van de doelgroep en bijvoorbeeld het verkrijgen van inzicht in duurzame uitstroom.

### V. Draag het college op bij de begeleiding naar werk of school te voldoen aan alle voorwaarden voor maatwerk en een integrale aanpak

Waarbij:

- Elke persoon voortaan in principe één regiehouder voor de begeleiding heeft.

---

<sup>10</sup> Dit zijn gegevens op persoonsniveau. Het CBS maakt het mogelijk ten behoeve van onderzoek dergelijke gegevens geanonimiseerd te verwerken, waarmee de privacy gewaarborgd is.

Raadsvoorstel naar aanleiding van het rekenkameronderzoek 'Aan de slag!  
Onderzoek naar de begeleiding van jongeren naar school of werk.  
RIS309023, 11 juni 2021

- Bij de start van een begeleidingstraject een integrale<sup>11</sup> probleemanalyse wordt opgesteld.
- In samenspraak met de kandidaat een plan voor de begeleiding wordt opgesteld op basis van de probleemanalyse op alle beleidsdomeinen (integraal en vraaggericht).
- Informatiesystemen ter ondersteuning van de begeleiding aan de regiehouder van een kandidaat inzage geven van alle door de gemeente verstrekte voorzieningen/begeleiding en (op hoofdlijn) de status daarvan (zie ook aanbeveling 4).

## VI. Draag het college op binnen zes maanden gevolg te geven aan deze aanbevelingen

Door binnen zes maanden te komen met een beleidsplan en uitvoeringsnota als bedoeld bij aanbevelingen 1 t/m 3 en een plan van aanpak voor het realiseren van aanbeveling 4 en 5.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van DATUM

De griffier

De voorzitter

---

<sup>11</sup> Zie ook de Wet maatschappelijke ondersteuning, art. 2.1.2, vierde lid.