

ONDERZOEKSPLAN FOCUSONDERZOEK JONGEREN MET EEN ARBEIDSBEPERKING

Datum: 2 december 2016

1. ACHTERGROND

Rekenkamer Utrecht is in oktober 2016 gestart met een onderzoek naar de Participatiewet ([klik hier voor meer informatie](#)). Het rekenkameronderzoek spitst zich toe op de ondersteuning en begeleiding richting werk. In het onderzoek hanteert de rekenkamer twee sporen.

- ◆ Spoor 1: beleidsoverview
Een beleidsanalyse met een beschrijvend karakter naar de wijze waarop de gemeente Utrecht vorm heeft gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die zijn gesteld en de middelen die de gemeente daarvoor inzet.
- ◆ Spoor 2: focusonderzoeken
Verdiepende deelonderzoeken naar de werking van het beleid in de praktijk. Het kan gaan om een specifiek instrument, een specifieke werkwijze, of een specifieke doelgroep van het beleid. We kijken bijvoorbeeld naar wat goed gaat en wat niet, de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

2. AANLEIDING

Het eerste focusonderzoek gaat over jongeren met een arbeidsbeperking. De gemeente is vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de bijstand en re-integratie van een grotere populatie cliënten. Deze grotere populatie omvat ook nieuwe doelgroepen, te weten de mensen met een arbeidsbeperking. Dit zijn mensen die (deels) kunnen werken en voor ondersteuning en begeleiding naar betaald werk een beroep kunnen doen op gemeenten. In de meeste gevallen gaat het om mensen die niet in staat zijn om minimaal 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen. Deze, vaak jonggehandicapten, vielen voor 2015 onder de Wajong of de WSW. Het kan jongeren met een arbeidsbeperking betreffen die:

- ◆ leerling zijn aan het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO), praktijkonderwijs (PrO) en Entree MBO beroepsonderwijs;
- ◆ regulier onderwijs volgen;
- ◆ na afronding van onderwijs of na beëindiging van een baan werkzoekend zijn,
- ◆ na uitval uit het onderwijs een toekomstperspectief nodig hebben;
- ◆ recht op een uitkering hebben, of die geen recht op een uitkering hebben (bijvoorbeeld omdat zij inwonend bij ouders zijn).

Deze jongeren in beeld krijgen (en houden), en toeleiden naar werk is één van de uitdagingen waar de gemeente voor staat. Het is een kwetsbare groep. Lukt het niet om deze jongeren naar werk toe te leiden, dan is het risico dat zij langdurig in de bijstand belanden zeer groot. De gemeente wil, in samenwerking met onder andere scholen, een sluitende aanpak voor deze jongeren realiseren.

3. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

De rekenkamer wil nagaan of de gemeente Utrecht een doelmatig en doeltreffend beleid inzet voor de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Welke activiteiten onderneemt de gemeente Utrecht om er voor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een arbeidsbeperking zijn toegerust op deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteund worden bij het vinden van werk, ofwel in de gelegenheid zijn een zinvolle dagbesteding te hebben?

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende acht onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre heeft de gemeente de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in beeld?
2. Welke keuzes heeft de gemeente Utrecht gemaakt in haar beleid en de uitvoering ervan voor jongeren met een arbeidsbeperking?
3. Welke instrumenten zet de gemeente in om deze jongeren toe te leiden naar werk of een vervolgopleiding?
4. Welke knelpunten komen de gemeente en andere betrokken actoren bij de uitvoering tegen, welke oplossingen zijn hiervoor en in hoeverre liggen de oplossingen binnen de invloedssfeer van de gemeente?
5. Wat zijn de kosten van het gevoerde beleid voor deze doelgroep (in totaal en uitgesplitst naar de ingezette instrumenten)?
6. Wat levert het beleid van de gemeente op voor deze doelgroep? Welke effecten en prestaties zijn sinds de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 voor en met hen behaald?
7. Wat zijn de ervaringen van jongeren met een beperking met de dienstverlening van de gemeente Utrecht in het kader van de toeleiding naar werk of vervolgopleiding?
8. Hoe kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking worden verbeterd?

Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen gebruiken we een beoordelingskader. Dit beoordelingskader wordt opgesteld in de eerste fase van het onderzoek en bevat per onderzoeksvraag een nadere uitwerking in aandachtspunten die in de deskresearch, (groeps)gesprekken en casestudies worden meegenomen.

4. WERKWIJZE

Het onderzoek wordt uitgevoerd in de volgende vijf stappen:

1. Voorbereiding en deskresearch
2. Interviews en groepsgesprekken betrokken actoren
3. Casestudies jongeren (en mensen uit hun netwerk)
4. Spiegelen resultaten Utrecht aan andere gemeenten
5. Analyse en rapportage

Deze stappen worden hieronder nader uitgewerkt.

Voorbereiding en deskresearch

In een startgesprek met Werk en Inkomen wordt de aanpak van het focusonderzoek besproken. Wij stemmen af welke medewerking vanuit de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente nodig is tijdens het focusonderzoek. Bijvoorbeeld voor het inventariseren van relevante (beleids)documenten, websites, kerncijfers en praktijkresultaten, en het bepalen en benaderen van gesprekspartners.

De documenten en gegevens die in het onderzoek worden geanalyseerd hebben betrekking op het Utrechtse lokale en regionale beleid. Het betreft kerndocumenten van het beleid (zoals de kadernota en het uitwerkingsplan *Werken aan Werk* en vervolg documenten) en om specifieke bronnen over de sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren.

We vragen de gemeente waar mogelijk stukken aan te leveren die meer inzicht kunnen geven in gemaakte afspraken, uitvoeringspraktijk en geleverde prestaties. Om de resultaten van Utrecht te kunnen spiegelen aan andere gemeenten, gaan we in deze stap ook na welke informatie kan worden verkregen vanuit de gemeentelijke monitor sociaal domein (beschikbaar gesteld via de website waarstaatjegemeente.nl).

Interviews en groepsgesprekken betrokken actoren

Wij voeren gesprekken met medewerkers van de gemeente. Doel van deze gesprekken is het beeld uit de deskresearch over de wijze waarop Utrecht jongeren met een arbeidsbeperking in beeld krijgt en begeleidt te toetsen en eventueel bij te stellen. Ook willen we deze gesprekken benutten om na te gaan in hoeverre de gestelde doelen worden behaald en tegen welke knelpunten de gemeente aanloopt (voor zover niet bekend vanuit de deskresearch).

Daarnaast willen we een groepsgesprek voeren met partijen die betrokken zijn bij de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht. Daarbij willen wij achterhalen:

- ◆ welke afspraken er gemaakt zijn ten aanzien van de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking
- ◆ wat er concreet door welke partijen wordt gedaan
- ◆ welke doelen worden bereikt, welke doelen niet worden bereikt en waarom
- ◆ welke knelpunten nog opgelost dienen te worden.

Wij willen in het groepsgesprek de onderstaande partijen betrekken:

- ◆ Werkgevers: VNO-NCW Provincie Utrecht, Cedris c.q. het SW-bedrijf UW Bedrijven
- ◆ FNV / CNV
- ◆ WSP Utrecht-Midden / vertegenwoordiger gemeente Utrecht
- ◆ UWV Werkbedrijf Utrecht
- ◆ Cliëntenraad Participatiewet Utrecht en/of de Landelijke cliëntenraad.

Een tweede groepsgesprek houden we met partijen in het (speciaal) onderwijs. In dit groepsgesprek vragen we naar ervaringen met de overgang naar de Participatiewet en hoe op dit moment de samenwerking (met de gemeente) verloopt om jongeren met een arbeidsbeperking aan werk te helpen of verder te laten leren. Ook willen we graag weten of gewerkt wordt met meetbare doelen, in hoeverre deze worden bereikt en welke knelpunten nog opgelost dienen te worden. Voor het groepsgesprek nodigen wij vertegenwoordigers uit van de belangrijkste scholen in Utrecht binnen VSO, PrO en Entree MBO en de RMC-coördinator¹ van de gemeente Utrecht.

Casestudies jongeren (en mensen uit hun netwerk)

In deze stap willen wij 10 case studies uitvoeren om van 10 jongeren in beeld te krijgen hoe het traject verlopen is van school naar werk. We willen starten bij de periode dat de jongere nog op school zit en stage gaat lopen en eindigen bij het moment dat de jongere voor langere tijd aan het werk is. Het kan zijn dat de jongere niet (meer) werkt. Dan is dat het eindpunt van de case studie. De casestudies geven een kwalitatief beeld van de wijze waarop de ingezette instrumenten kunnen bijdragen aan de doelstellingen, maar ook van de beperkingen die daarbij een rol spelen.

We willen voor de casestudies 10 jongeren selecteren vanuit 5 verschillende achtergronden / doelgroepen, zoals:

- ◆ Voormalig leerlingen VSO
- ◆ Voormalig leerlingen PrO
- ◆ Jongeren met een Entree Mbo-opleiding
- ◆ Jongeren zonder startkwalificatie die naar werk zijn begeleid
- ◆ Jongeren die na afronding van een opleiding nog werkzoekend zijn.

Voor de case studies willen we spreken met de jongere en zijn of haar ouders of verzorgers, en indien relevant voor de case: de school / opleiding, de klantmanager /jongerencoach bij de gemeente, de arbeidsbemiddelaar/jobcoach, het stagebedrijf en/of de werkgever.

Niet alle partijen spelen een rol bij elke casus. Per casus gaan we na met wie we in gesprek gaan en op welke manier.

¹ Het centrale doel van de Regionale Meld en Coördinatie (RMC) functie is het scheppen van voorwaarden voor jongeren tot 23 jaar om de voor hen hoogst haalbare en meest passende onderwijs- en/of arbeidsmarktpositie te bereiken. Elke RMC-regio heeft een contact-gemeente die de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters coördineert en zorg draagt voor mogelijkheden van doorverwijzing en herplaatsing in het onderwijs. Binnen het RMC werken verschillende partijen samen, zoals: scholen, gemeenten, jeugdzorg, bureau Jeugdzorg, (school)maatschappelijk werk, politie, GGD, Openbaar Ministerie en veiligheidshuizen.

Spiegelen resultaten Utrecht aan andere gemeenten

Om na te gaan hoe Utrecht het doet in vergelijking met andere gemeenten gaan we met andere gemeenten in gesprek. In de gesprekken focussen we op knelpunten en succes- en faalfactoren die de gemeente Utrecht en betrokkenen ervaren hebben en nagaan of deze ook bij de andere gemeenten voorkomen en hoe zij daarmee omgaan.

Analyse en rapportage

Wij leggen een en ander vast in een nota van bevindingen. De nota van bevindingen wordt voorgelegd voor ambtelijk wederhoor. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de Rekenkamer de conclusies en aanbevelingen op (de bestuurlijke nota). Het geheel wordt vervolgens voorgelegd aan het college van B&W voor een bestuurlijke reactie. De Rekenkamer maakt vervolgens het definitieve hoofdrapport met een nawoord, biedt het geheel aan de raad aan en zorgt voor openbaarmaking.

5. ORGANISATIE EN PLANNING

Voor de uitvoering van dit focusonderzoek werkt de rekenkamer samen met onderzoeksbureau Panteia. De projectleiding is belegd bij Panteia. Het onderzoek wordt door Panteia en de Rekenkamer gezamenlijk uitgevoerd. De volgende personen voeren het onderzoek uit:

- ◆ Natasha Stroeker, Panteia (projectleider)
- ◆ Michiel Linssen, Panteia
- ◆ Marjolein Sax, Panteia
- ◆ Mario van den Berg, Rekenkamer Utrecht
- ◆ Johan Snoei, Rekenkamer Utrecht

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Mario van den Berg (030-2861012), Natasha Stroeker (079-3222605), of Michiel Linssen (079-3222297).

Planning

Publicatie van het eindrapport is voorzien medio 2017 (voor of na het zomerreces). De (indicatieve) planning van het focusonderzoek is als volgt:

Focusonderzoek	Periode
Voorbereiding en deskresearch	4 ^e kw. 2016
Interviews en groepsgesprekken betrokken actoren	1 ^e kw. 2017
Casestudies jongeren	1e kw. 2017
Spiegelen resultaten Utrecht aan andere gemeenten	1e kw. 2017
Analyse en rapportage	1e kw. - 2 ^e kw. 2017
Ambtelijk wederhoor	2 ^e kw. 2017
Bestuurlijk wederhoor	2 ^e kw. 2017
Beoogde publicatiedatum	Medio 2017