



Opdrachtgever

Inspectie SZW

Onderzoek

Startdatum – 2 april 2012

Einddatum – 19 november 2013

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

aanscherping uitkeringsvoorwaarden WWB voor jongeren

Conclusie

De centrale vraagstelling van het onderzoek is:

Hoe geven gemeenten en UWV invulling aan de implementatie van de maatregelen WWB ten aanzien van de aanscherping voorwaarden en sancties jongeren? Reden om onderzoek te doen naar deze implementatie is dat de wijzigingen in de WWB kort na het aannemen daarvan door de Eerste Kamer in werking zijn getreden. Hierdoor bestaat er een risico dat gemeenten die niet tijdig met de voorbereidingen zijn begonnen, de wijzigingen niet goed kunnen uitvoeren. De Inspectie zal in de jaren 2013 en 2014 de werking en de resultaten onderzoeken van de nieuwe maatregelen in de WWB, in het bijzonder de maatregelen die risicovol zijn. De Inspectie concludeert dat een overgroot deel van de gemeenten heeft geanticipeerd op de vaststelling van de wet per eind december 2011 door in een vroeg stadium met de voorbereidingen voor implementatie te beginnen. Meerdere gemeenten pakten dit met andere gemeenten tezamen op.

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/qlkdy3hf>

**Nota van bevindingen aanscherping uit-
keringsvoorwaarden WWB voor jonge-
ren**

Datum 19 november 2012
Status Definitief

Inhoud

1	SAMENVATTING EN CONCLUSIES	4
2	INLEIDING	8
2.1	WAT HEEFT DE INSPECTIE ONDERZOCHT?	8
2.2	PROBLEEMANALYSE EN DOELSTELLING	8
2.3	ONDERZOEKSVRAGEN	9
2.4	TOETSINGSKADER	9
2.5	ONDERZOEKSMETHODE EN REIKWIJDTE UITSPRAKEN	11
2.6	LEESWIJZER	12
3	AANPAK IMPLEMENTATIE (EXCLUSIEF SAMENWERKINGSASPECTEN)	14
3.1	INTRODUCTIE	14
3.2	ALGEMENE AANPAK GEMEENTEN	14
3.3	ALGEMENE AANPAK UWV CENTRAAL	15
3.4	VERORDENINGEN, BELEID, BELEIDSREGELS, RICHTLIJNEN EN DERGELIJKE GEMEENTEN	15
3.5	ACTIES IN HET UITVOERINGSPROCES VAN GEMEENTEN	18
3.6	ACTIES IN HET UITVOERINGSPROCES VAN UWV	19
3.7	CIJFERS VAN GEMEENTEN	20
3.8	CIJFERS AANTAL MELDINGEN EN AANVRAGEN UWV	21
3.9	CONCLUSIES OVER DE AANPAK EN IMPLEMENTATIEACTIES VAN GEMEENTEN EN UWV	21
4	AFSPRAKEN OVER SAMENWERKING TUSSEN GEMEENTEN EN UWV WERKBEDRIJF	24
4.1	HISTORIE	24
4.2	GEMAAKTE AFSPRAKEN	25
4.3	MELDING- EN INTAKEPROCEDURES	25
4.4	CONCLUSIES TEN AANZIEN VAN SAMENWERKING TUSSEN UWV WERKBEDRIJF EN GEMEENTEN	26
5	AFSPRAKEN OVER SAMENWERKING TUSSEN GEMEENTEN EN ANDERE INSTELLINGEN ..	28
5.1	AFSPRAKEN MET ONDERWIJSINSTELLINGEN	28
5.2	AFSPRAKEN MET HULPVERLENENDE INSTANTIES	28
5.3	AFSPRAKEN MET ANDERE INSTANTIES	29
5.4	CONCLUSIES TEN AANZIEN VAN SAMENWERKING GEMEENTEN EN ANDERE INSTELLINGEN	29
6	EEN EERSTE BEELD VAN DE WERKING	32
	BIJLAGE 1 METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING	34
	BIJLAGE 2 BESCHRIJVINGEN MELDING- EN INTAKEPROCEDURES VAN DE ONDERZOCHE	
	GEMEENTEN	38

1 Samenvatting en conclusies

Eind van dit jaar brengt de Inspectie de programmarapportage Uitkeringsvoorwaarden 2012 uit. Die rapportage is mede gebaseerd op dit onderzoek naar de implementatie van de aanscherping van de uitkeringsvoorwaarden in de WWB voor jongeren.

Reden om onderzoek te doen naar deze implementatie is dat de wijzigingen in de WWB kort na het aannemen daarvan door de Eerste Kamer in werking zijn getreden. Hierdoor bestaat er een risico dat gemeenten die niet tijdig met de voorbereidingen zijn begonnen, de wijzigingen niet goed kunnen uitvoeren. De Inspectie zal in de jaren 2013 en 2014 de werking en de resultaten onderzoeken van de nieuwe maatregelen in de WWB, in het bijzonder de maatregelen die risicovol zijn.

De belangrijkste wijziging voor jongeren tot 27 jaar is dat zij vanaf 1 januari 2012 eerst vier weken actief moeten zoeken naar werk en vanaf 1 juli 2012 ook naar mogelijkheden om verder onderwijs te volgen. Pas na deze zoekperiode van vier weken kan een jongere een WWB-uitkering aanvragen. Onvoldoende inspanningen tijdens de zoekperiode kunnen leiden tot het weigeren of korten van de WWB-uitkering. Gemeenten voeren de WWB uit en werken daarbij samen met het UWV, welke laatste met name een rol heeft bij het eerste contact met de jongere (de melding). De aanscherping van de voorwaarden voor jongeren heeft gevolgen voor het beleid en het uitvoeringsproces van gemeenten en UWV en voor onderlinge afspraken en afspraken met derden zoals onderwijsinstellingen.

De centrale vraagstelling van het onderzoek is:

Hoe geven gemeenten en UWV invulling aan de implementatie van de maatregelen WWB ten aanzien van de aanscherping voorwaarden en sancties jongeren?

De Inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd bij zes gemeenten. Aan de UWV vestigingen waar deze gemeenten mee samenwerken, het hoofdkantoor van het UWV, KING, Divosa en VNG heeft de Inspectie enkele vragen voorgelegd, onder meer over de werkwijze omtrent de aanpassing van de digitale melding en aanvraag WWB: de E-WWB.

De gebruikte terminologie met betrekking tot de reikwijdte van de uitspraken wordt uiteengezet in paragraaf 3.9.

Het onderzoek heeft geleid tot de volgende bevindingen:

Aanpak en implementatieacties gemeenten en UWV

De Inspectie concludeert dat een overgroot deel van de gemeenten heeft geanticipeerd op de vaststelling van de wet per eind december 2011 door in een vroeg stadium met de voorbereidingen voor implementatie te beginnen. Meerdere gemeenten paktten dit met andere gemeenten tezamen op.

Ten aanzien van de inhoud van het beleid koos een aanzienlijk deel van de gemeenten voor een beleidsarme invulling. Verordeningen werden voornamelijk technisch aangepast. Een overgroot deel van de gemeenten bestempelt het ontbreken van invoeringstijd als een groot knelpunt. De nadere invulling van de door jongeren te leveren 'inspanningen' tijdens de zoekperiode is door een overgroot deel van de gemeenten op ambtelijk niveau geformuleerd en dus niet in bestuurlijk vastgestelde beleidsregels. Het gaat dan om standardeisen, waar de klantmanager in bepaalde gevallen van mag afwijken en maatwerk mag leveren, bijvoorbeeld ten aanzien van jongeren die zich in een complexe situatie bevinden.

De implementatie van het onderwerp 'het onderzoeken van de scholingsmogelijkheden' blijft achter. Hoewel dit onderwerp pas per juli 2012 van kracht werd, zijn er weinig gemeenten die op dit punt een afgerond beleid konden presenteren. Een overgroot deel van de gemeenten vindt dat er nog veel onduidelijkheden zijn. Dat heeft zijn doorwerking in het formuleren van beleid. Instrumenten die ondersteunend zouden moeten zijn zoals het bindend studieadvies zijn uitgesteld. In praktische zin lopen gemeenten aan tegen zaken als het bepalen van de leerbaarheid. De jongere die qua opleidingsniveau nog niet geschikt is voor de arbeidsmarkt en eigenlijk terug naar school zou moeten, moet daar ook het leervermogen voor hebben. De gemeente moet bepalen of dat ook het geval is.

Zicht op het verloop van het klantenbestand heeft een aanzienlijk deel van de gemeenten (nog) niet. Cijfermateriaal is niet of moeilijk te genereren en in de eerste maanden is het aantal meldingen niet goed bijgehouden. Dat had volgens gemeenten mede te maken met het feit, dat door de huishoudinkomenstoets veel jongeren niet in aanmerking kwamen voor een uitkering. Deze jongeren werden bij de balie al 'weggestuurd' en zijn toen niet geregistreerd. Een overgroot deel van de gemeenten houdt zich (nog) niet structureel bezig met het nagaan waar jongeren blijven als ze na melding niet terugkomen voor een aanvraag.

De impact van de nieuwe maatregelen voor jongeren lag voor UWV met name op ICT gebied. Omdat UWV een landelijke organisatie is, die centraal wordt aangestuurd, heeft UWV gekozen om jongeren in algemene termen voor te lichten over de zoekperiode. In juli 2012 heeft UWV het mogelijk gemaakt om jongeren direct digitaal door te verwijzen naar de gemeente als een gemeente dat wenst. In diezelfde release is gerealiseerd, dat de digitale aanvraagmodule tot 28 dagen na melding geblokkeerd staat.

Afspraken over samenwerking tussen gemeenten en UWV

De Inspectie stelt vast, dat ten tijde van het onderzoek op lokaal niveau in een overgroot deel van de gemeenten geen nieuwe schriftelijke afspraken ten aanzien van jongeren met UWV-werkbedrijf zijn gemaakt. De Inspectie doelt dan op afspraken over de te leveren dienstverlening zoals die voorheen werden vastgelegd in service niveau overeenkomsten. In praktische zin zijn er uiteraard wel werkwijzen tot stand gekomen. Veelal zijn deze terug te voeren op afspraken over werkwijzen die al veel langer gelden. Dat er nu strubbelingen in de samenwerking gemeld worden, heeft er (ook) mee te maken dat de eerste vier weken na melding meer nadruk hebben gekregen dan voorheen het geval was. Om te kunnen optreden tegen jongeren die onvoldoende gedaan hebben, is het noodzakelijk dat de jongeren precies weten wat er van hen verwacht wordt. Het belang van volledige, tijdige en juiste voorlichting is dus toegenomen. Omdat gemeenten specifieke eisen stellen, die onderling kunnen verschillen, kan UWV deze rol maar ten dele op zich nemen. Een aanzienlijk deel van de gemeenten neemt die rol daarom over. Voor deze gemeenten is het noodzaak om de jongeren zo snel mogelijk aan het eigen loket te krijgen.

Afspraken over samenwerking tussen gemeenten en andere instellingen

Ook ten aanzien van afspraken met onderwijsinstellingen stelt de Inspectie vast dat in een overgroot deel van de gemeenten er nog geen nieuwe schriftelijke afspraken zijn gemaakt. Dat ligt in de lijn der verwachtingen nu, zoals hiervoor aangegeven, een overgroot deel van de gemeenten nog geen afgerond beleid over het nieuwe scholingsartikel geformuleerd heeft. Ervaren onduidelijkheden zijn volgens een overgroot deel van de gemeenten debet aan de vertraging. Er zijn gemeenten die al wel lopende afspraken met onderwijsinstellingen in het kader van re-integratie-activiteiten hebben. Ook zijn er gemeenten die al op enigerlei wijze samenwerken met het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Dat kan van betekenis zijn voor de jongere die zijn mogelijkheden moet onderzoeken om terug te gaan naar school.

Afspraken met de hulpverlenende instanties bestaan er ook al langer. De Inspectie heeft hiervan evenmin schriftelijke bewijsstukken ontvangen, maar herkent de geschetste samenwerkingsverbanden uit andere onderzoeken.

Afspraken met justitie zijn niet expliciet aan de orde geweest in het onderzoek. De door de gemeenten spontaan gemelde knelpunten en de input vanuit het deskundigenpanel zullen door de Inspectie meegenomen worden bij de risicoanalyse van het beoogde onderzoek naar de werking van de maatregelen.

Eerste bevindingen over de werking

Ten aanzien van dit onderdeel past de Inspectie terughoudendheid. De werking is meegenomen in de interviews, maar er zijn geen dossiers gelicht of observaties gedaan.

Meerdere gemeenten bevestigen dat ze de gedachte achter de wijzigingen en de zoekperiode van harte ondersteunen en dat deze voor een groot deel van de jongeren ook werkt. Sommige gemeenten hadden al een zoekperiode voor de wijzigingen van januari 2012.

Er zijn knelpunten gemeld ten aanzien van jongeren die zich pas na vier weken zoeken melden; ten aanzien van jongeren die in algemene termen zijn voorgelicht en niet over concrete gemeentelijke eisen; ten aanzien van jongeren die meer ondersteuning tijdens de zoektijd nodig hebben en ten aanzien van jongeren die niet vier weken kunnen wachten op geld. Gemeenten hebben hier naar bevind van zaken op gereageerd.

Gemeenten geven hierdoor aan dat zij op zoek zijn naar een evenwicht tussen de aangescherpte eigen verantwoordelijkheid van jongeren en de zorgplicht van gemeenten voor kwetsbare burgers.

2 Inleiding

2.1 Wat heeft de Inspectie onderzocht?

De Wet investeren in jongeren (WIJ) is per 1 januari 2012 ingetrokken. De voorwaarden voor een uitkering voor jongeren tot 27 jaar zijn per die datum aangescherpt en opgenomen in de WWB. Een van de wijzigingen is dat een jongere, alvorens een aanvraag in te mogen dienen, eerst vier weken zelf actief moet zoeken naar werk en naar eventuele mogelijkheden binnen het reguliere onderwijs (dit laatste vanaf 1 juli 2012). Als na de zoektijd geen werk of opleiding is gevonden, kan de jongere een aanvraag voor een WWB-uitkering indienen. De gemeente controleert of de jongere voldoende inspanningen heeft geleverd tijdens de zoektijd en weegt dat bij de besluitvorming over het al dan niet toekennen van de uitkering en het eventueel toepassen van een sanctie. Daarnaast krijgt de jongere na de zoekperiode, net als een 27-plusser, een aanspraak op ondersteuning in plaats van het recht op een werkleeraanbod onder de WIJ. Deze ondersteuning wordt uitgewerkt in een plan van aanpak, waarin ook de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling en de gevolgen van het niet naleven daarvan worden opgenomen. Het plan wordt periodiek geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

Gemeenten voeren de WWB uit en werken daarbij samen met het UWV, welke laatste met name een rol heeft bij het eerste contact met de jongere (de melding). De aanscherping van de voorwaarden voor jongeren heeft gevolgen voor het beleid en het uitvoeringsproces van gemeenten en UWV en voor onderlinge afspraken en afspraken met derden zoals onderwijsinstellingen. De Inspectie heeft onderzocht op welke wijze gemeenten en UWV invulling hebben gegeven aan de implementatie van de nieuwe voorwaarden.

2.2 Probleemanalyse en doelstelling

In het jaarplan 2012 kondigt de Inspectie SZW aan in de gaten te gaan houden of uitvoeringsinstanties de (voorbereidende) maatregelen treffen voor een tijdige en juiste invoering van op stapel staande veranderingen. Wat de veranderingen in de WWB en de samenvoeging met de WIJ betreft doet de Inspectie dat in de programmalijn Uitkeringsvoorwaarden. In dit eerste jaar ligt de nadruk op de implementatie van de maatregelen, in de jaren daarna (2013-2014) komen de werking en de resultaten hiervan aan de orde. Het gaat daarbij steeds om de bijdrage van de uitvoeringsinstanties aan de doelen van het kabinet: het versterken van het activerende karakter van de WWB en het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden.

Genoemde programmalijn voorziet de komende jaren elk jaar in een programmarapportage. In een programmarapportage voegt de Inspectie alle bevindingen uit de achterliggende onderzoeken samen, en geeft de Inspectie aan wat zij daar, in samenhang, van vindt.

De programmarapportage 2012 gaat over implementatie van de nieuwe maatregelen in de WWB. De aanscherping van de voorwaarden voor jongeren is er daar één van. Deze nota van bevindingen is daarmee een deel van de input voor de programmarapportage Uitkeringsvoorwaarden 2012 die in december 2012 wordt afgerond.

Om te bereiken dat jongeren leren of werken en zich daar zelf actief voor inspannen, is het van belang dat uitvoeringsinstanties de genoemde WWB-maatregelen goed uitvoeren. Een eerste stap daarbij is een goede implementatie. De gewijzigde WWB is echter op 20 december 2011 aangenomen en ingegaan per 1 januari 2012. Tot op het laatst was het niet zeker of de wet in de voorgestelde vorm doorgang zou vinden. Het was daarom niet ondenkbaar dat gemeenten gewacht hebben met het treffen van voorbereidingen voor invoering. Daarin schulde een risico. Voor gemeenten die niet tijdig met de voorbereidingen waren begonnen, bijvoorbeeld wat het aanpassen van werkinstructies betreft, zou het moeilijk kunnen worden om de nieuwe instroom per januari 2012 op de door de wetgever gewenste wijze te bedienen.

De Inspectie wilde zich hierover vroegtijdig een beeld kunnen vormen. Als zou blijken dat uitvoeringsinstanties (in de implementatiefase) achterblijven, zou de wetgever kunnen overwegen extra maatregelen te nemen, zodat het risico van een minder goede uitvoering verkleind wordt. Uitvoeringsinstanties zouden hun voordeel kunnen doen met goede praktijken en oplossingen van andere organisaties. Om dit beeld te kunnen vormen, heeft de Inspectie gekozen voor een kwalitatief onderzoek bij een beperkt aantal gemeenten.

De Inspectie zal in de komende jaren (2013-2014) de werking en resultaten van de maatregelen onderzoeken. Het onderzoek naar de implementatie kan knelpunten aan het licht brengen en daarmee belangrijke input leveren voor de vraagstelling en inrichting van deze latere onderzoeken.

2.3 Onderzoeksvragen

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende centrale vraag:

Hoe geven gemeenten en UWV invulling aan de implementatie van de maatregelen WWB ten aanzien van de aanscherping voorwaarden en sancties jongeren?

De beantwoording vindt plaats via de volgende deelvragen:

1. Welke maatregelen hebben gemeenten en UWV genomen om ervoor te zorgen, dat zij de nieuwe regelgeving ten aanzien van jongeren per 1 januari 2012 tijdig kunnen uitvoeren?
2. Welke afspraken (bijvoorbeeld over de voorlichting van jongeren) zijn er tussen UWV en gemeenten gemaakt ten aanzien van de samenwerking?
3. Welke afspraken zijn er eventueel al met andere organisaties door gemeenten gemaakt?
4. Welke knelpunten zijn opgetreden en hoe hebben gemeenten die opgelost?

De Inspectie heeft zich daarbij een eerste indruk gevormd van de werking van dat deel van de maatregelen dat al vanaf 1 januari 2012 moet zijn ingevoerd. De werking is een indicatie voor de kwaliteit van de implementatie.

2.4 Toetsingskader

Gemeenten voeren de WWB in medebewind uit. De WWB biedt een wettelijk kader. Daarbinnen hebben gemeenten de vrijheid om dit kader nadere invulling te geven. De wijze waarop zij dit doen wordt aan de uitvoering zelf overgelaten. In opdracht van het ministerie van SZW heeft Stimulansz¹ eind 2011 een aantal documenten opgesteld, die gemeenten bij de implementatie kunnen helpen.² De documenten kennen geen gedetailleerde tijdslijn voor invoering, maar bevatten wel checklijsten van te nemen acties. De Inspectie maakt hiervan gebruik in die zin dat zij de check-

¹ Stimulansz is een not-for-profitorganisatie op het terrein van sociale zekerheid, welzijn en zorg en is opgericht door VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en Divosa (Vereniging van managers van sociale diensten).

² Onder andere : draaiboek implementatie wijzigingen WWB, wijziging WWB en samenvoeging WIJ, analysedocument wetswijziging WWB.

lijsten beschouwt als een algemeen geaccepteerd model voor een goede implementatie. Als een gemeente andere keuzes maakt, is dat ook mogelijk; de Inspectie zal in die gevallen de onderbouwing daarvan onderzoeken.

Het draaiboek implementatie wijzigingen WWB geeft aan dat bij de implementatie aan de hieronder volgende aspecten aandacht moet worden besteed. Hierbij is het relevant om in het achterhoofd te houden dat de maatregelen voor jongeren gelijktijdig werden ingevoerd met een aantal andere wijzigingen in de WWB. De meest ingrijpende was de invoering van de gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets. Jongeren vielen ook onder deze maatregelen. In het draaiboek zijn alle benodigde of wenselijke acties geïntegreerd. Inmiddels zijn de gezinsbijstand en huishoudinkomenstoets weer afgeschaft.³

- Bestaande verordeningen en beleid(sregels) moeten worden aangepast: denk o.a. aan ondersteuning, inspanningen jongere tijdens de zoekperiode, maatregelen bij onvoldoende inspanningen, dringende redenen.
- Er moet een bestandsanalyse worden gedaan: per juli 2012 moeten alle rechten en verplichtingen die op grond van de WIJ golden, in overeenstemming zijn gebracht met de WWB.
- Het aanvraagproces moet worden aangepast: voor jongeren is een zoekperiode van vier weken ingevoerd. De zoekperiode geldt vanaf datum melding bij het UWV. Pas daarna mogen zij een aanvraag indienen.
- Er moeten werkinstructies worden geschreven/aangepast.
- Standaardbrieven en -beschikkingen moeten worden aangepast: het Ministerie van SZW stelt modelteksten beschikbaar.
- Het personeel moet worden geïnstrueerd en/of opgeleid: het gaat zowel om inhoudelijke kennis als om vaardigheden. De wijzigingen maken een cultuurverandering noodzakelijk, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de klant veel meer centraal komt te staan.
- De ICT moet worden aangepast: de wijzigingen in de WWB raken de uitkeringssystemen, maar ook aanpalende zaken. Denk aan het Digitaal Klantdossier (DKD), systemen voor sturing en verantwoording, inkomstenverklaringen, beschikkingen en rapportages.
- Er moet worden gecommuniceerd, zowel intern als extern: denk bij interne communicatie aan de medewerkers van de eigen en aanpalende afdelingen. Nieuwe en bestaande klanten zullen ook geïnformeerd moeten worden. Via het Ministerie van SZW worden voorbeeld voorlichtingsteksten beschikbaar gesteld.
- Er moeten afspraken met derden gemaakt worden: UWV neemt de melding aan en licht de jongeren voor over rechten en plichten. De gemeente ziet de jongere pas na de zoektijd van vier weken. Met het onderwijsveld moeten afspraken gemaakt worden over de invulling van de onderzoeksverplichting van jongeren ten aanzien van mogelijkheden in het reguliere onderwijs.

De wettelijke invoeringstermijnen die er zijn, moeten natuurlijk wel geëerbiedigd worden:

- Per 1-1-2012 gaat de zoektijd gelden voor nieuwe instroom;
- Per 1-1-2012 wordt de aanspraak op ondersteuning van kracht en geldt de verplichting om een plan van aanpak op te stellen voor nieuwe instroom;

³ Wet afschaffing huishoudinkomenstoets zoals gepubliceerd op 17 juli 2012.

- Per 1-7-2012 moeten jongeren in de zoektijd behalve uitzien naar algemeen geaccepteerde arbeid ook mogelijkheden binnen regulier bekostigd onderwijs onderzoeken;
- Per 1-7-2012 moeten alle besluiten die genomen waren op grond van de WIJ in overeenstemming zijn gebracht met de regels uit de gewijzigde WWB.

Ten aanzien van samenwerking is in de memorie van toelichting bij de gewijzigde WWB het volgende vermeld: Het kabinet realiseert zich dat er een groep jongeren met meervoudige problematiek bestaat, die gestimuleerd moet worden. Daarvoor is het nodig dat lokaal en in de regio onderwijs, hulpverlening, werkgevers en gemeente, ieder op basis van eigen verantwoordelijkheid, samenwerken om een integrale benadering van de problematiek mogelijk te maken. Met VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening wordt overleg gevoerd of zij gezamenlijk op dit punt verantwoordelijkheid willen nemen en of een gezamenlijke richtlijn voor samenwerking in de regio hierbij behulpzaam kan zijn.⁴ Vooralnog lijken de partijen geen behoefte te hebben aan een richtlijn.⁵

2.5 **Onderzoeksmethode en reikwijdte uitspraken**

De Inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd bij zes gemeenten. Aan de betrokken UWV-vestigingen, het hoofdkantoor van het UWV, KING, Divosa en VNG heeft de Inspectie enkele vragen voorgelegd, onder meer over de werkwijze omtrent de aanpassing van de digitale melding en aanvraag WWB: de eWWB.

De zes betrokken gemeenten zijn willekeurig geselecteerd, met inachtneming van regionale spreiding, -variatie naar enkele relevante kenmerken en de volgende onderverdeling naar grootte: één G4-gemeente, vier G32-gemeenten en één kleinere gemeente. De Inspectie heeft ervoor gekozen om in de casestudies met name grotere gemeenten te betrekken. Immers, indien de Inspectie tekortkomingen constateert bij de grotere gemeenten heeft dat direct betrekking op een relatief groot deel van bijstandsgerechtigden. Daarbij is ook aannemelijk dat alle mogelijke knelpunten in kaart gebracht zullen worden, omdat grotere gemeenten nu eenmaal een meer divers klantenbestand hebben dan kleinere gemeenten en daarbij dus ook tegen meerdere problemen aan zullen lopen.

Aan de hand van de aspecten uit het toetsingskader zijn de deelvragen nader uitgewerkt in te verzamelen informatie-eenheden over aan te passen of op te stellen verordeningen, beleidsregels, afspraken, bedrijfsvoeringsaspecten en werkingsaspecten. Die informatie is in mei t/m augustus 2012 verzameld d.m.v. uitgebreide deskresearch in openbare stukken (voornamelijk websites), schriftelijke opvraag van daar niet aangetroffen informatie en interviews met een beleidsmedewerker (en/of projectleider implementatie) en met één of twee klantmanagers van de geselecteerde gemeenten. Bij de interviews heeft de Inspectie waar dat van toepassing was schriftelijk bewijsmateriaal gevraagd.⁶

Hieruit heeft de Inspectie enkele voorlopige bevindingen afgeleid over de implementatie. Om vast te stellen of deze herkend werden door deskundigen op het terrein zijn in september 2012 vragen en stellingen voorgelegd aan een panel van deskundigen, bestaande uit vertegenwoordigers van UWV, Divosa, VNG, KING en zes niet bij het onderzoek betrokken gemeenten (één G4, twee G32 en drie kleinere gemeenten, wederom regionaal gespreid).

Ook hebben de onderzoekers in april en mei 2012 deelgenomen aan de verschillende SZW-dagen waar de nieuwe maatregelen en knelpunten besproken werden tussen vertegenwoordigers van het ministerie en de gemeenten.

⁴ Kamerstukken II, 2010-2011, 32815, nr. 3, blz. 4

⁵ Informatie van beleidsdirectie UBN van SZW.

⁶ Bijvoorbeeld communicatieplannen, werkinstructies en beleidsregels.

Confrontatie van de bevindingen uit de casestudies bij de zes gemeenten met informatie uit het deskundigenpanel en uit de SZW-dagen heeft voor een aantal van de bevindingen bij de onderzochte gemeenten geleid tot uitspraken (bevindingen) die verder reiken dan de zes onderzochte gemeenten. Soms kan de Inspectie dat ook doen op basis van specifieke argumentatie (bijvoorbeeld grote overeenkomsten of duidelijk algemeen geldende knelpunten). Dit wordt bij de uitspraken in de nota telkens expliciet aangegeven en onderbouwd.

2.6 Leeswijzer

In grote lijn worden de bevindingen in de volgende hoofdstukken aan de hand van de deelvragen gepresenteerd. Eerst komen de aanpak van de implementatie in het algemeen en de acties die gemeenten en UWV ondernomen hebben (aanpassen beleid, aanpassen uitvoeringsproces) aan de orde. Daarna volgen de hoofdstukken over de samenwerking met UWV en met andere instellingen. Tot slot volgt een eerste beeld van de werking. Hoewel knelpunten en oplossingen een aparte deelvraag vormen, worden deze omwille van de leesbaarheid vermeld bij het onderwerp waarop zij betrekking hebben.

Zoals in paragraaf 2.5 is aangegeven zijn de bevindingen van de Inspectie gebaseerd op onderzoek dat in zes gemeenten in juni t/m augustus 2012 is verricht. De bevindingen zijn vervolgens gespiegeld aan de resultaten van het deskundigenpanel van begin september 2012 en de opmerkingen tijdens de SZW dagen in april/mei 2012. In de bevindingenhoofdstukken wordt in eerste instantie ingegaan op de bevindingen in de casestudies en tijdens het deskundigenpanel. In de concluderende paragrafen aan het slot van elk bevindingenhoofdstuk worden, waar mogelijk, meer algemeen geldende uitspraken gedaan.

3 Aanpak implementatie (exclusief samenwerkingsaspecten)

3.1 Introductie

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 1 beantwoord: Welke maatregelen (exclusief samenwerkingsaspecten) hebben gemeenten en UWV genomen om ervoor te zorgen, dat zij de nieuwe regelgeving ten aanzien van jongeren per 1 januari 2012 tijdig kunnen uitvoeren? Het gaat zodoende om de aanpak van de implementatie in het algemeen en de acties die gemeenten en UWV ondernomen hebben, zoals het aanpassen van beleid en uitvoeringsproces. De samenwerkingsaspecten komen in de volgende twee hoofdstukken aan de orde.

De aandacht vanuit de politiek voor het onderwerp jongeren en uitkering komt niet uit de lucht vallen. De WIJ en het actieplan jeugdwerkloosheid gingen vooraf aan de aanscherping uitkeringsvoorwaarden WWB per 1 januari 2012. Gemeenten hebben dus al langere tijd hun focus gericht op jongeren en kennen veelal een eigen aanpak voor deze groep. Die aanpak uit zich ook in de uitvoeringsorganisatie rondom jongeren. Gemeenten hebben aparte jongerenloketten opgericht, voorzien in jongerenbalies op het werkplein of hebben jongerenconsulenten in dienst. Tot voor kort was het ook usance om met zoveel mogelijk ketenpartijen op het werkplein samen te werken. UWV en gemeenten gingen daarbij geïntegreerde werkwijzen aan. Het huidige Redesign van UWV, zoals het terugtrekken op 30 werkpleinen en de inzet op digitale en complementaire dienstverlening zijn ontwikkelingen die ook van invloed zijn op de werkprocessen van gemeenten.

De wijzigingen in de WWB zijn op 20 december 2011 door de Eerste Kamer vastgesteld. Op 1 januari 2012 werd de gewijzigde wet van kracht, met uitzondering van de verplichting voor jongeren om hun scholingsmogelijkheden te onderzoeken; die is op 1 juli 2012 ingegaan.

3.2 Algemene aanpak gemeenten

Drie van de zes onderzochte gemeenten hebben de implementatie van het pakket van maatregelen niet alleen opgepakt. Tweemaal wordt de regio genoemd waarbinnen is samengewerkt en de G4 gemeente heeft de samenwerking in G4 verband vermeld. Alle onderzochte gemeenten zijn ruim voor het vaststellen van de gewijzigde WWB begonnen met het inventariseren van mogelijke aankomende werkzaamheden. Eén gemeente noemt als aanvangsmoment het moment waarop het wetsvoorstel openbaar werd (juni 2011). Alle onderzochte gemeenten hebben vervolgens actieplannen opgesteld met (in meer of mindere mate) tijdlijnen, taken, prioriteiten, actienemers, verantwoordelijken, terugkoppelmomenten en dergelijke. Deze plannen waren niet statisch, maar werden voortdurend bijgesteld. Een aantal gemeenten geeft aan, dat het ondersteunende materiaal van Stimulansz (handreiking, draaiboek e.d.) laat beschikbaar kwam. Het was daardoor niet geschikt om voor een eerste oriëntatie te gebruiken. Wel is het materiaal door een aantal gemeenten gebruikt als checklist op de reeds zelf opgestelde plannen.

Ten aanzien van de ICT heeft KING samen met leveranciers en enkele gemeenten medio 2011 een impactanalyse opgesteld.

Knelpunten algemeen en oplossingen

Hoewel alle onderzochte gemeenten vroegtijdig begonnen zijn met de implementatie van de nieuwe WWB-maatregelen, noemen zij in verschillende beoordelingen de zeer krappe invoeringstijd c.q. het ontbreken van invoeringstijd als knelpunt. Om te voorkomen dat de klant de dupe zou worden of medewerkers niet zouden weten hoe te handelen, zijn alle gemeenten ruim van te voren begonnen met het algemene implementatieproces. Dat bracht volgens de gemeenten wel een risico met zich mee, namelijk dat het wetsvoorstel niet of niet ongewijzigd zou worden aangenomen. Dan zou volgens de gemeenten veel werk voor niets zijn geweest.

Een aantal gemeenten wijst op de context waarbinnen de wijzigingen worden ingevoerd; onder andere de invoering en afschaffing van de gezinsbijstand en het wetsvoorstel Wet Werken naar Vermogen. Gemeenten zijn na de publicatie van de hoofdlijnennotitie werken naar vermogen in april 2011 begonnen met de eerste voorbereidingen. In februari 2012 werd het wetsvoorstel Wet Werken naar Vermogen openbaar. Na de val van het kabinet Rutte I werd de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer in mei 2012 stopgezet. In de tussentijd vonden deze gemeentelijke activiteiten naast elkaar plaats.

Bij het deskundigenpanel werd door gemeenten en VNG de korte invoeringstijd als knelpunt van harte onderschreven. Door de korte tijd waren bijvoorbeeld ook de ondersteuningstools zoals handreikingen, niet vroegtijdig gereed, waardoor gemeenten zelf het voortouw moesten nemen. Er waren veel onduidelijkheden voor de uitvoering.

3.3 Algemene aanpak UWV centraal

UWV heeft in de uitvoeringstoets Wijziging WWB en samenvoeging met de WIJ⁷ geconstateerd, dat de impact voor hun organisatie niet zo groot is.

De registratie van de meldingsdatum is bijvoorbeeld al in het systeem van UWV voorzien.

UWV gaat ervan uit, dat de beoordeling van het in acht nemen van de wachttijd en het plegen door betrokkenen van voldoende inspanningen tot de verantwoordelijkheid van gemeenten behoren.

Op centraal niveau worden de benodigde proceswijzigingen, ICT-wijzigingen en instructies vastgesteld en via nieuwsbrieven en dergelijke naar de medewerkers op locatie gecommuniceerd.

Verder verzorgt UWV centraal ondersteuning naar de adviseurs kwaliteit en implementatie (AKI) die op de regiokantoren gesitueerd zijn. Op hun beurt verzorgen de AKI's de ondersteuning van de werkcoaches werk & inkomen op de werkpleinen. UWV gaat bij al haar communicatiekanalen (telefonie, balie en internet) uit van algemene informatie aan jongeren en verwijst bijvoorbeeld naar de WWB-brochure op rijksoverheid.nl. Er wordt afgestemd met VNG, Divosa en KING.

3.4 Verordeningen, beleid, beleidsregels, richtlijnen en dergelijke gemeenten

De Inspectie heeft onderzocht of gemeenten naar aanleiding van de aangescherpte voorwaarden hun verordeningen hebben aangepast en wanneer dat gebeurd is. Er is gekeken naar de toeslagenverordening, de verordening langdurigheidstoelage, de afstemmingsverordening en de re-integratieverordening.

In drie van de onderzochte gemeenten is het raadsbesluit tot aanpassing van de verordeningen nog in december 2011 genomen. In twee gemeenten vond die vergadering plaats voordat de Eerste Kamer het wetsvoorstel wijzigingen had aangenomen, zodat de aanpassingen 'onder voorbehoud' vastgesteld werden.

Twee andere gemeenten namen het raadsbesluit in februari 2012. Eén gemeente vond het alleen noodzakelijk om de afstemmingsverordening en de re-integratieverordening aan te passen. Het ging dan om inhoudelijke aanpassingen (geen recht op ondersteuning in zoekperiode en een aanpassing van de sanctie bij niet nakomen verplichtingen).

Een aanzienlijk deel van de onderzochte gemeenten heeft echter gekozen voor beleidsarme invulling; Alleen technische wijzigingen werden doorgevoerd. Deze technische wijzigingen hadden veelal betrekking op het onderwerp gezinsbijstand. Ook werden leeftijdsgrenzen aangepast. Stimulansz heeft een model raadsbesluit tijdelijke regels aanscherping Wet Werk en Bijstand opgesteld. Een aantal gemeenten heeft dit model gebruikt.

Redenen voor de gemeentelijke keuze om vooral technische aanpassingen door te voeren, zijn de korte invoeringstermijn (leent zich niet voor uitgebreide discussie in

⁷ Brief van UWV aan Staatssecretaris SZW d.d. 25 maart 2011 kenmerk SBK/ 82608

de gemeenteraad) en de op stapel staande wetgeving op gebied van fraude en sanctionering en de beoogde Wet Werken naar Vermogen. Deze wetsvoorstellen geven namelijk ook aanleiding tot aanpassing van de verordeningen. Inmiddels is de wet afschaffing huishoudinkomenstoets van kracht geworden. Daardoor is een aantal aangepaste verordeningen niet meer actueel.

Tijdens het deskundigenpanel werd de hierboven geconstateerde tijdigheid van het aanpassen van de verordeningen niet onderschreven. De vertegenwoordigers van de gemeenten waren van mening dat veel verordeningen niet op tijd klaar waren. Dat had soms doorwerking naar andere gemeenten, omdat kleine gemeenten vaak wachten op voorbeeldmateriaal van grote gemeenten. Er is niet nader ingegaan op wat precies onder 'tijdig' verstaan werd. Enkele gemeenten gaven nog aan dat in hun gemeente niet alleen naar technische wijzigingen is gekeken, maar ook naar zaken als doelgroepaanpak.

De Inspectie heeft onderzocht of gemeenten naar aanleiding van de aanscherping van de WWB bestaande beleidsregels heeft aangepast of nieuwe beleidsregels heeft opgesteld.

Inspanningen tijdens de zoekperiode

Met betrekking tot het onderwerp 'inspanningen tijdens de 4-weken zoekperiode' heeft geen van de onderzochte gemeenten bestuurlijk vastgestelde beleidsregels opgesteld.

Twee gemeenten hebben wel een meer algemene beleidsnota door B&W c.q. de gemeenteraad laten vaststellen.

Vier gemeenten hebben concrete eisen op ambtelijk niveau geformuleerd. Van jongeren wordt bijvoorbeeld verlangd, dat zij x keer solliciteren, zich bij x uitzendbureaus inschrijven, een CV op werk.nl zetten etc.

Klantmanagers kunnen wel van de standardeisen afwijken als zij een jongere voor zich hebben waarvan op voorhand de verwachting is dat die niet aan de eisen kan voldoen. Dan kan bijvoorbeeld de opdracht aan de jongere gegeven worden om langs te gaan bij een arts. De mogelijkheid om maatwerk te leveren wordt als reden genoemd, om de invulling van 'de inspanningen' niet op bestuurlijk niveau te willen regelen.

Enkele gemeenten hebben de maximale termijn waarbinnen de aanvraag moet zijn gedaan, vastgelegd in werkinstructies (bijvoorbeeld, niet eerder dan vier maar uiterlijk na 5 of 6 weken).

Twee gemeenten beperken zich tot algemeen geformuleerde eisen zoals je moet actief solliciteren en je inschrijven bij uitzendbureaus.

Eén gemeente, waar het gehele voortraject via UWV loopt, is inmiddels hierover in overleg getreden met UWV. Overigens had deze gemeente ten tijde van het onderzoek de gemeentelijke invulling van de zoekperiode nog niet nader geconcretiseerd.

Mogelijkheden van onderwijs

Het onderzoeken van de mogelijkheden tot het volgen van uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs, waaraan de jongere vanaf juli 2012 gehouden is, levert meer discussie op binnen gemeenten. Dat blijkt ook wel uit het feit dat geen enkele onderzochte gemeente erin is geslaagd om haar beleid vòòr juli 2012 af te ronden. Alle gemeenten waren er ten tijde van het veldwerk nog druk mee. Meerdere gemeenten geven aan, dat zij voor dit onderwerp wel het bestuurlijk niveau verkiezen.

Er vindt in alle gemeenten (veel) overleg met onderwijsinstellingen, Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC's) en dergelijke plaats. Vooralnog lijken gemeenten als ijkpunt te kiezen voor het al dan niet hebben van een startkwalificatie. Dit is niet altijd een definitieve keuze. Het bezit van een Havo diploma levert bijvoorbeeld wel een startkwalificatie op, maar daarmee is de jongere volgens enkele gemeenten eigenlijk nog onvoldoende voorbereid op de arbeidsmarkt.

Gemeenten worstelen met dit onderwerp en noemen een scala aan knelpunten en ervaren onduidelijkheden op.

- Wat is de reikwijdte van artikel 13 lid 2 sub c WWB?⁸ Het lijkt er volgens gemeenten op dat, zolang het recht op studiefinanciering nog niet volledig opgesoupeerd is, er geen ruimte is voor een uitkering. Dus ongeacht het aanwezige opleidingsniveau.
- Bij veel opleidingen kun je niet op elk moment zomaar instromen. Tot de tijd dat dat wel kan, moet de jongere werken of ontvangt hij een uitkering. Dat kan ervoor zorgen dat de jongere daarna niet meer gemotiveerd is om terug naar school te gaan.
- Een gemeente geeft aan dat sommige opleidingen bepaalde (ongemotiveerde) jongeren in de praktijk weigeren in te schrijven.
- Hoe bepaal je de leerbaarheid van jongeren? De jongere die qua opleidingsniveau nog niet geschikt is voor de arbeidsmarkt en eigenlijk terug naar school zou moeten, moet daar ook het leervermogen voor hebben. Klantmanagers van gemeenten beschikken niet zomaar over deze expertise om dat te beoordelen. Het RMC beschikt daar wel over, maar hun doelgroep betreft jongeren tot 23 jaar. Door één gemeente wordt gemeld, dat het RMC in die regio twijfelt of zij zich willen lenen voor de rol van scheidsrechter, t.w. het bepalen of de jongere wel of niet terugkan naar school. Hun uitgangspunt is namelijk dat ze vanuit een vertrouwensband met jongeren werken.
- Instrumenten om leerbaarheid te bepalen moeten of zelf ontwikkeld worden of elders ingekocht worden. Dat zijn dure producten.
- Het bindend studieadvies ingevolge de Wet Educatie en Beroepsonderwijs is uitgesteld. In de memorie van toelichting staat dat het college hiervan gebruik kan maken bij zijn besluit over de scholingsmogelijkheden.
- Invoeringsdatum 1 juli 2012 ligt net in een vakantieperiode en dat bemoeilijkt het contact met scholen.

Zolang de discussie binnen gemeenten nog doorgaat, wordt gewerkt met pragmatische oplossingen. De jongere kan niet afgerekend worden op zijn inspanningen rondom het onderzoeken van scholingsmogelijkheden zolang er nog geen beleid op dit punt bestaat bij gemeenten.

Enkele gemeenten geven aan meer afstemming te verwachten tussen SZW en de uitvoering, tussen de ministeries SZW en Onderwijs onderling of geven aan meer behoefte te hebben aan ondersteuning vanuit SZW.

Bij het deskundigenpanel waren verschillende vertegenwoordigers van gemeenten het niet eens met de stelling dat er nog geen beleid is. Zij vonden dat er in hun gemeenten wel beleid is, maar nog niet op alle fronten afgerond. Het gaat om beleid dat nog in ontwikkeling is. Het panel is begin september 2012 gehouden, later dus dan de interviews met de zes onderzochte gemeenten, die in juni tot en met augustus 2012 plaatsvonden. De meeste knelpunten worden ook door de deskundigen herkend. Een overgroot deel van de gemeenten werkt of wil gaan werken met het testen van zelfredzaamheid en leerbaarheid en zien maatwerk als oplossing. Verschillende gemeenten zouden over het onderwerp scholing graag een handreiking of landelijke richtlijn aangereikt krijgen.

Ondersteuning, voorschot en dringende reden

Ten aanzien van de onderwerpen ondersteuning, voorschotverlening en uitkering op grond van een zeer dringende reden hebben gemeenten geen grote beleidswijzigingen doorgevoerd. Specifieke beleidsregels daarover zijn door de Inspectie niet aangevraagd. Voorkomende gevallen worden individueel beoordeeld aan de hand van staand beleid.

⁸ Geen recht op algemene bijstand heeft degene die jonger is dan 27 jaar en uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kan volgen en in verband daarmee aanspraak heeft op studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000 dan wel in verband daarmee geen aanspraak heeft op studiefinanciering en dit onderwijs niet volgt

Eén gemeente heeft wel specifiek in haar re-integratieverordening opgenomen dat er tijdens de vier weken zoektijd geen recht op ondersteuning bestaat. In de praktijk biedt juist deze gemeente inmiddels wel uitgebreide ondersteuning tijdens de zoekperiode.

Een andere gemeente heeft de stagevergoeding afgeschaft die tijdens de WIJ werd gegeven bij werkleertrajecten.

Ondersteuning na toekenning van de uitkering wordt geboden op basis van re-integratieverordeningen. Een gemeente stuurt alle jongeren –die daartoe in staat zijn- na de zoekperiode door voor een driemaands durend work first achtig traject. Of dat na juli 2012 gecontinueerd wordt, is nog onzeker.

Alle gemeenten geven aan, dat zij plannen van aanpak opstellen en meesturen met de beschikking.

Niet-terugkeerders

De Inspectie heeft ook gekeken of de zes gemeenten zicht hebben en houden op jongeren nadat ze zich gemeld hebben. Dat blijkt niet altijd het geval. Jongeren die zich wel melden maar niet terugkomen na vier weken, worden niet op structurele basis gevolgd. Er is daarop geen beleid. Een gemeente heeft wel eens op incidentele basis een bepaald bestand nagetrokken in Suwinet. Klantmanagers geven aan in incidentele gevallen jongeren na te bellen met de vraag waarom ze niet teruggekomen zijn. Een andere gemeente zegt dat het RMC wel zicht heeft op niet-leerplichtige voortijdige schoolverlaters, maar daarmee worden geen gegevens uitgewisseld, althans niet op structurele basis. Een aantal gemeenten wijst daarbij op de eigen verantwoordelijkheid van de jongere.

Deze benadering spoort met het ontbreken c.q. het lastig generen van het door de Inspectie gevraagde cijfermateriaal omtrent meldingen (zie paragraaf 3.7).

Twee gemeenten hebben bij het deskundigenpanel opgemerkt dat ze inmiddels proberen om te achterhalen waarom jongeren niet terugkomen (bijvoorbeeld via de verwijzindex) en of er aanleiding is om bijvoorbeeld het maatschappelijk werk in te schakelen.

3.5 Acties in het uitvoeringsproces van gemeenten

ICT t.a.v. melding en intake

Praktijken en problemen ten aanzien van het registreren van melding en e-intake hangen veelal samen met de werkwijzen die gemeenten en UWV afgesproken hebben. Deze zullen in de paragraaf over samenwerking UWV en gemeenten besproken worden.

Het technisch vastleggen van bijvoorbeeld de meldingsdatum in Sonar⁹ is niet veranderd door de gewijzigde WWB.

Werkinstructies (4-weken zoekperiode)

Een aantal gemeenten maakt gebruik van het handboek van Schulinck of van een eigen handboek of procesbeschrijvingen. In Schulinck staat algemene informatie over een onderwerp dat aangevuld kan worden met gemeentespecifieke informatie. De meeste onderzochte gemeenten geven aan dat de nieuwe maatregelen verwerkt zijn.

Eén gemeente is van mening dat er in die betreffende gemeente niets gewijzigd is en er dus geen nieuwe instructies gemaakt hoefden te worden. Meerdere gemeenten hebben concrete eisen ten aanzien van te verrichten inspanningen door jongeren geformuleerd, die op papier aan de jongeren worden meegegeven. Daar wijst soms het formulier zelf al de weg. Geen van de geïnterviewde medewerkers van de uitvoering geeft aan dat zij niet goed weten hoe zij moeten handelen door het ontbreken van instructies.

Standaardbeschikkingen en -brieven

⁹ Klantvolgsysteem van UWV

Alle onderzochte gemeenten geven aan dat beschikkingen min of meer op tijd gereed waren (eind 2011 - begin 2012) en dat er geen knelpunten opgetreden zijn. In het deskundigenpanel dachten gemeenten er iets genuanceerder over. Soms waren de beschikkingen wel, maar de brieven niet klaar of waren alleen de belangrijkste beschikkingen gereed.

Bestandsanalyse en omzetting WIJ besluiten

Bij vrijwel alle onderzochte gemeenten is naar eigen zeggen de omzetting tijdig gerealiseerd (vòòr juli 2012). Er zijn geen knelpunten aan het licht gekomen.

Bijscholing personeel

Alle onderzochte gemeenten hebben het personeel geschoold. Beleidsmedewerkers geven dit aan en klantmanagers beamen het. De manier waarop scholing plaatsvindt, varieert.

Sommige gemeenten kiezen voor de formule train de trainer bij een extern bureau en laten deze trekkers vervolgens de instructies voor de rest van het personeel intern verzorgen.

Andere gemeenten laten alle medewerkers door een extern bureau voorlichten. De duur schommelt tussen een dagdeel en twee dagen. Nadruk lag vaak op de gezinsbijstand/huishoudinkomenstoets. De scholing vond plaats in de laatste maanden van 2011 en de eerste van 2012.

Overigens geven klantmanagers aan dat ook werkoverleggen en dergelijke benut worden voor casusoverleg. Ook is er altijd ad hoc overleg mogelijk met bijvoorbeeld de juridisch medewerker. Klantmanagers achten zichzelf voldoende voorbereid, met uitzondering van het onderwerp onderzoeken van de scholingsmogelijkheden van de jongere. Aan dat onderwerp wordt nog volop gewerkt (zie ook onder paragraaf 3.5).

Communicatieplan

Ook communicatie heeft de aandacht van gemeenten. Alle onderzochte gemeenten hebben een communicatieplan voor het informeren van burgers, uitkeringsgerechtigden en intermediairs en dergelijke opgesteld. Op websites van gemeenten is informatie terug te vinden over wijzigingen in de WWB.

Knelpunten uitvoeringsproces en oplossingen

De G4-gemeente geeft aan dat het voortouw ten aanzien van jongeren, door een andere G4-gemeente is genomen. Het was niet altijd even duidelijk wanneer een product zou worden opgeleverd en wat de gemeente dan nog zelf daaraan moest uitwerken. Soms werd dus een eigen lijn ingezet en moest dat daarna weer worden aangepast aan de G4-lijn.

3.6 Acties in het uitvoeringsproces van UWV

ICT

Vanaf medio juli 2012 zijn er een aantal wijzigingen in de E-WWB doorgevoerd.

De meldingsdatum geldt als teldatum voor de 4-weken periode. De digitale aanvraag WWB wordt gedurende die periode geblokkeerd. Daarmee is tegemoet gekomen aan een knelpunt dat gemeenten ervaren, namelijk dat jongeren wettelijk gezien geen aanvraag mogen indienen, maar dat feitelijk wel digitaal konden doen.

Eveneens is het vanaf medio juli 2012 technisch mogelijk om jongeren direct digitaal te laten weten dat zij zich in verbinding moeten stellen met de gemeente. De gemeente kan hiervoor kiezen. De andere optie is dat UWV de melding, voorlichting en aanvraag digitaal verwerkt en alle gegevens na vier weken ter beschikking stelt aan de gemeente. Voordien was deze keuze slechts op werkpleinniveau mogelijk, dus toen moesten alle bij dat werkplein aangesloten gemeenten dezelfde keus maken.

Verder kunnen gemeenten desgewenst een digitaal formulier met informatie maken die dan door UWV in de digitale werkmap van de jongere geplaatst kan worden. Ook

kan er gebruik gemaakt worden van een digitaal formulier van UWV met algemene informatie. Daarin staat dat de jongere actief op zoek naar werk moet, zich moet inschrijven bij uitzendbureaus, bewijsstukken moet bewaren en moet onderzoeken of hij nog onderwijs kan volgen, waarbij je andere inkomsten krijgt zoals studiefinanciering. Tevens wordt de jongere ervoor gewaarschuwd dat als hij niet of onvoldoende aan deze verplichtingen voldoet, de gemeente bijstand kan weigeren of korten. Dat geldt ook als de aanvraag te vroeg ingediend wordt.

Werkinstructies

Werkinstructies worden op hoofdlijnen centraal opgesteld. Op locatieniveau kunnen instructies over bijvoorbeeld werkwijzen op decentraal niveau afgesproken worden.

Bijscholing personeel

Medewerkers zijn, zoals eerder (3.3) vermeld, centraal via nieuwsbrieven vanaf december 2011 en dergelijke voorgelicht over de wijzigingen WWB en worden op getrapte wijze ondersteund.

Knelpunten uitvoeringsproces

UWV geeft aan, dat het ondoenlijk is om als centraal aangestuurde organisatie lokaal beleid van individuele gemeenten te communiceren. UWV probeert hieraan tegemoet te komen door gemeenten de mogelijkheid te bieden om intake en voorlichtingswerkzaamheden van UWV over te nemen en zelf de jongeren te informeren.

Technisch is het (vanaf medio juli 2012) mogelijk om jongeren digitaal mede te delen dat zij zich tot de gemeente of het jongerenloket moeten wenden. Eveneens is het vanaf die datum mogelijk de aanvraagmodule 28 dagen te blokkeren. Voordien stond in de instructie voor jongeren op werk.nl dat er de aanvraag direct ingediend moest worden, maar dat de eerste 28 dagen nog geen recht bestond op uitkering en dat ze zelf op zoek moesten naar werk. Dat kon verwarrend zijn voor jongeren in de zin dat zij konden denken een aanvraag te hebben ingediend en er dan vier weken later achterkomen dat zij vier weken lang de nodige plichten hadden uit te voeren alvorens een aanvraag te mogen indienen.

3.7 Cijfers van gemeenten

De Inspectie heeft aan de zes gemeenten gevraagd of zij cijfers over de periode 1 januari 2012 tot 1 mei 2012 kunnen aanleveren, die een beeld geven van de werking van de wet voor de jongeren: hoeveel jongeren hebben zich gemeld voor een uitkering, hoeveel daarvan zijn na de zoekperiode teruggekomen om een aanvraag in te dienen, hoeveel daarvan hebben zich onvoldoende ingespannen e.d..

Geen van de gemeenten kon exact de gevraagde gegevens opleveren. Slecht bij één gemeente zijn de geleverde cijfers zodanig gespecificeerd en betrouwbaar dat daaruit een redelijke eerste indruk van de uitvoering van de wet kan worden opgedaan.

Opvallend is verder dat een overgroot deel van de gemeenten zelf al aangeeft dat het aantal opgegeven meldingen geen goed beeld van de werkelijkheid geeft. Met name in de eerste weken van 2012 werden jongeren aan de gemeentebalie nogal eens weggestuurd, omdat uit een eerste check al bleek dat zij niet in aanmerking zouden komen voor een WWB uitkering vanwege de huishoudinkomenstoets. Deze jongeren werden slechts bij één van de onderzochte gemeenten vanaf het begin geregistreerd.

Een andere gemeente geeft aan dat de cijfers indicatief zijn. De gevraagde informatie is niet of moeilijk te genereren uit de eigen systemen.

Een (kleine) gemeente heeft gemeld dat er in die periode geen enkele aanvraag door jongeren is ingediend. Het betreft een plattelandsgemeente, waar de jongeren meestal nog thuis wonen.

3.8 Cijfers aantal meldingen en aanvragen UWV

Om de toezichtlast te beperken heeft de Inspectie geen cijfermateriaal aan UWV opgevraagd. Dit wordt mede ingegeven door de constatering dat bij vier van de zes gemeenten UWV niet (altijd) de registratie zelf verwerkt. Soms voeren de gemeenten de meldingsdatum in, al dan niet in Sonar.

3.9 Conclusies over de aanpak en implementatieacties van gemeenten en UWV

De Inspectie doet hier algemene uitspraken over gemeenten in Nederland gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Als voor alle onderzochte gemeenten een gelijksoortige bevinding is gedaan en deze bevinding tijdens het deskundigenpanel werd onderschreven, dan gaat de bevinding op voor "een overgroot deel van de gemeenten";
- Als voor vijf van de zes onderzochte gemeenten een gelijksoortige bevinding is gedaan en deze tijdens het deskundigenpanel door een ruime meerderheid werd onderschreven, dan gaat de bevinding op voor "een aanzienlijk deel van de gemeenten";
- De uitspraken gelden met name de grotere gemeenten (G32 en G4), die gezamenlijk het grootste deel van de WWB-populatie bestrijken

Conclusies

1. De Inspectie concludeert dat een overgroot deel van de gemeenten heeft geanticipeerd op de vaststelling van de wet per eind december 2011 door in een vroeg stadium met de voorbereidingen voor implementatie te beginnen. Als eerste werden te nemen stappen geïnventariseerd, tijdlijnen opgesteld en verantwoordelijken aangewezen. Meerdere gemeenten pakten dit met andere gemeenten tezamen op.
2. Ten aanzien van de inhoud van het beleid koos een aanzienlijk deel van de gemeenten voor een beleidsarme invulling. Verordeningen werden voornamelijk technisch aangepast, waarbij de gezinsbijstand /huishoudinkomenstoets een belangrijk aspect was. De reden dat ervoor gekozen is om alleen de noodzakelijke dingen aan te pakken, is het ontbreken van tijd om diepgravende keuzes te maken. Ook het feit dat er nog meer veranderingen op stapel stonden/staan, die in gemeentelijk beleid verwerkt moeten worden, draagt daaraan bij.
3. Een overgroot deel van de gemeenten bestempelt het ontbreken van invoeringstijd als een groot knelpunt. Desondanks is een aanzienlijk deel van de gemeenten erin geslaagd om belangrijke zaken al in het eerste kwartaal van 2012 af te ronden. Soms al eerder.
4. De nadere invulling van de door jongeren te leveren 'inspanningen' tijdens de zoekperiode is door een overgroot deel van de gemeenten ambtelijk geformuleerd. Het gaat dan om standardeisen, waar de klantmanager in bepaalde gevallen van mag afwijken en maatwerk mag leveren, bijvoorbeeld ten aanzien van jongeren die zich in een complexe situatie bevinden.
5. De implementatie van het onderwerp 'het onderzoeken van de scholingsmogelijkheden' blijft achter. Hoewel dit onderwerp pas per juli 2012 van kracht werd, zijn er weinig gemeenten die op dit punt een afgerond beleid konden presenteren. Een overgroot deel van de gemeenten vindt dat er nog veel onduidelijkheden zijn. Dat heeft zijn doorwerking in het formuleren van beleid. Invoering van instrumenten die ondersteunend zouden moeten zijn zoals het bindend studieadvies, zijn uitgesteld. In praktische zin lopen gemeenten aan tegen zaken als het bepalen van de leerbaarheid. Daarvoor moeten afspraken gemaakt worden met bijvoorbeeld het RMC of moeten instrumenten om de leerbaarheid te bepalen worden ingekocht of zelf worden ontwikkeld en moet het eigen personeel aanvullend worden opgeleid.
6. Zicht op het verloop van het klantenbestand heeft een aanzienlijk deel van de gemeenten (nog) niet. Cijfermateriaal is niet of moeilijk te genereren en

in de eerste maanden is het aantal meldingen niet goed bijgehouden. Dat had mede te maken met het feit dat door de huishoudinkomenstoets veel jongeren niet in aanmerking kwamen voor een uitkering. Deze jongeren werden bij de balie al 'weggestuurd' en zijn toen niet geregistreerd.

7. Een overgroot deel van de gemeenten houdt zich (nog) niet structureel bezig met het nagaan waar jongeren blijven als ze na melding niet terugkomen voor een aanvraag.
8. De impact van de nieuwe maatregelen voor jongeren lag voor UWV met name op ICT gebied.
9. Omdat UWV een landelijke organisatie is, die centraal wordt aangestuurd, heeft UWV gekozen om jongeren in algemene termen voor te lichten over de zoekperiode en te informeren over de plichten tijdens deze zoekperiode.
10. In juli 2012 heeft UWV het mogelijk gemaakt om jongeren direct digitaal door te verwijzen naar de gemeente als een gemeente dat wenst. Hierdoor kunnen gemeenten ook wanneer een jongere zich digitaal meldt, kiezen voor uitvoeringstypen 2 en 3 (zie paragraaf 4.3).
11. In diezelfde release is gerealiseerd, dat de digitale aanvraagmodule tot 28 dagen na melding geblokkeerd staat. Digitalisering is een ontwikkeling die voortkomt uit het nieuwe werken van UWV Werkbedrijf zoals gepresenteerd in het Redesign. Daarin is ook de keuze voor de concentratie van UWV werkbedrijf op 30 werkpleinen terug te vinden.

4 Afspraken over samenwerking tussen gemeenten en UWV Werkbedrijf

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 2 beantwoord: Welke afspraken (bijvoorbeeld over de voorlichting van jongeren) zijn er tussen UWV en gemeenten gemaakt ten aanzien van de samenwerking?

4.1 Historie

De (verplichte) samenwerking tussen UWV Werkbedrijf en gemeenten stamt al uit de tijd dat de WWB werd aangenomen in 2003.

De taken waren helder verdeeld waarbij de taak van het UWV Werkbedrijf bij het voormalige CWI lag. Bij het CWI kon je je inschrijven als werkzoekende en, als het niet anders kon, een bijstandsuitkering aanvragen. CWI verrichtte de werkintake en daarna de uitkeringsintake, verzamelde de door de aanvrager aan te leveren documenten en zond alles door naar de gemeente. De gemeente nam de beoordeling van de aanvraag voor haar rekening. In principe op basis van de aangeleverde gegevens. Achterliggende gedachte was dat CWI de expert was op het gebied van werk en dat werk boven uitkering ging.

In de loop der jaren vervaagde de strikte scheiding van taken in de uitvoering. Sommige gemeenten namen de uitkeringsintake min of meer terug, omdat men van mening was dat beter te kunnen of omdat de gemeente de klant sowieso zelf wilde spreken. Voorkomen moest worden dat de klant twee keer zijn verhaal moest doen.

Later gingen UWV Werkbedrijf en gemeenten over op geïntegreerde dienstverlening. De klant behoefde niet te merken met welke instantie hij te maken had en hij moest bij voorkeur door één contactpersoon geholpen worden; ook als hij bijvoorbeeld van WW naar WWB overging.

Er werden werkpleinen opgericht, waarin vele partijen gevestigd waren. Zo kon de problematiek van de klant integraal benaderd worden. Jongeren werden vaak geholpen bij zogeheten jongerenloketten. Het werd gestimuleerd om afspraken met elkaar te maken en deze vast te leggen in service niveau overeenkomsten.

Inmiddels zijn er actuele ontwikkelingen gaande. UWV heeft een bezuinigingstaakstelling opgelegd gekregen en zal zich in de komende jaren concentreren op 30 werkpleinen. Dit waren er tot voor kort nog ruim 100. Persoonlijke dienstverlening wordt steeds meer vervangen door digitale dienstverlening. Gemeenten en UWV stappen over van geïntegreerde dienstverlening naar complementaire dienstverlening.

De wetsvoorstellen wijzigingen WWB en wijzigingen SUWI hebben opnieuw tot discussie geleid over de vraag of UWV de registratie van de melding, de voorlichtingstaak en de intake van bijstandsaanvragen moet behouden. Hoewel VNG en Divosa zich daartegen verzet hebben, is daar in de wetgeving wederom voor gekozen.¹⁰

Een jongere heeft zich gemeld, als zijn NAW gegevens bij het UWV geregistreerd zijn en de jongere op de hoogte gesteld wordt van de verplichtingen ten aanzien van het registreren als werkzoekende bij UWV, het zoeken naar werk, scholing (1-7-12) en de 'zoekperiode' (artikel 44 lid 2 jo artikel 41 WWB). Na vier weken kan de jongere desgewenst een aanvraag bij het UWV indienen (artikel 9 en 41 WWB jo artikel 30 Wet SUWI).

¹⁰ Zie onder andere de reactie op de uitvoeringstoets wetsvoorstel wijziging Wet Suwi van Divosa en VNG aan SZW van 9 juni 2011 en het bericht op de website VNG van 14 november 2011

In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel wijziging SUWI wordt echter ruimte aan gemeenten en UWV geboden om nadere afspraken te maken. Als UWV daarmee instemt, kan ook worden afgesproken dat gemeenten deze taak (deels) zelf uitvoeren, mits de gegevens ook in het centrale systeem worden geregistreerd.¹¹

Hieronder volgen de bevindingen over de werkwijzen die gemeenten en UWV Werkbedrijf hanteren en over afspraken die zij hebben gemaakt. Werkwijzen moeten in het licht van de historische context worden gezien.

4.2 Gemaakte afspraken

Een eerste constatering is dat gemeenten het melding- en intakeproces divers hebben ingericht. Daarnaast maakt het verschil of een jongere zich persoonlijk meldt bij een balie, daar kan de werkwijze per gemeente verschillen, of dat hij een digitale melding doet die in principe voor alle jongeren op dezelfde wijze werkt.

Een tweede constatering is dat er geen/nauwelijks nieuwe schriftelijke afspraken zijn gemaakt tussen de onderzochte gemeenten en de lokale vestigingen van UWV Werkbedrijf over de wijze van samenwerking. De afspraken over samenwerking die er zijn, zijn mondeling gemaakt en of zodanig in het verleden, dat de geïnterviewden niet weten of deze destijds wel schriftelijk zijn vastgelegd. Evenmin is altijd duidelijk op welk niveau de mondelinge afspraken zijn gemaakt, op managementniveau dan wel op uitvoerend niveau. Wel zijn de werkwijzen in een aantal gevallen in schriftelijke werkprocessen vastgelegd.

Op de website van werk.nl staat een algemene procesbeschrijving hoe een jongere een aanvraag kan indienen en aan welke verplichtingen hij moet voldoen. De verplichtingen zijn in algemene termen beschreven. Vanaf medio juli 2012 is het mogelijk om op de site van werk.nl een op de individuele gemeente afgestemde tekst te laten opnemen, bijvoorbeeld dat de jongere eerst contact moet opnemen met de gemeente of het jongerenloket of iets dergelijks. Deze mededeling kan ook via het Klantcontactcentrum (KCC) van UWV gecommuniceerd worden, wanneer een jongere zich daar telefonisch meldt. Dat is speciaal van belang voor gemeenten die de jongere zelf willen voorlichten over de gemeentelijke eisen ten aanzien van de zoekperiode. Voordien was het alleen mogelijk om een tekstje op werkpleinniveau op te nemen. Dat betekende dezelfde tekst voor alle bij het betreffende werkplein aangesloten gemeenten. De meeste deelnemers aan het deskundigenpanel geven aan dat zij op de hoogte zijn van de keuze die gemeenten ten aanzien van de e-intake per juli 2012 hebben gekregen.

4.3 Melding- en intakeprocedures

De aangetroffen werkwijzen zijn divers. In bijlage 2 staan beschrijvingen van de melding- en intakeprocedures van de zes onderzochte gemeenten verder uitgeschreven.

Globaal gesteld is er sprake van 3 typen uitvoering:

- Type 1 is een gemeente waarin UWV het voortraject tot de aanvraag doet en die de jongere zelf dus na vier weken voor het eerst zien;
- Type 2 is een gemeente die de jongere zelf direct wil zien en voorlichten en die de jongere na de zoekperiode eventueel weer terugziet;
- Type 3 is de gemeente die de jongere meteen wil zien, voorlichten en ondersteunen (dat laatste al dan niet voor specifieke groepen of activiteiten) tijdens de zoekperiode.

In één van de onderzochte gemeenten doet UWV de voorlichting. De andere gemeenten proberen de jongeren zo snel mogelijk zelf te spreken. Critiek van gemeenten richt zich op het feit, dat UWV geen gemeentespecifiek beleid com-

¹¹ Kamerstukken II 2011/2012, 33065, nr.3, p.15

municeert. Als gedeeld knelpunt komt de landelijke oriëntatie van UWV versus de lokale gerichtheid van gemeenten naar voren. Ook de bezuinigingen van UWV en het redesign worden als oorzaak voor moeizame samenwerking gemeld. In een enkele gemeente wordt nog wel gewerkt met een dienstverleningsovereenkomst. Andere gemeenten geven aan het van belang te vinden, dat UWV en gemeenten wel met elkaar in gesprek blijven en werken daar ook aan. Meerdere gemeenten zijn voor het aanpassen van de Wet Suwi in die zin, dat de melding, intake en voorlichting terug naar de gemeenten gaan; de knip dus uit het proces halen. Tijdens de SZW dagen in april 2012 werden soortgelijke geluiden gehoord.

4.4 Conclusies ten aanzien van samenwerking tussen UWV Werkbedrijf en gemeenten

De Inspectie doet hier algemene uitspraken over gemeenten in Nederland gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als genoemd in paragraaf 3.9.

1. De Inspectie stelt vast, dat ten tijde van het onderzoek op lokaal niveau in weinig tot geen gemeenten nieuwe schriftelijke afspraken ten aanzien van jongeren met UWV-werkbedrijf zijn gemaakt. De Inspectie doelt dan op afspraken over de te leveren dienstverlening zoals die voorheen werden vastgelegd in service niveau overeenkomsten. In praktische zin zijn er uiteraard wel werkwijzen tot stand gekomen. Veelal zijn deze terug te voeren op afspraken over werkwijzen die al veel langer gelden. Dat er nu strubbelingen in de samenwerking gemeld worden, heeft er (ook) mee te maken, dat de eerste vier weken na melding meer nadruk hebben gekregen dan voorheen het geval was. Jongeren moeten (meer) gecontroleerd worden op de activiteiten die zij tijdens de zoekperiode verricht hebben;
2. Een deel van de gemeenten heeft concrete eisen geformuleerd waaraan de jongere tijdens de zoekperiode moet voldoen. Om te kunnen optreden tegen jongeren die onvoldoende gedaan hebben, is het noodzakelijk dat de jongeren precies weten wat er van hen verwacht wordt;
3. Het belang van volledige, tijdige en juiste voorlichting is dus toegenomen. UWV kan deze rol maar ten dele op zich nemen. Een aanzienlijk deel van de gemeenten neemt die rol daarom over. Voor deze gemeenten is het noodzaak om de jongeren zo snel mogelijk aan het eigen loket te krijgen;
4. De aangetroffen werkwijzen zijn divers. Globaal gesteld is er sprake van 3 typen uitvoering:
 - Type 1 is een gemeente waarin UWV het voortraject tot de aanvraag doet en die de jongere zelf dus na vier weken voor het eerst zien;
 - Type 2 is een gemeente die de jongere zelf direct wil zien en voorlichten en die de jongere na de zoekperiode eventueel weer terugziet;
 - Type 3 is de gemeente die de jongere meteen wil zien, voorlichten en ondersteunen (dat laatste al dan niet voor specifieke groepen of activiteiten) tijdens de zoekperiode.
5. De vraag of en in hoeverre ondersteuning tijdens de zoekperiode is toegestaan is voor gemeenten niet glashelder. Het wetsvoorstel gaat uit van eigen verantwoordelijkheid van jongeren tijdens de zoekperiode, maar gemeenten willen voorkomen dat problemen van kwetsbare jongeren verergeren.

5 Afspraken over samenwerking tussen gemeenten en andere instellingen

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 3 beantwoord: Welke afspraken zijn er eventueel al met andere organisaties door gemeenten gemaakt?

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wijzigingen WWB, wordt nadruk gelegd op het belang van samenwerking tussen onderwijs, hulpverlening, werkgevers en gemeenten om ervoor te zorgen dat jongeren (met meervoudige problemen) gestimuleerd worden terug te gaan naar school of een baan te zoeken. Een integrale benadering van deze problemen, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, is voor sommige jongeren noodzakelijk.¹²

5.1 Afspraken met onderwijsinstellingen

Eén van de onderzochte gemeenten wijst op reeds bestaande afspraken met RMC-medewerkers. Deze medewerkers doen op het werkplein de beoordeling of de jongere nog terug naar school kan. Daarnaast zijn er nieuwe afspraken gemaakt met ROC's in verband met het komende bindend studieadvies. Eén dag per week is er een ROC-medewerker aanwezig op het werkplein.

Drie andere gemeenten hebben of hadden afspraken met onderwijsinstellingen in het kader van re-integratie.

Bijna alle gemeenten geven aan dat zij wel veel overleg hebben met onderwijsinstellingen en RMC. Een gemeente heeft bijvoorbeeld al ten behoeve van het actieplan jeugdwerkloosheid een brede beleidsgroep opgericht, waarin de gemeentelijke afdelingen onderwijs en sociale zaken, de ROC's en de sociale werkvoorziening vertegenwoordigd zijn.

Er wordt met name overlegd over het nieuwe van kracht geworden scholingsartikel in de WWB. Maar ook de onderwijsontwikkelingen in brede zin, inclusief financiële middelen, zijn onderwerp van gesprek. Tot concrete afspraken had dit ten tijde van de interviews nog niet geleid.

Knelpunten onderwijs

Drie gemeenten noemen grote onduidelijkheid vanuit het Rijk over de reikwijdte van het scholingsartikel en de gegevens die de jongere moet aanleveren om aan zijn verplichting te voldoen als een knelpunt. Dit knelpunt kwam bij paragraaf 3.4 bij beleid al aan de orde.

Eén gemeente wijst erop dat vanaf 2013 het educatiedeel van het participatiebudget niet langer besteed mag worden aan sociale vaardigheden e.d. maar uitsluitend aan reken- en taalonderwijs. Volgens deze gemeente heeft dat als gevolg dat het oriëntatietraject van 3 maanden, zoals dat in deze gemeente aan bepaalde jongeren aangeboden wordt en dat uitgevoerd wordt door het ROC, in gevaar komt. Deze gemeente pleit voor meer overleg tussen SZW en Onderwijs.

Tijdens het deskundigenpanel beaamen bijna alle gemeenten dat er volop overleg is met onderwijsinstellingen. Voornamelijk nog op beleidsniveau. Er zijn nog geen definitieve afspraken.

5.2 Afspraken met hulpverlenende instanties

De Inspectie heeft geen afspraken op papier, overeenkomsten of dergelijke ontvangen. Wel geven alle gemeenten aan dat zij op een of andere manier samenwerken met hulpverlenende instanties. Dat heeft niet te maken met de wijzigingen van de WWB. De samenwerking bestaat al veel langer. Soms zijn instanties in hetzelfde

¹² Kamerstukken II 2010/2011, 32815, nr. 3 p. 4

pand gehuisvest (bij het jongerenloket, in een diensten centrum, op het werkplein), zodat verwijzing makkelijk is.

Een andere gemeente geeft aan dat de gemeente deelneemt aan platforms waar jongeren besproken kunnen worden of werkt met wijkteams waarin ook medewerkers van hulpverlenende instanties zitten.

Instanties waarmee samengewerkt wordt of waarnaar gericht verwezen wordt zijn : schuldhulpverlening, maatschappelijk werk, GGZ, CAD, Riagg, het Veiligheidshuis, MEE, jeugdzorg. Een andere genoemde mogelijkheid is het aanvragen van een medisch of een belastbaarheidsonderzoek, bij vermoede (meervoudige) problematiek. Het tijdstip waarop dit gebeurt, is afhankelijk van de situatie. Soms blijkt dat direct bij een eerste (meldings-)gesprek, soms bij de aanvraag als de jongere langduriger gesproken wordt. Het is de gemeente die doorverwijst.

In het deskundigenpanel wordt gemeld, dat er misschien nog geen nieuwe afspraken gemaakt zijn, maar dat er wel contacten gelegd zijn met maatschappelijke organisaties. Met betrekking tot de zoektijd gaat het erom, dat de organisaties jongeren kunnen ondersteunen bij het invullen van de werkmap en dat zij weten wat er van jongeren verwacht wordt. Een grote gemeente meldt dat zij met zorginstellingen in beraad is over de vraag hoe en waar financiering vanuit het participatiebudget vervangen kan worden door andere budgetten als AWBZ-gelden etc.

5.3 Afspraken met andere instanties

Er is door de Inspectie niet expliciet naar samenwerking met justitie onderzoek vericht. Een aantal gemeenten melden wel knelpunten ten aanzien van de financiële situatie van jongeren die uit detentie komen. Bij één gemeente leverde de vier weken termijn zonder voorschot, strijd op met het in die gemeente geldende nazorgprotocol.

Een andere gemeente geeft aan, dat de oplossing die SZW geeft, t.w. jongeren mogen zich vier weken voordat zij vrijkomen alvast melden, niet gaat werken. Zo is het bijvoorbeeld lang niet altijd duidelijk in welke gemeente de jongere zich gaat vestigen als hij tijdens detentie geen eigen woonruimte kon aanhouden. Dan is het maar net de vraag waar hij het eerst onderdak kan vinden. Ook moet het voor de jongere mogelijk gemaakt worden door de penitentiaire inrichting (PI) om aan de zoekverplichtingen van de gemeente te voldoen.

Tijdens het deskundigenpanel is het onderwerp samenwerking met instanties die te maken hebben met gedetineerde jongeren wel aan de orde geweest. De meeste gemeenten waren het eens met de stelling dat er nog geen afspraken zijn gemaakt hoe om te gaan met bijvoorbeeld de zoekperiode. Een gemeente werkt nauw samen met het veiligheidshuis en andere gemeente kent een overlegorgaan dat zich bezighoudt met ex-gedetineerden, maar het is onbekend welke specifieke afspraken er zijn.

Meerdere gemeenten melden als knelpunt dat in een PI geen internet gebruikt mag worden, waardoor digitale melding en aanvraag en zoeken naar vacatures niet goed mogelijk is. Ook gaven gemeenten aan dat de PI's jongeren ook niet altijd tijdig aanmelden bij de gemeente.

Samenwerking met werkgevers is geen aspect van onderzoek door de Inspectie geweest. Het onderzoek betrof voornamelijk de implementatie van de nieuwe WWB-maatregelen voor jongeren. Deze maatregelen gaven volgens de Inspectie geen aanleiding voor nieuwe of aangepaste afspraken met werkgevers. Wellicht dat dit wel onderwerp van onderzoek kan zijn in het vervolgonderzoek naar de werking van de maatregelen.

5.4 Conclusies ten aanzien van samenwerking gemeenten en andere instellingen

De Inspectie doet hier algemene uitspraken over gemeenten in Nederland gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als genoemd in paragraaf 3.9.

1. Ten aanzien van afspraken met onderwijsinstellingen stelt de Inspectie vast, dat in een overgroot deel van de gemeenten er nog geen nieuwe schriftelijke afspraken zijn gemaakt. Dat ligt in de lijn der verwachtingen, nu er ten aanzien van het gemeentelijk beleid is gebleken, dat een overgroot deel van de gemeenten nog geen afgerond beleid over het nieuwe scholingsartikel geformuleerd heeft. Dit artikel is 1 juli 2012 ingegaan. Gemeenten hebben hiervoor derhalve een half jaar langer de tijd gehad om beleidskeuzes te maken en afspraken met ketenpartners te maken.
2. Ervaren onduidelijkheden zijn volgens een overgroot deel van de gemeenten debet aan de vertraging. Er is wel veel overleg.
3. Een aantal gemeenten heeft wel lopende afspraken met onderwijsinstellingen in het kader van re-integratieactiviteiten. Er zijn ook gemeenten die al op enigerlei wijze samenwerken met de RMC's. Dat kan van betekenis zijn voor de jongere die zijn mogelijkheden moet onderzoeken om terug te gaan naar school.
4. Afspraken met de hulpverlenende instanties bestaan er ook al langer. De Inspectie heeft hiervan evenmin schriftelijke bewijsstukken ontvangen, maar herkent de geschetste samenwerkingsverbanden.¹³
5. Afspraken met justitie zijn niet expliciet aan de orde geweest in het onderzoek. De door de gemeenten spontaan gemelde knelpunten en de input vanuit het deskundigenpanel kunnen voor de Inspectie aanleiding zijn om deze in eventueel onderzoek naar de werking mee te nemen.

¹³ Zie bijvoorbeeld: 'Samenwerken voor uitkeringsgerechtigden met gezondheidsproblemen', IWI, 26-10-2011.

6 Een eerste beeld van de werking

In bijlage 2 staan de werkwijzen van de onderzochte gemeente beschreven, alsook de knelpunten die zich volgens de gemeenten in de praktijk voordoen.

Een belangrijk knelpunt is volgens gemeenten dat jongeren niet altijd begrijpen dat ze zich eerst moeten melden en dat dan pas de zoektijd ingaat. Sommigen zoeken eerst vier weken en melden zich dan.

Een andere belangrijk knelpunt dat door gemeenten is gemeld betreft jongeren met complexe problemen. Als van hen nog niet direct verwacht kan worden dat ze aan de slag of terug naar school gaan, wordt de zoektijd meer een wachttijd. De problemen kunnen verergeren. Gemeenten geven aan dat er meer maatwerk mogelijk zou moeten zijn bij het al dan niet opleggen van een zoekperiode.

Vooraf tijdens het deskundigenpanel werd deze stelling onderschreven. Een gemeente kiest ervoor deze jongeren direct te ondersteunen, maar financiert dat uit een ander potje.

Het strenge stramien dat er in de eerste vier weken geen geld mag worden verstrekt, wordt ook als belemmering voor maatwerk door gemeenten genoemd. De uitweg van de zeer dringende reden uit artikel 16 WWB biedt volgens enkele onderzochte gemeenten niet altijd voldoende ruimte.

Klantmanagers van twee gemeenten geven aan dat zij nog niet met broodnoodsituaties zijn geconfronteerd de afgelopen maanden. De klantmanagers van de andere onderzochte gemeenten zijn dat wel, maar stellen dat het om zeer grote uitzonderingen gaat. Als voorbeeld noemen zij ex-gedetineerden, alleenstaande ouders met jonge kinderen en dreigende uithuiszettingen. Als die jongeren niet terug kunnen vallen op familie of vrienden en niet iets hebben kunnen sparen, dan wordt er wel financiële ondersteuning gegeven. De juridische noemer waaronder dat dan gebeurt, is niet helemaal duidelijk. Genoemd werden een voorschot, uitkering op grond van dringende reden en bijzondere bijstand als overbruggingsuitkering die moet worden terugbetaald.

De Inspectie heeft geconstateerd dat vijf van de zes onderzochte gemeenten geen inzicht kunnen bieden in de resultaten van de uitvoering van de nieuwe regelgeving voor jongeren. Die gemeenten weten niet hoeveel jongeren zich aanvankelijk hebben gemeld, welk deel daarvan niet terugkeert om een aanvraag in te dienen en welk deel van de aanvragen wordt afgewezen of gesanctioneerd wegens onvoldoende inspanningen. Hieruit kan men afleiden dat gemeenten zodoende niet gericht sturen op de beoogde effecten van de wetgeving.

Tijdens de SZW-dagen in april 2012 zijn knelpunten genoemd die hierboven al aan de orde zijn geweest. Het ging met name om de voorlichtingsrol van UWV die niet spoorde met de gemeentelijke wensen, het digitale aanvraagstelsel waarin het aanvankelijk verplicht was om direct een aanvraag in te dienen in plaats van na vier weken (verwarrend voor jongeren), de vraag wat je doet met de jongere die niet na vier maar na zes weken terugkomt, het 'verbod' om tijdens de vier weken ondersteuning te bieden aan jongeren die dat wel nodig hebben en de toewijzingsgrond in geval van broodnood.

Meerdere gemeenten, zowel tijdens de interviews als tijdens het deskundigenpanel, bevestigen overigens dat ze de gedachte achter de wijzigingen en de zoekperiode van harte ondersteunen en dat deze voor een groot deel van de jongeren ook werkt. Sommige gemeenten hadden al een zoekperiode voor de wijzigingen van januari 2012.

De Inspectie heeft geen signalen uit andere bronnen ontvangen die het vorengaande ontkrachten of tegenspreken.

Gemeenten hebben naar bevind van zaken op de genoemde knelpunten gereageerd. Zij geven hierdoor aan op zoek te zijn naar een evenwicht tussen de aangescherpte eigen verantwoordelijkheid van jongeren en de zorgplicht van gemeenten voor kwetsbare burgers.

Bijlage 1 Methodologische verantwoording

Onderzoekspopulatie en type onderzoek

Het onderzoek moet antwoord geven op de vraag hoe uitvoeringsorganisaties invulling geven aan de implementatie van de maatregelen WWB ten aanzien van de aanscherping voorwaarden en sancties jongeren. De onderzoekspopulatie bestaat zodoende uit de bedoelde uitvoeringsorganisaties. Dat zijn de gemeenten, die de WWB uitvoeren en het UWV die de melding aanneemt en de intake doet. Ook moet de jongere zich bij het UWV inschrijven als werkzoekende.

Het gaat om een implementatieonderzoek. Implementatie van nieuwe wetgeving door gemeenten is vormvrij. Gemeenten maken hierin hun eigen keuzes, die niet ter beoordeling aan de Inspectie zijn. Het is voor de Inspectie (en voor de staatssecretaris) echter wel van belang inzicht te hebben in de wijze waarop gemeenten implementeren. De uitvoeringsinstanties moeten zodanig implementeren dat voorwaarden geschapen worden om tot een goede werking en resultaten te komen. De belangstelling gaat ook uit naar de knelpunten die zich voordoen en naar de wijze waarop de uitvoeringsorganisaties deze opgelost hebben. Knelpunten bij implementatie kunnen namelijk een risico vormen voor de werking en met (goede) oplossingen kunnen andere organisaties hun voordeel doen.

De Inspectie heeft afgewogen of een kwantitatief of een kwalitatief beeld moet worden gegeven. De Inspectie heeft gekozen voor een kwalitatieve aanpak. De redenen daarvoor zijn:

- het voorkomen van grote toezichtbelasting (voor een landelijk representatief onderzoek is deelname van veel meer gemeenten vereist);
- de verwachting dat ook met minder gemeenten op verschillende aspecten een indicatief beeld kan worden geschetst: zo zijn knelpunten bij een beperkt aantal gemeenten geïnventariseerd en zijn deze bevindingen voorgelegd aan een panel van deskundigen (oa. van andere gemeenten) ter bepaling of deze herkend worden;
- de inschatting dat een kwantitatief beeld van de werking (zoals de Inspectie dat naar verwachting in 2013 wil geven) meer zegt dan een kwantitatief beeld van de implementatie. Het beeld dat over 2012 wordt opgeleverd, zal tevens input zijn voor de risicoanalyse voor het onderzoek naar de werking van de maatregelen in 2013.

Deze aanpak is voorafgaand aan de start van het onderzoek besproken met beleid en Divosa.

Steekproef gemeenten

De Inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd bij zes gemeenten. De Inspectie acht grotere gemeenten meer indicatief voor de onderzochte problematiek, omdat:

- als er zich belangrijke problemen en knelpunten voordoen, dan zullen die zich met name in de grotere gemeenten manifesteren. Doordat grotere gemeenten meer diversiteit kennen in hun klantenbestand zal ook meer diversiteit zijn in hun problemen en knelpunten;
- uitspraken over de grotere gemeenten zijn uitspraken die betrekking hebben op een relatief groot deel van de WWB-gerechtigden.

Gekozen is voor één G4-gemeente, vier G32-gemeenten en één kleinere gemeente. Om een goed beeld van de verschillende implementatiewijzen en de daarbij optredende knelpunten te krijgen heeft de Inspectie verder naar variatie tussen de gemeenten gezocht op een aantal kenmerken:

- regio;
- aanwezigheid van een jongerenloket;
- aanwezigheid van een UWV-plusvestiging;
- uitvoering in ISD-verband.

Met deze restricties zijn de zes gemeenten verder willekeurig geselecteerd. De UWV-vestigingen in of bij de geselecteerde gemeenten zijn eveneens in het onderzoek betrokken.

Onderzoek bij de gemeenten en UWV: methoden en technieken

De deelvragen zijn aan de hand van het toetsingskader nader uitgewerkt in te verzamelen informatie-eenheden over door de gemeenten aan te passen of op te stellen verordeningen, beleidsregels, afspraken, bedrijfsvoeringsaspecten en werkingsaspecten.

In mei 2012 heeft de Inspectie zoveel mogelijk informatie bij de zes gemeenten verzameld door middel van deskresearch in openbare stukken. Het gaat dan met name om websites, waar informatie is te vinden over aangepaste verordeningen en/of beleidsregels en waarop bijvoorbeeld gezien kan worden op welke wijze gemeenten en UWV algemene voorlichting over rechten en plichten geven aan WWB-aanvragende jongeren.

Vervolgens heeft de Inspectie aan de zes gemeenten in mei/juni 2012 gevraagd specifieke nog ontbrekende informatie op te sturen. Dit betrof vooral schriftelijk vastgelegde gegevens over het eventuele implementatietraject (in de vorm van bijvoorbeeld een projectvoorstel) en statistische gegevens over de eerste maanden van de uitvoering van de aangescherpte WWB voor jongeren.

In juli/augustus 2012 is de Inspectie op bezoek geweest bij de zes gemeenten, waarbij gesproken werd met een bij de implementatie betrokken beleidsmedewerker en met één of twee uitvoerende medewerkers die betrokken zijn bij de beoordeling van WWB-aanvragen (en meldingen) van jongeren. Die interviews werden gevoerd aan de hand van een document, waarin was opgenomen welke benodigde informatie nog niet verzameld was tijdens de deskresearch en de schriftelijke opvraag.

Verslagen van de gesprekken zijn ter commentaar aan de gesprekspartners teruggelegd. Op onderdelen is nog schriftelijk om verduidelijking gevraagd. Dit betrof met name de gang van zaken rondom (vaak lokale) afspraken van gemeenten met het UWV over de afhandeling van de meldingen en de intake en de inregeling van dat proces.

De bevindingen over de gemaakte afspraken tussen gemeenten en UWV en de ingereguleerde werkwijze zijn per e-mail voor commentaar voorgelegd aan (door het hoofdkantoor UWV) aangewezen vertegenwoordigers van de UWV-vestigingen in of bij de betrokken zes gemeenten.

De aldus verzamelde informatie is per gemeente en per gedefinieerde informatie-eenheid samengebracht en geanalyseerd, telkens leidend tot een bevinding op dat aspect, zo nodig vergezeld door een beschouwing erover.

Bijvoorbeeld: beleidsregels t.a.v. de scholingsmogelijkheden voor een aanvragende jongere zijn op 1 juli 2012 niet (en dus niet tijdig) opgesteld; de gemeente worstelt nog met het begrip leerbaarheid, overlegt daar nog over met Ministerie en andere gemeenten; naar verwachting worden in november 2012 nadere regels gemeentelijk vastgesteld.

Vervolgens zijn de bevindingen bij de zes gemeenten per informatie-eenheid naast elkaar gelegd en vergeleken, hetgeen (per informatie-eenheid) een eerste (indicatief) beeld geeft van de wijze waarop de zes onderzochte gemeenten op dat punt hebben gehandeld. Bijvoorbeeld: vijf van de zes onderzochte gemeenten hebben de relevante verordeningen tijdig aangepast; bij één was dat in juli 2012 (zeven maanden na invoering van de wetwijzigingen) het geval.

Bijkomende informatiebronnen

In het voorjaar 2012 heeft het Ministerie van SZW een aantal regionale gemeentebesturen georganiseerd, waar gemeentes uit die regio met elkaar en met beleidsmedewerkers van het Ministerie van gedachten wisselden over onder meer de aan-

scherping van de uitkeringsvoorwaarden voor jongeren. Deze dagen werden in het kader van dit onderzoek bezocht door Inspectiemedewerkers. Informatie uit de verslagen van deze dagen (de officiële, zowel als de eigen verslagen) is betrokken in het onderzoek.

In september 2012 heeft de Inspectie een deskundigenpanel georganiseerd waar de bevindingen van de Inspectie uit het onderzoek bij de zes gemeenten zijn voorgelegd en besproken. Aanwezig waren vertegenwoordigers van zes andere gemeenten (één G4-gemeente, twee G32-gemeenten en 3 andere gemeenten) en van UWV, VNG, KING en Divosa. Met dit panel heeft de Inspectie kunnen vaststellen in hoeverre de bevindingen bij de zes gemeenten werden herkend. Daarbij is een methodiek gevolgd waarbij de aanwezigen via een laptop reageerden op de veelal in de vorm van een stelling voorgelegde bevindingen. De reacties werden daarna gezamenlijk besproken. De aldus verzamelde informatie is betrokken in het onderzoek.

Reikwijdte van de uitspraken

Confrontatie van de bevindingen bij de zes gemeenten met informatie uit bijkomende bronnen heeft voor een aantal van de bevindingen bij de onderzochte gemeenten geleid tot uitspraken (bevindingen) die verder reiken dan de zes onderzochte gemeenten. Soms kan de Inspectie dat ook doen op basis van specifieke argumentatie (bijvoorbeeld grote overeenkomsten in de bevindingen of duidelijk algemeen geldende knelpunten). Dit wordt in de nota telkens expliciet aangegeven en onderbouwd.

Bijlage 2 beschrijvingen melding- en intakeprocedures van de onderzochte gemeenten

Hieronder volgen zes korte en globale beschrijvingen van de melding- en intakeprocedure van de onderzochte gemeenten.

Eén gemeente werkt op de oorspronkelijk bedoelde wijze, t.w. de jongere moet zich melden bij het UWV Werkbedrijf, de meldingsdatum wordt daar vastgelegd, de jongere wordt voorgelicht over de verplichtingen van de zoekperiode en krijgt de mededeling dat hij eventueel na drie weken mag bellen voor een intake gesprek bij de gemeente en een aanvraag. Deze werkzaamheden worden bij voorkeur digitaal uitgevoerd. De gemeente ziet de jongere voor het eerst na vier weken bij een groepsintake, die door UWV voor de gemeente ingepland wordt.

Als de jongere direct al een digitale aanvraag indient, krijgt hij digitaal te lezen dat de aanvraag na vier weken in behandeling wordt genomen en dat hij in de tussentijd

moet uitkijken naar werk en/of een opleiding. De bewijsstukken daarvan moet hij bewaren. Ook vindt er een verwijzing plaats naar sites waar meer informatie te vinden is (werk.nl, rijksoverheid en de gemeente). Dezelfde informatie wordt via het KCC gecommuniceerd als jongeren zich daar telefonisch melden.

UWV draait de aanvraagformulieren uit en geeft deze door aan de gemeente.

Het knelpunt, dat deze gemeente naar voren brengt, is dat UWV alleen in algemene termen voorlicht. Dan kan er discussie ontstaan over de vraag of de jongere voldoende inspanningen heeft geleverd en kan de gemeente genoodzaakt zijn deze 'soepel' te beoordelen. De gemeente is nog in overleg met UWV om de (on)mogelijkheden te bespreken. In een reactie merkt de lokale UWV vestigingsmedewerker op, dat vanaf juli 2012 het niet meer mogelijk is voor de jongere om direct een digitale aanvraag in te dienen (staat 28 dagen geblokkeerd). Ook heeft de gemeente de mogelijkheid om met UWV af te spreken, dat UWV de jongere vanaf de meldingsdatum naar de gemeente doorverwijst, zodat die de jongere meer toegespitst kan voorlichten over gemeentelijke eisen. UWV en de gemeente zijn hierover in gesprek.

Een volgende gemeente is samen met UWV gevestigd op een werkplein in de eigen stad. Bij een jongere die zich persoonlijk meldt aan de balie (de meeste jongeren melden zich persoonlijk en niet digitaal volgens deze gemeente) wordt door UWV gecontroleerd of hij zich ingeschreven heeft als werkzoekende. Als dat niet het geval is, moet de jongere dat eerst op het werkplein zelf doen. Daarna registreert UWV de meldingsdatum en wordt de jongere direct doorgeleid naar de jongerenconsulent van de gemeente. Deze consulent voert een meldingsgesprek met de jongere waarin gekeken is of er potentieel uitkeringsrecht is en de jongere wordt voorgelicht over de verplichtingen tijdens de zoekperiode. Twee dagen voor het verstrijken van de zoekperiode mag de jongere een digitale aanvraag indienen. Hij moet zich weer melden op het werkplein waar UWV controleert of aan de termijn eis is voldaan is en hij een afspraak voor een werkintake door de gemeente meekrijgt. Ook wordt de jongere dan nog kort rondgeleid over het werkplein en moet hij twee vacatures meenemen. UWV registreert deze vacatures, zodat de jongerenconsulent bij de werkintake kan controleren wat de jongere ermee gedaan heeft. Dit laatste onderdeel met de twee vacatures vervalt binnenkort omdat de jongerenconsulent de jongere al bij het meldingsgesprek voorlicht en afspraken maakt over zijn verplichtingen.

Als de jongere op dit werkplein direct een digitale aanvraag indient, krijgt hij digitaal een mededeling dat hij binnen twee werkdagen contact moet opnemen met de vestiging, waarna bovenstaande procedure start. Volgens een medewerker van de lokale UWV vestiging worden jongeren met een WW-uitkering voor het einde van de WW op de hoogte gesteld van de gang van zaken en gelden de laatste vier weken WW

als zoekperiode. In de praktijk zouden niet veel jongeren aansluitend WWB aanvragen. En als ze het op een later tijdstip alsnog doen, geldt een (nieuwe) zoekperiode.

Een andere gemeente heeft te maken met het verdwijnen van het werkplein uit de eigen gemeente. Sindsdien is de gemeente aangesloten bij een werkplein, dat ruim een uur trainen vergt. De gemeente prefereert dat de jongere zich bij het gemeentelijk dienstencentrum meldt, zodat zij zelf de voorlichting kan doen en een werkmap met te verrichten acties kan uitreiken. Het is de bedoeling dat de gemeente de meldingsdatum zelf kan vastleggen in Sonar. Dat deed de gemeente voorheen ook al. Door de verhuizing was/is het gebruik van Sonar enige maanden niet mogelijk. Inschrijven als werkzoekende kan de jongere vervolgens zelf digitaal doen. Als de jongere zich uitsluitend digitaal meldt, dan worden de formulieren door de nieuwe UWV-vestiging uitgedraaid en aan de gemeente toegezonden. Daar kan enige tijd overheen gaan. De gemeente roept de jongere vervolgens zo snel mogelijk op om hem uitgebreid voor te lichten en de situatie in te schatten.

In de vierde gemeente is het de bedoeling dat de jongere zich zo snel mogelijk meldt bij het werkplein. Daar maakt UWV een kopie van het legitimatiebewijs, benadrukt de verplichting van digitale inschrijving als werkzoekende en verwijst onmiddellijk door naar het jongerenloket (in een ander pand gevestigd). UWV registreert verder niets, ook geen meldingsdatum. In het jongerenloket participeert de gemeente. Bij het jongerenloket wordt beoordeeld of de jongere terug kan naar school (RMC functie) en wordt de voorlichting over de zoekperiode gegeven en vindt registratie van de meldingsdatum plaats. Eventueel kan het jongerenloket geringe ondersteuning tijdens de zoekperiode bieden (groepsbijeenkomsten, beperkte sollicitatietraining). Na vier weken meldt de jongere zich weer op het werkplein voor een afspraak met een uitkeringsconsulent, die de aanvraag inneemt. Als de jongere zich rechtstreeks digitaal inschrijft kan het fout gaan. Het is voorgekomen dat de jongere eerst vier weken zelf zoekt alvorens zich bij het werkplein te melden. De tekst op werk.nl is volgens de gemeente niet duidelijk/volledig.

In de vijfde gemeente wordt de jongere op het werkplein in eerste instantie te woord gestaan door een informatiemedewerker van de gemeente. Binnen twee dagen volgt er een intakegesprek met de werkcoach van het jongerenteam van de gemeente. In een gesprek van 20 minuten worden de mogelijkheden van de jongere ingeschat en krijgt hij een formulier met werkopdrachten mee. Van te voren heeft de jongere een zelftest moeten invullen waaruit bijzonderheden als schulden, psychische of lichamelijke klachten naar voren komen. De opdrachten die de jongere krijgt, kunnen per jongere verschillen, maatwerk dus. Om hun scholingsmogelijkheden te bezien kunnen jongeren zich wenden tot de RMC functionaris op het werkplein, verder geen begeleiding. Wel kan de jongere gebruik maken van webapplicaties en digitale competentietests. Na vier tot vijf weken moet de jongere zich opnieuw melden en vindt een tweede gesprek plaats, waar de inspanningen gecontroleerd worden. Deze werkwijze bestond al voor januari 2012. De G4 gemeenten werken met eigen systemen waarin de meldingsdatum moet worden vastgelegd. Dat loopt nog steeds niet helemaal goed. Er wordt nu gewerkt met praktische oplossingen. Het UWV speelt geen rol bij de melding en intake.

In de laatste gemeente wordt de jongere die zich fysiek, telefonisch of per e-mail meldt voor een WWB-uitkering, direct doorverwezen naar het (gemeentelijk) jongerenpunt, dat ook op het werkplein gevestigd is. Daar wordt de meldingsdatum door een medewerker van de gemeente geregistreerd en wordt de jongere voorgelicht over de 4-weken zoekperiode en zijn verplichtingen. Ook moet hij zich digitaal inschrijven bij UWV als werkzoekende. Als de jongere direct een digitale aanvraag indient, worden de Sonar uitdraaien wekelijks aan het jongerenpunt doorgespeeld. Het jongerenpunt nodigt de jongere uit om zo spoedig mogelijk bij het jongerenpunt langs te komen. De aanvraagdatum is meldingsdatum. De jongere krijgt niet digitaal te zien, dat hij zich moet melden bij het jongerenpunt. De gemeentelijke me-

dewerkers van het jongerenpunt hebben zelf geen toegang meer tot Sonar, sinds de gemeente daar geld voor moest gaan betalen.

Aanvankelijk kreeg de jongere geen enkele ondersteuning tijdens de vier weken zoekperiode. Sinds kort heeft deze gemeente ervoor gekozen om samen te werken met een extern re-integratiebedrijf, die de jongere tijdens de vier weken wel begeleidt. Jongeren kunnen hulp krijgen bij het opstellen van een CV of bij de voorbereiding van een sollicitatiegesprek. Er wordt full time inzet van de jongeren verwacht en deze inzet wordt meerdere keren per week gecontroleerd door het re-integratiebedrijf. Zonder deze controles doet de jongere lang niet zoveel als met, volgens deze gemeente.