

Rapport

Veerkracht en Gelijke Kansen



Afdeling Concernaudit

Datum: 9 september 2022

Versie Eindrapport



Colofon

Projectnaam

Veerkracht en Gelijke Kansen

In opdracht van

Linda Voortman, Wethouder

Eindverantwoordelijke opdrachtnemer

Jasmin Grundauer, CIA; CISA, Manager Concernaudit

Contactpersoon (projectleider)

Jane Caffé

[Jane.caffe@utrecht.nl](mailto:jane.caffe@utrecht.nl)

☎ 030 286 4187

Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk | Concerncontrol | Concernaudit

Auditteam

Jane Caffé, Senior auditor

Ingeborg Maes, Senior auditor

Leon Snoek, Auditor

Kopie aan

Concerndirectie

Bart Andriessen, Directeur Volksgezondheid

Bas Stam, Directeur Werk en Inkomen

Bas Martens, Manager Onderwijs Maatschappelijke Ontwikkeling

Samenvatting

We doen samen mooie dingen

In artikel 213a van de Gemeentewet is opgenomen dat het college periodiek onderzoek moet doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door haar gevoerde beleid.

In het Jaarplan 2021/2022 van Concernaudit is het 213a-onderzoek 'Veerkracht en Gelijke kansen' opgenomen. In dit onderzoek beoordeelt Concernaudit in opdracht van het college van burgemeester en wethouders in welke mate het college erin geslaagd is om doelmatig uitvoering te geven aan het realiseren van Veerkracht en gelijke kansen in Utrecht.

De Concerndirectie (voorheen Directieraad) van gemeente Utrecht heeft in 2018 de stedelijke ambitie 'Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen' vastgesteld en daaronder tien strategische doelstellingen (oftewel hoofdopgaven) benoemd. Veerkracht en Gelijke Kansen (VGK) is één (1) van deze doelen.

In de initiële beschrijving van de strategische doelstellingen zijn geen concrete ambities voor Veerkracht en Gelijke Kansen benoemd. Uit meerdere bronnen blijkt dat ambities betreffen:

- dat iedereen in de stad kan meedoen en ook mensen in een kwetsbare situatie kansen krijgen zich te ontwikkelen;
- dat iedereen in Utrecht een gezond leven kan leiden, mee kan en mag doen, zich kan ontwikkelen en de ruimte voelt om zichzelf te zijn;
- dat iedereen in Utrecht erbij hoort en mee kan doen.

Sturing vindt vooralsnog hoofdzakelijk plaats op het niveau van de onderliggende opgaven en niet op het niveau van de overkoepelende doelstelling. Dit wordt wel geambieerd door de organisatie en ten tijde van het onderzoek uitgewerkt in een raamwerk voor sturen en verantwoorden.

In 2018 zijn vanuit de ambities in het Coalitieakkoord 2018 – 2022 enkele opgaven benoemd die tevens zijn verbonden aan de strategische doelstelling VGK. Relevant voor dit onderzoek zijn de opgaven:

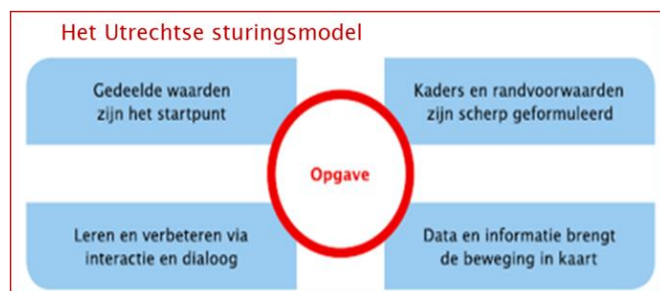
- Meedoen en schuldenvrij
- Gelijke kansen Jeugd (Kansrijke Start / Gelijke kansen Onderwijs)
- Inburgering

De doelmatigheid en doeltreffendheid van uitvoering en beleid wat betreft Veerkracht en Gelijke Kansen is bij bovengenoemde opgaven en aan de hand van onderstaande onderzoeksvragen beoordeeld:

- welke instrumenten zijn per opgave ingezet en welk budget;
- welke prestaties zijn gerealiseerd;
- in hoeverre is hiermee het beoogde effect, namelijk meer veerkracht en gelijke kansen voor Utrechters gerealiseerd.

Opgavesturing

De uitvoering van de opgaven is ingericht en aangestuurd volgens het Utrechtse sturingsmodel.



In fase 1 van het onderzoek zijn voor de geselecteerde opgaven de vier kwadranten van het model ingevuld, dit voor zover mogelijk op basis van de aan de auditors verstrekte informatie.

Conclusie

De uitvoering van de doelstelling veerkracht en gelijke kansen (VGK) is ondergebracht in enkele onderliggende maatschappelijke opgaven. VGK speelt zich primair af in het sociaal domein, waar niet altijd een causaal verband aan te wijzen is tussen de activiteiten vanuit de opgave en de maatschappelijke ontwikkelingen. Dat legt extra druk op de gemeente om een plausibele relatie te leggen tussen de beoogde doelstellingen en effecten en de gemeentelijke interventies.

Utrecht zet vanuit de opgaven waardevolle resultaten neer in constructieve samenwerking met de stad. Er zijn veel initiatieven en positieve wisselwerking met de partners. Toch slaagt de gemeente er beperkt in inzichtelijk te maken wat de initiatieven opleveren voor de stad. Een belangrijke oorzaak is dat het benoemen en monitoren van kaders en prestaties nog onderbelichte elementen zijn in de toepassing van het Utrechtse sturingsmodel binnen deze doelstelling, de invulling van sommige kwadranten moet nog worden aangescherpt.

Op basis van de resultaten van het onderzoek komen we tot een negental observaties:

1. Het Utrechts sturingsmodel helpt om met partners richting te geven aan complexe ontwikkelingen in het sociaal domein.

De organisatieonderdelen in het sociaal domein leunen sterk op het Utrechtse sturingsmodel als instrument voor het verbinden van gemeentelijke ambities met de uitvoeringsactiviteiten van netwerkpartners. De gedeelde waarden die door de gemeente zijn geformuleerd, soms samen met de netwerkpartners, worden door de netwerkpartners (h)erkend als richtinggevend voor de onderliggende kaders en randvoorwaarden.

Met name bij de opgave Meedoen en Schuldenvrij en de opgave Inburgering benoemen de netwerkpartners de leidende principes als herkenbare en mooie uitgangspunten die de gemeente goed inzet als waarde en om de manier van werken in te richten. Dit helpt de deelnemers om zich te richten op de hoofdlijnen en doelstellingen van de opgave.

De leidende principes zijn op het niveau van de opgave geformuleerd. Het is niet geborgd dat leidende principes op overkoepelend niveau aansluiten tussen opgaves.

2. De kaders en randvoorwaarden zijn niet altijd eenduidig uitgewerkt, waardoor niet voor alle opgaven een duidelijk speelveld voor de uitvoering is vastgesteld.

Door het stellen van kaders en randvoorwaarden moeten acceptabele risicotoleranties/ bandbreedtes worden gesteld, de gemeente geeft de kaders en wat zij wil bereiken: de netwerkpartners hebben de vrijheid dit professioneel in te vullen. De kaders en randvoorwaarden die nodig zijn voor een doelmatige en effectieve uitvoering (netwerkpartners, middelen, prestaties) zijn niet altijd scherp geformuleerd. Bijvoorbeeld geldt dat voor de opgaven veelal geen geoormerkte budget is vastgesteld en geen duidelijk omschreven prestaties, wel verkennende initiatieven. Deels zijn er in subsidiebeschikkingen wel budgetten en activiteiten opgenomen. Bij de opgave Meedoen en Schuldenvrij bijvoorbeeld zijn daarvanuit meetbare resultaten benoemd, waar ook op gestuurd wordt.

3. Een sterke focus op het bouwen van een netwerk genereert breed draagvlak, maar niet per se meer doelmatige uitvoering.

De gemeente werkt in de opgavegerichte uitvoering in principe samen met alle organisaties die actief zijn in het werkveld en die mee willen doen. Iedereen wil meedoen en aansluiten bij het netwerk: dat is vanuit de gemeente en de netwerkpartners de ervaring.

De keerzijde is dat de gemeente veel tijd en energie erin moet steken om in alle stappen van de uitvoering alle partners aan boord te houden, zonder dat het netwerk bewust is gekozen, zodanig dat er geen overlap is en wel synergie tussen de verschillende netwerkpartners. Dit wordt in dit onderzoek herkend door de externen. Dit is een risico omdat er soms veel organisaties in de stad actief zijn op een bepaald gebied. En als er sprake is van overlap in doelgroepen en activiteiten kan dit doorwerken in het netwerk van een gemeentelijke opgave. Eventuele risico's voor een doelmatige uitvoering liggen in de kwaliteit van het netwerk en de afstemming van de bijdragen van de verschillende partners.

In de huidige uitvoering langs de lijnen van het Utrechtse sturingsmodel is het ingewikkeld een eenduidige relatie te leggen tussen bestede middelen en gerealiseerde producten/ prestaties, zodat het niet mogelijk is een onderbouwde uitspraak te doen over de doelmatigheid van de uitvoering.

4. Werkende weg leren en ontwikkelen stelt de gemeente in staat vele initiatieven te toetsen. Waar er beperkt sprake is van causale verbanden, geeft de gemeente meer sturing aan het proces dan aan realisatie van haar doelstellingen.

Er gebeuren mooie dingen en er is positieve energie in de stad en tussen netwerkpartners en de gemeente. Netwerkpartners zijn blij met de open opstelling van de gemeente, ook in vergelijking met andere hen bekende gemeenten.

De gemeente verpakt haar activiteiten voor de beoordeelde opgaven veelal in initiatieven en pilots. Bij afwezigheid van concrete prestaties is het speelveld niet gedefinieerd, zodat het overkomt alsof de gemeente op weg gaat en begint te lopen, maar niet altijd duidelijk heeft, waarheen ze op weg is. Hoewel acceptabel in de beginfase, loopt het college het risico dat een opgave gedurende de collegeperiode niet uit de ontwikkelfase komt, en daardoor volwaardige monitoring en bijsturen mist.

5. De sturing op de hoofdoggave VGK en de sturing op de opgaven door de concerndirectie resp. het gemeentebestuur is niet expliciet. Het is niet duidelijk hoe de instrumenten en interventies van de opgaven in samenhang ingezet zijn voor de bovenliggende strategische doelstelling.

De Concerndirectie monitort niet op het niveau van de strategische doelstellingen, maar op het niveau van de onderliggende opgaven. In het concept Werkplan 2019, Kernteam strategen 'Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen', is het monitoren van de voortgang van de opgaven opgenomen om hiermee de Concerndirectie te helpen regie te houden op deze doelstellingen en de sturing op het geheel van de

opgaven van 'Gezond stedelijk leven voor iedereen'. Vanuit SPA is er een rol om zicht te houden op het totaal van de lange termijn strategische doelstellingen. Die worden bij het maken van een overdrachtdossier of een nieuw coalitieakkoord, geactualiseerd. Dat heeft zich in de periode 2018 – 2021 niet voorgedaan.

De ontwikkelingen op de opgaven worden via inhoudelijke voortgangsrapportages, raadsbrieven, informatiebijeenkomsten met de netwerkpartners en de inhoudelijke programma's in de p&c-documenten gecommuniceerd tussen opgavemanagers en college en gemeenteraad.

6. De doeltreffendheid van de individuele opgaven is beperkt inzichtelijk, vanwege de impliciete aannames aan de voorkant en de nadruk op kwalitatieve afspraken. De gemeente mist hierdoor een eenduidige meetlat om haar doeltreffendheid te meten.

In de toepassing van het sturingsmodel bij de beoordeelde opgaven zijn vooral kwalitatieve afspraken en bijna geen kwantitatieve resultaten opgenomen.

Er is vaak geen causaal verband aan te wijzen tussen een activiteit van de gemeente in het kader van de opgaven en de ontwikkelingen in de samenleving. Dit maakt het ingewikkeld om sec de impact van de gemeentelijke activiteiten vast te stellen. Uit het onderzoek blijkt dat de opgaven nog volop in het proces staan om te definiëren welke informatie een betekenisvolle weergave is van wat door de gemeente wordt nagestreefd en bereikt.

Concernaudit concludeert dat ook de onderbouwing en aannames die ten grondslag liggen aan de activiteiten impliciet zijn. Uit dit onderzoek komt naar voren dat niet altijd duidelijk is welke beleidsinhoudelijke uitgangspunten en aannames de basis zijn voor die maatregelen. Waarom kiest de gemeente een bepaalde aanpak en hoe maakt zij transparante keuzes tussen de verschillende belangen/opgaves. Bij de opgave Meedoen en Schuldenvrij is de relatie het meest navolgbaar, bij de opgave Gelijke kansen Onderwijs het minst onderbouwd.

7. De doeltreffendheid van de uitvoering van VGK is beperkt inzichtelijk.

Voor elk van de onderliggende maatschappelijke opgaven is bij het inrichten van de activiteiten wel geredeneerd vanuit de ambities van de strategische doelstelling VGK. Het is aannemelijk dat de resultaten van de opgaven bijdragen aan veerkrachtige Utrechters die een gelijke kans krijgen om zich te ontplooiën in de stad. VGK wordt hierin door de organisatie benaderd als gedeelde waarde (uitgangspunt) en niet als een doelstelling.

8. Het totaal is (nog) niet de som der delen.

Elk van de onderliggende opgaven is binnen het eigen thema bezig met activiteiten om veerkracht en kansengelijkheid te bevorderen. Op het niveau van de strategische doelstelling is er echter nog geen integrale aanpak en geen integrale rapportage van prestaties en effecten.

9. De realisatie van veerkracht en gelijke kansen is ondanks inzet van de gemeente en haar partners steeds uitdagender.

Uit diverse recente onderzoeken van de afdeling Onderzoek en Advies blijkt dat de meeste inwoners de stad als prettig ervaren en kunnen meedoen. Er bestaan nog steeds grote verschillen op het gebied van gezondheid, inkomen en vermogen, kansen op een goede woning of opleiding. De ontwikkeling waarbij maatschappelijke scheidslijnen steeds groter worden, is in grote steden al langer gaande, ook in Utrecht. Ondanks alle inspanningen van de gemeente en haar partners is de realisatie van de ambities van VGK (dat iedereen in de stad kan meedoen en ook mensen in een kwetsbare situatie kansen krijgen zich te ontwikkelen; dat iedereen in Utrecht een gezond leven kan leiden, mee kan en mag doen, zich kan

ontwikkelen en de ruimte voelt om zichzelf te zijn; en dat iedereen in Utrecht erbij hoort en mee kan doen) steeds uitdagender.

Aanbevelingen

Concernaudit formuleert voor het college de onderstaande aanbevelingen:

1. De brede doelstelling of waarde zoals VGK werkt als waardevol bindmiddel voor initiatieven. Bij afwezigheid van een eenduidig beeld van wat we willen of hoe we het willen geldt dat 'iedereen' ermee bezig is en 'alles' bijdraagt aan VGK.
Bepaal vanuit het gemeentebestuur duidelijk hoe bij doelstellingen het eigenaarschap en de monitoring zullen worden ingevuld. Communiceer dit in de organisatie. In dit kader is het goed dat aangesloten kan worden bij de actualisatie die wordt uitgevoerd in het kader van het overdrachtdossier voor het nieuw college.
2. Wat is de looptijd van een opgave?
Bepaal de fase van een opgave voor de invulling van alle kwadranten van het sturingsmodel, zodat in de beginfase aan een basisinrichting van randvoorwaarden en monitoringinformatie wordt voldaan. Naast leidende principes is een helder speelveld essentieel: dit geeft richting aan de inzet van middelen en menskracht en geeft een handvat om keuzes te maken tussen verschillende opties in een opgave. Op deze manier hebben de activiteiten die worden uitgevoerd een solide basis.
3. Er is vaak geen causaal verband aan te wijzen tussen de activiteiten vanuit de opgave en de maatschappelijke ontwikkelingen. Dit maakt het ingewikkeld om de impact vast te stellen van de inspanningen van de gemeente. De inzet van middelen rechtvaardigt dat de gemeente aan de voorkant reflecteert op de vraag welke interventies passend zijn en logisch bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen en deze maatregelen naderhand periodiek evalueert. Wij adviseren in de uitwerking van opgaven aan de voorkant de aannames en onderbouwingen vanuit een geaccepteerde beleidstheorie expliciet te maken.
4. Geef op basis van de doelstellingen weer waarop de gemeente wil inzetten, versterken en afbouwen ofwel: wat de meerwaarde van de gemeentelijke initiatieven is, in relatie tot lopende ontwikkelingen in de stad.
De gemeentelijke doelstellingen zijn geformuleerd vanuit de gesprekken met de netwerkpartners en zijn daarmee volgens betrokkenen ook meteen de doelstellingen van de stad. De doelstellingen van de netwerkpartners zijn de grondslag voor de samenwerking, waardoor de gemeente 'de beweging in de stad' kan versterken. Wij adviseren in de uitwerking van opgaven ook de positie van de gemeentelijke doelstellingen expliciet te maken en hoe de gemeente hierop stuurt.

Managementreactie

In dit auditrapport worden vier deelopgaven geanalyseerd die bijdragen aan de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke kansen (VGK). We zijn blij met de opbrengsten van het onderzoek. Het onderzoek bevestigt dat we op de goede weg zijn en het rapport bevat een aantal waardevolle reflecties en adviezen. Alle geïnterviewde netwerkpartners zijn zonder uitzondering positief over hoe vanuit waarde en gezamenlijke uitgangspunten gestuurd wordt op de uitvoeringspraktijk. Maar het rapport laat ook de uitdaging zien om de impact van alle inspanningen op VGK in het sociaal domein goed te kunnen vaststellen en geeft aanbevelingen hoe dit beter kan. Op basis van dit rapport, de visitatiecommissie en feedback van college en raad zijn we bezig met een doorontwikkeling van de wijze waarop we sturen en de impact volgen. Wij scherpden de focus van de opgaven aan, met formulering van concrete doelen, eigenaarschap, effecten en beoogde impact. Daarbij nemen we aanbevelingen 1,2,3 en 4 die op pagina 5 gedaan worden ter harte. Dit sluit ook aan bij de doorontwikkeling van het sturen en verantwoorden in o.a. de P&C cyclus waar we momenteel in de gemeente aan werken.

Bij gebrek aan directe causaliteit om doelmatigheid en doeltreffendheid te analyseren zien wij de uitdaging om doeltreffendheid – of beter gezegd de impact – van ons handelen meer inzichtelijk te maken met behulp van data, casuïstiek en verhalen en het Utrechts sturingsmodel uit te breiden met het expliciet maken van de onderliggende beleidstheorie (aanbeveling 3). Gecombineerd helpt dit om samen met partners te reflecteren op de ontwikkeling in de stad en richting te geven aan de interventies (wat zien we gebeuren, wat is de mogelijk relatie met ons handelen en hoe kunnen we eventueel bijsturen?).

De deelopgaven die in het onderzoek worden behandeld zijn heel verschillend van karakter. Dit heeft ook gevolgen voor de sturingsinstrumenten die we als gemeente inzetten. Waar de uitvoering van Meedoen en schuldenvrij voor een belangrijk deel door de gemeente zelf en enkele partners/ opdrachtnemers ‘dichtbij’ de gemeente wordt gedaan, daar heeft de gemeente voor de opgave Gelijke kansen onderwijs te maken met een complex ecosysteem met een belangrijke rol voor de zelfstandige schoolbesturen. Werken aan VGK kan in alle gevallen alleen samen met de stad. Het bouwen van een netwerk met breed draagvlak is belangrijk. Elke partner draagt vanuit zijn eigen rol, verantwoordelijkheid en expertise bij aan het gezamenlijke doel. De complexiteit van een netwerk maakt het lastig om doelmatigheid en doeltreffendheid vast te stellen. Dat betekent niet dat de investeringen in een netwerk van de kant van de gemeente niet doelmatig zijn. Investeren in een netwerk heeft juist als resultaat dat partners meer doelgericht aan de slag gaan en zo een grotere impact realiseren dan de gemeente ooit zelf had kunnen bereiken. Maar het vraagt wel dat wij scherp blijven op onze sturing en de impact van het netwerk in relatie tot onze gemeentelijke inzet maar ook die van partners, deze expliciteren en periodiek reflecteren op de voortgang om zo scherp te op inzet van mensen en middelen te houden (aanbeveling 2 en 4).

De toenemende scheidslijnen in de stad zijn een hardnekkig en actueel vraagstuk waarin is geïnvesteerd en wat vraagt om een stevige langdurige inzet. Het tegengaan van kansenongelijkheid is een crisis die in vrijwel alle domeinen speelt. Daarom wordt kansengelijkheid – anders dan werken aan een veerkrachtige samenleving – niet langer als losse strategische doelstelling gezien (aanbeveling 1). De ambitie ‘Een stad voor iedereen’ daagt ons uit om vanuit onze waarden te zoeken naar interventies die echt impact hebben voor onze inwoners en expliciet te maken hoe we ongelijk investeren voor gelijke kansen. Dit zien wij als onze opgave voor de komende periode.

Inhoud

SAMENVATTING.....	3
CONCLUSIE.....	4
AANBEVELINGEN.....	7
MANAGEMENTREACTIE.....	8
1 INLEIDING.....	10
1.1 AANLEIDING EN CONTEXT	10
1.2 DOELSTELLING.....	10
1.3 ONDERZOEKSOPZET.....	10
1.4 WERKWIJZE	11
1.5 LEESWIJZER	12
2 BELEIDSBESCHRIJVING	13
2.1 INLEIDING KWALITATIEVE ANALYSE.....	13
2.2 DOELSTELLINGEN VEERKRACHT EN GELIJKE KANSSEN.....	13
3 OPGAVEGERICHTE UITVOERING	16
3.1 BETEKENISVOL STUREN.....	16
3.2 OPGAVE MEEDOEN EN SCHULDENVRIJ.....	17
3.3 OPGAVE KANSRIJKE START.....	21
3.4 OPGAVE GELIJKE KANSSEN ONDERWIJS.....	24
3.5 OPGAVE INBURGERING.....	27
4 DOELMATIGHEID IN DE UITVOERING	32
5 DOELTREFFENDHEID VAN UITVOERING EN BELEID.....	34
BIJLAGEN VERANTWOORDING	38
LIJST VAN AUDITGESPREKKEN	38
LIJST VAN BESTUDEERDE DOCUMENTATIE	38
UITWERKING OPGAVEN VOLGENS DE KWADRANTEN VAN HET UTRECHTS STURINGSMODEL	39

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en context

Concernaudit is in maart 2021 gestart met het 213a-onderzoek¹ naar Veerkracht en Gelijke Kansen (VGK). VGK is één van de tien strategische doelstellingen die de Concerndirectie in 2018 heeft vastgesteld. De opdrachtgever van het onderzoek is wethouder Linda Voortman.

1.2 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is vast te stellen in welke mate de gemeente Utrecht met haar aanpak doelmatig en doeltreffend is in het bevorderen van veerkracht en kansengelijkheid in de gemeente.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Hoe (welke activiteiten, middelen en netwerkpartners) heeft het college ingezet op de realisatie van het strategisch doel 'Veerkracht en Gelijke Kansen' en in hoeverre is hiermee doelmatig en aantoonbaar bijgedragen aan het realiseren van de strategische doelstelling?

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek van Concernaudit richt zich op de strategische doelstelling en op de onderliggende opgaven. In het onderzoek hanteert Concernaudit drie fasen:

- **Fase 1: Beleidsbeschrijving**

Een kwalitatieve beschrijving en analyse van de wijze waarop gemeente Utrecht vorm geeft aan beleidsrealisatie door middel van opgavesturing. We beschrijven de doelstellingen die zijn gesteld en de middelen die de gemeente inzet voor Veerkracht en Gelijke Kansen en de verbinding met de onderliggende opgaven.

- **Fase 2: Onderzoek naar opgavegerichte uitvoering**

We analyseren de opgavegerichte uitvoering per geselecteerde opgave aan de hand van de toepassing van het Utrechtse sturingsmodel. Deze fase bevat ook een verdiepend onderzoek naar de realisatie van het beleid door de netwerkpartners. We kijken naar de selectie van netwerkpartners en de inrichting van de samenwerking, zoals prestatieafspraken, budgettering en monitoring.

- **Fase 3: doelmatigheid en doeltreffendheid van opgaven en strategisch doel**

We beoordelen per opgave de inrichting en prestaties om vast te stellen wat de bijdrage is aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de strategische doelstelling VGK.

¹ Op basis van artikel 213a uit de Gemeentewet (GW) moet het college periodiek onderzoek doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door haar gevoerde beleid.

1.4 Werkwijze

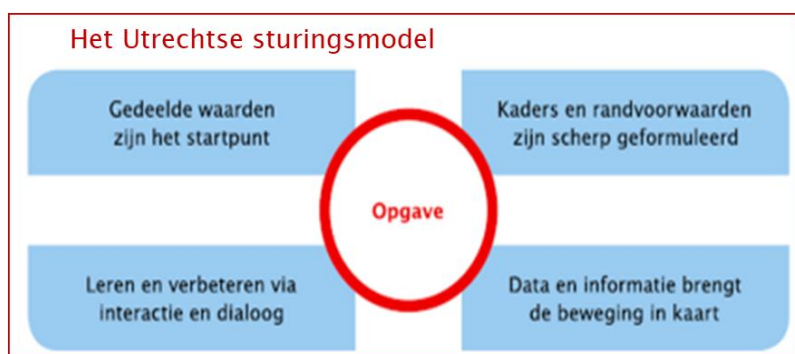
Het onderzoek is als volgt uitgevoerd:

- **Oriëntatie**

Met de opgavetrekking van de doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen zijn oriënterende gesprekken gevoerd. Via hen zijn kerndocumenten verkregen waarmee de opdrachtbeschrijving is opgesteld.

- **Opstellen referentiemodel**

In dit onderzoek heeft Concernaudit het Utrechts sturingsmodel als referentiemodel gehanteerd.



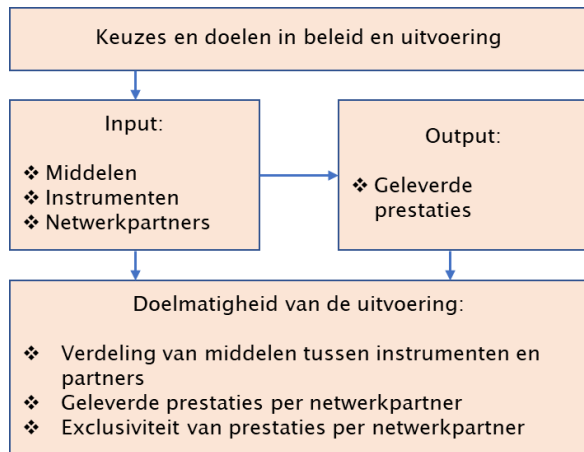
Op basis van documentstudie en interviews met betrokken actoren is in kaart gebracht hoe Betekenisvol sturen voor de geselecteerde opgaven wordt toegepast door per opgave de kwadranten van het Utrechtse sturingsmiddel in te vullen.

- **Interviews en documentstudie**

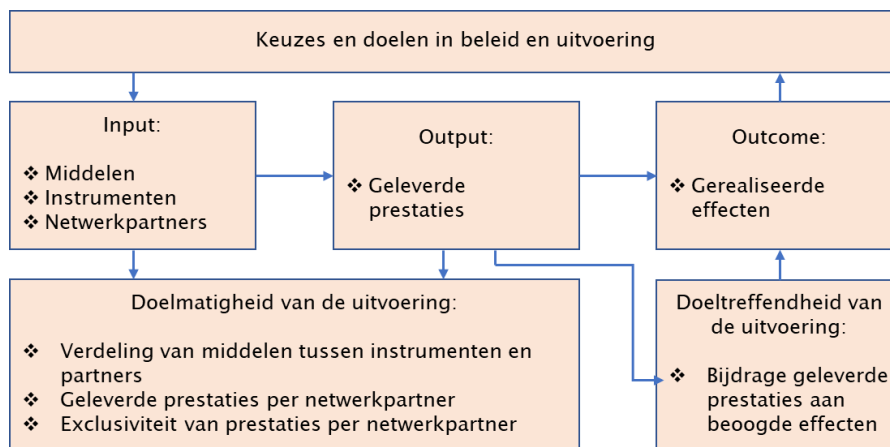
In de periode oktober – december 2021 zijn interviews gehouden met gemeentelijke medewerkers en netwerkpartners die betrokken zijn bij de opgaven. Per opgave zijn er in overleg enkele netwerkpartners geselecteerd die vanuit divers oogpunt betrokken zijn bij de opgave.

- **Opstellen rapportage**

In de rapportage is analyse en duiding van de verkregen informatie opgenomen. Bij de beoordeling is als normenkader gehanteerd een toetsing aan de beleidsdoelen die de gemeente heeft gesteld op zowel het niveau van strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen als op het niveau van de individuele opgave.



De doelmatigheid is beoordeeld aan de hand van de relatie tussen input en output op basis van geleverde prestaties.



De doeltreffendheid is beoordeeld aan de hand van de relatie tussen geleverde prestaties en beoogde effecten.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de strategische doelstellingen van de gemeente Utrecht en de uitwerking van de doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen.

In hoofdstuk 3 staat de uitvoering middels opgaven centraal. Het hoofdstuk beschrijft de opgabegegerichte uitvoering aan de hand van het Utrechtse sturingsmodel.

De analyse van de prestaties en kosten van de uitvoering van de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen komt naar voren in hoofdstuk 4.

De bijlage bevat een lijst van gesprekspartners en de documenten die voor dit onderzoek zijn gebruikt door Concernaudit.

2 Beleidsbeschrijving

2.1 Inleiding kwalitatieve analyse

Dit hoofdstuk geeft een kwalitatieve beschrijving en analyse van de beleidsuitvoering ter beantwoording van de vraag op welke manier de gemeente Utrecht vorm heeft gegeven aan de uitvoering van het gemeentelijk beleid ten aanzien van Veerkracht en Gelijke Kansen, de doelen die zijn gesteld, de gekozen aanpak en de middelen die de gemeente hiervoor inzet.

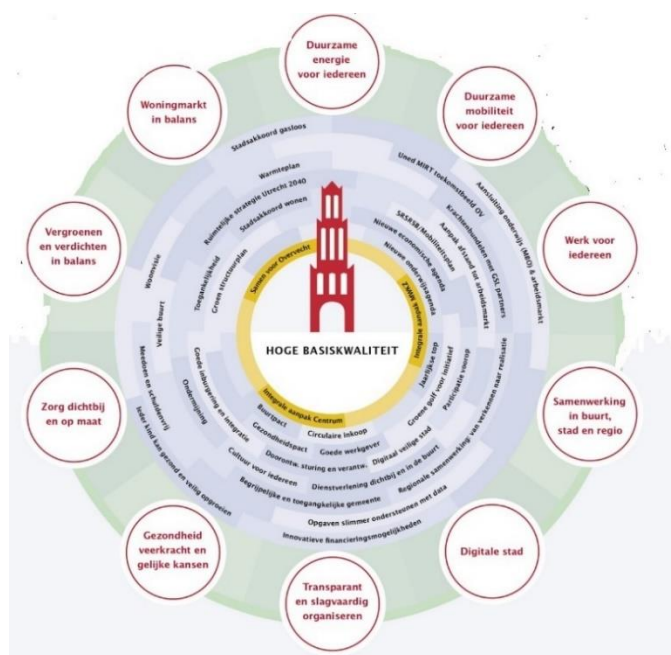
2.2 Doelstellingen Veerkracht en Gelijke Kansen

Hoe heeft de gemeente Utrecht vormgegeven aan de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen (VGK)?

- Welke instrumenten zet de gemeente in om Veerkracht en Gelijke Kansen voor de inwoners van Utrecht te realiseren en welke prestaties en effecten zijn hiervoor benoemd?*
- Welk budget heeft de gemeente voor de realisatie van Veerkracht en Gelijke Kansen en hoe wordt dit budget ingezet?*

Strategische doelstellingen

De gemeente Utrecht heeft in 2018 onder de stedelijke ambitie 'Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen' tien strategische doelstellingen (hoofdpogaven) benoemd:



1. Duurzame energie voor iedereen.
2. Duurzame mobiliteit voor iedereen.
3. Gezondheid, veerkracht en gelijke kansen.
4. Vergroenen en verdichten in balans.
5. Werk voor iedereen.
6. Woningmarkt in balans.
7. Zorg dichtbij en op maat.
8. Digitale stad.
9. Samenwerking in buurt, stad en regio.
10. Transparante, slagvaardige organisatie.

De hoofdopgaven zijn eind 2018 in de Concerndirectie² (voorheen Directieraad) geagendeerd om vervolgens doorgeleid te worden naar de collegereetraite van eind 2018.

In de initiële beschrijving van de hoofdopgaven is niet concreet benoemd wat bereikt moet worden met de doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen³. Sindsdien zijn in verschillende documenten over Veerkracht en Gelijke Kansen de volgende omschrijvingen opgenomen:

- We willen dat iedereen in de stad kan meedoen en dat ook mensen in een kwetsbare situatie kansen krijgen zich te ontwikkelen (Toolkit *Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen / Veerkracht en Gelijke Kansen, juni 2020*).
- We vinden het belangrijk dat iedereen in Utrecht een gezond leven kan leiden, mee kan en mag doen, zich kan ontwikkelen en de ruimte voelt om zichzelf te zijn (*Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen in perspectief van de Sustainable Development Goals*⁴).
- Het strategisch doel Veerkracht en Gelijke Kansen is erop gericht dat iedereen in Utrecht erbij hoort en mee kan doen (*Inwerkdossier Concerndirecteuren GSLVI voorjaar 2021*).

Monitoring van de strategische doelstellingen

Over de monitoring van de doelstellingen is niets vastgelegd. Volgens meerdere direct betrokkenen heeft bij de vaststelling van de doelstellingen in 2018 de Concerndirectie ervoor gekozen niet te sturen op het niveau van de strategische doelstellingen.

In het Werkplan 2019, Kernteam strategen 'Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen' (concept dd. 10 mei 2019), is hierover het volgende opgenomen:

De Concerndirectie houdt regie op de lange termijn opgaven. Het Kernteam strategie heeft de rol de Concerndirectie te adviseren en te helpen bij de ontwikkeling van en sturing op het geheel van de opgaven van 'Gezond stedelijk leven voor iedereen'. De opdracht is dan ook:

1. monitoren van de voortgang van de opgaven;
2. strategische ontwikkeling van de opgaven;
3. breedte van de opgaven borgen;
4. verbinden van inhoud en bedrijfsvoering (P&C-cyclus).

Bevinding

De Concerndirectie heeft ten aanzien van monitoring van de strategische doelstellingen gekozen voor sturing via de planning & control cyclus en via de onderliggende opgaves. SPA heeft de rol om zicht te houden op het totaal van de lange termijn strategische doelstellingen. SPA geeft aan dat de strategische doelstellingen worden geactualiseerd bij het maken van een overdrachtdossier of een nieuw coalitieakkoord.

Opgavegerichte uitvoering

Het Coalitieakkoord 'Ruimte voor iedereen' is in 2018 vertaald in 31 herkenbare opgaven voor de ambtelijke organisatie (*zie figuur 3.2*). Deze opgaven zijn gekoppeld aan de tien strategische doelstellingen (hoofdopgaven). Sommige doelstellingen zijn bijna één-op-één vertaald naar opgaven (ruimtelijk domein). Sommige doelstellingen zijn verbonden met meerdere opgaven.

² Presentatie opgaven, 20181106 dd. 6-11-2018

³ Initieel genoemd: Gezondheid, Veerkracht en Gelijke Kansen

⁴ Bron: Global Goals - Doelstellingen Global Goals - Utrecht (incijfers.nl)

3 Opgavegerichte uitvoering

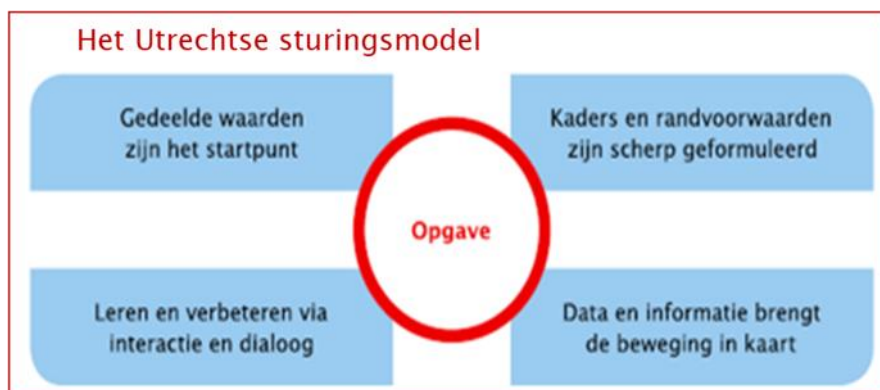
3.1 Betekenisvol Sturen

Onder de hoofdopgave / strategische doelstelling VGK⁵ worden een vijftal opgaven uitgewerkt, allen binnen het sociaal domein. Het gaat om de onderstaande opgaven⁶:

- o Eenzaamheid
- o Jongvolwassenen
- o Gelijke Kansen jeugd
- o Meedoen en Schuldenvrij
- o Inburgering

Kenmerkend voor de omgevingsdynamiek binnen het sociaal domein is dat er sprake is van veel partners die onafhankelijk van de gemeente actief zijn binnen het speelveld, waardoor de rol van de gemeente niet altijd vastomlijnd is. Ook geldt dat de causaliteit niet altijd lineair kan worden aangetoond. Naast de inzet van gemeente en partners zijn er ook andere factoren die impact op het resultaat hebben.

Gemeente Utrecht heeft daarom ervoor gekozen de maatschappelijke opgaven in te richten en te sturen volgens het Utrechtse sturingsmodel (zie *figuur 3.3.*) binnen het sociaal domein: Betekenisvol sturen.



Figuur 3.3: Betekenisvol Sturen

Volgens opgave van betrokken medewerkers gaat 'Betekenisvol sturen' uit van gedeelde waarden (leidende principes) die richting geven aan de gezamenlijke activiteiten. Een soort uitgangspunt, dat voor elke partner in de opgave richtinggevend is: wat vinden we gezamenlijk belangrijk? Dat is van belang aangezien Utrecht voor het uitvoeren van de opgaven veel gebruik maakt van activiteiten en kennis van partners in de stad. Met hen wordt gezocht naar gedeelde waarden en eigen rol en verantwoordelijkheden en via randvoorwaarden worden risicotoleranties/bandbreedtes gesteld.

In het model wordt informatie gebruikt om in beeld te brengen of je in de goede richting beweegt, een invulling veelal als tegenhanger van de klassieke kwantitatieve prestatie-indicatoren. De monitoring in het model is gericht op innovatie door te leren en te verbeteren.

⁵ Oorspronkelijke benaming 'Gezondheid, Veerkracht en Gelijke Kansen'

⁶ In de loop van de tijd is de benaming soms gewijzigd, in lijn met aanpassingen in de focus van de opgave.

Op basis van een inschatting van:

- maatschappelijke impact;
- tijdsperiode waarin er activiteiten zijn ontplooid;
- invloed van de coronapandemie en
- beïnvloedbaarheid versus afhankelijkheid samenwerkingspartners

heeft Concernaudit de volgende opgaven geselecteerd om de doelmatigheid en doeltreffendheid te beoordelen:

1. Meedoen en Schuldenvrij
2. Gelijke kansen jeugd (Kansrijke Start en Gelijke Kansen Onderwijs)
3. Inburgering

In een apart document is voor elk van bovengenoemde opgaven de uitvoering en aansturing uitgewerkt volgens de kwadranten van het Utrechts sturingsmodel. Deze uitwerking is mede gebruikt als basis voor dit eindrapport.

3.2 Opgave Meedoen en Schuldenvrij

De opgave Meedoen en Schuldenvrij (MS) wordt uitgevoerd vanuit organisatieonderdeel Werk en Inkomen.

Doelstellingen

In het Coalitieakkoord 2018 – 2022 is de armoede-aanpak specifiek benoemd. De opgave Meedoen en Schuldenvrij is geconcretiseerd in de Actieagenda Utrechters Schuldenvrij, die door de gemeenteraad is vastgesteld op 6 juni 2019. De ambitie is hierin verwoord als '*Urechters kunnen rondkomen en meedoen en zijn schulden(zorg)vrij*'. Dit wil de gemeente bereiken middels de volgende pijlers uit de actieagenda:

1. op tijd erbij;
2. hulp op maat;
3. blijvend uit de schulden.

Deze drie pijlers zijn de basis voor de keuzes die gemaakt zijn bij de invulling van de actieagenda.

In de Actieagenda Utrechters Schuldenvrij wordt niet expliciet verwezen naar de strategische doelstelling VGK. Uit ons onderzoek blijkt dat deze relatie wel is gelegd bij de invulling van de doelstellingen van MS. Inwoners die lijden onder armoede en problematische schulden ervaren stress, wat een belemmering is voor hun veerkracht. Bovendien lukt het zelden, zo leert de praktijk, om op eigen kracht uit problematische schulden te komen. Hierdoor kunnen deze inwoners niet meer meedoen. Het oplossen van problematische schulden ondersteunt de veerkracht van inwoners en geeft hun een eerlijke kans een nieuwe start te maken, waardoor ze weer perspectief hebben en kunnen meedoen.

Bevinding

De doelstellingen van Meedoen en Schuldenvrij zijn expliciet gerelateerd aan de strategische doelstelling VGK.

Leidende principes

Voor MS zijn met de (belangrijkste) netwerkpartners gedeelde waarden (leidende principes) geformuleerd die het startpunt zijn voor het inrichten van de samenwerking. Het proces van formuleren van de leidende principes omschrijft de gemeente als volgt: 'Al voor het begin van de decentralisatie in 2015 hadden we in Utrecht een nieuw zorglandschap voor ogen, waarbij we 'de beweging naar voren' en een inhoudelijke transformatie wilden stimuleren. Het werken volgens leidende principes is gestart in het Wmo- en Jeugddomein en de afgelopen jaren hebben de leidende principes verder hun weg gevonden binnen en buiten de gemeente. Samen met partners scherpen we de leidende principes zo nodig aan en worden er soms andere woorden aan gegeven om nog beter aan te sluiten bij de specifieke context van een opgave, team of samenwerkingsverband. De basis staat, maar de leidende principes zijn geen statisch gegeven'.

Eén van de drie netwerkpartners die wij hebben gesproken geeft aan betrokken te zijn geweest bij het bepalen van de leidende principes. Alle drie de netwerkpartners geven een eensluidende reflectie over de principes. Voor hen zijn de principes herkenbare en mooie uitgangspunten.

De diverse netwerkpartners uit de stad zijn vertegenwoordigd in een focusgroep. De focusgroep denkt gedurende de looptijd van de Actieagenda Utrechters Schuldenvrij met de gemeente mee over de koers, de duiding van de resultaten en nieuwe acties en maatregelen.

In de focusgroep stelt de gemeente de leidende principes centraal, wat de deelnemers helpt om zich te richten op de hoofdlijnen en doelstellingen van de opgave.

De gemeente gebruikt de leidende principes als waarde en om de manier van werken in te richten.

Bevinding

De leidende principes zijn op basis van gesprekken met netwerkpartners geformuleerd. De netwerkpartners noemen de leidende principes herkenbare en mooie uitgangspunten en bevestigen dat deze in de focusgroep worden toegepast.

Kaders en randvoorwaarden

De kaders en randvoorwaarden voor het realiseren van de doelstellingen van de opgave worden in dit onderzoek gevormd door de middelen, de netwerkpartners en de prestatieafspraken.

Middelen

Het budget voor MS bestaat uit meerdere deelbudgetten en is voor 2019 – 2022 als volgt opgebouwd:

Overzicht investeringen Actieagenda op hoofdlijnen, bedragen x €1.000				
Pijler	2019	2020	2021	2022
Rondkomen en meedoen	20	50	70	0
Praat erover	130	110	80	80
Op tijd erbij	300	400	500	500
Lage drempel	100	250	100	100
Organiseer simpel	110	240	400	400
Innovaties	200	300	400	400
Ervaringsdeskundigen	60	120	120	120
Programmakosten	120	120	110	110
Totaal	1.040	1.590	1.780	1.710

De middelen kunnen tussen de verschillende pijlers/instrumenten flexibel worden ingezet. De verantwoording is op het niveau van de opgave en niet op de specifieke onderdelen.

Netwerkpartners

Belangrijke netwerkpartners zijn de Armoedecoalitie, U-centraal en de Buurtteams. De Actieagenda is ontwikkeld samen met de netwerkpartners. Zij zijn vanaf het begin bij de opgave aangesloten en door hun logo in de Actieagenda te plaatsen hebben de netwerkpartners zich hieraan gecommitteerd. In de Actieagenda zijn de kwadranten van het Utrechts sturingsmodel, waaronder de leidende principes en kaders en randvoorwaarden vastgelegd.

Prestaties

Een deel van de schuldhulpverlening – budgetbeheer, schuldregeling en budget coaching – wordt door de gemeente uitgevoerd. De toeleiding van onder andere de Buurtteams door Lokalis en Buurtteam Sociaal naar schuldhulp en de financiële dienstverlening van U-Centraal vallen binnen de (gezamenlijke) contracten en subsidieafspraken van Werk en Inkomen en Maatschappelijke Ontwikkeling. Met verschillende andere partners zijn er geen vastgelegde afspraken of overeenkomsten. De gemeente heeft hierdoor beperkte sturingsmogelijkheden.

Bevinding

Met enkele netwerkpartners zijn (financiële) afspraken gemaakt en vastgelegd. Met andere partners zijn er geen vastgelegde afspraken of overeenkomsten. De netwerkpartners hebben zich wel aan de Actieagenda Utrechts Schuldenvrij en de daarin opgenomen leidende principes en kaders en randvoorwaarden gecommitteerd.

De beweging

Een aspect van Betekenisvol sturen is dat de gemeente geen harde prestatiedoelstellingen stelt die een weerspiegeling zijn van haar eigen doelstellingen, maar daarentegen maximaal wil inhaken op de beweging die reeds door de netwerkpartners in gang is gezet in de stad. Om die beweging in beeld te brengen is relevante, betekenisvolle informatie nodig en inzicht in de data die daarvoor moeten worden verzameld.

In 2018 en 2019 is via gesprekken en bijeenkomsten met de gemeenteraad en partners in de stad (zoals ervaringsdeskundigen, werkgevers en deurwaarders) informatie verzameld over de beweging ten aanzien van MS. In maart 2020, april 2021 en februari 2022 zijn de eerste drie voortgangsrapportages van de Actieagenda Utrechts Schuldenvrij uitgebracht. In de voortgangsrapportages zijn indicatoren opgenomen om enigszins kwantitatieve onderbouwing van de gewenste beweging te verzamelen, maar het is vanwege de afwezigheid van een lineaire relatie tussen maatregelen en prestaties niet mogelijk de resultaten en effecten toe te schrijven aan een specifiek instrument of een specifieke partner. Uit de voortgangsrapportages blijkt onder andere dat de vroeg-signalering is uitgebreid en de gemiddelde schuldenlast bij de start van een regeling in 2021 fors lager is dan daarvoor. Ook is extra toegankelijke ingang voor schuldhulp door middel van een directe telefoonlijn gerealiseerd. Dit duidt erop dat we er als gemeente eerder bij zijn.

In 2018 – 2021 hebben de indicatoren zich als volgt ontwikkeld:



Bron: Tweede voortgangsrapportage 2020 Actieagenda Utrechters Schuldenvrij

Uit de voortgangsrapportages blijkt ook de impact van de coronapandemie. In 2020 lag het daadwerkelijk aantal bereikte huishoudens veel lager i.v.m. de beperkingen rondom corona. Hierdoor kregen mensen met financiële zorgen grotere problemen. Locaties waren beperkt open en was er meer digitale dienstverlening. Er zijn nieuwe doelgroepen ontstaan en nieuwe wegen ontwikkeld om hen te bereiken.

Bevinding

Voor de opgave Meedoen en Schuldenvrij zijn tot nu toe drie voortgangsrapportages uitgebracht. De gemeente en de netwerkpartners hebben met behulp van de Actieagenda Utrechters Schuldenvrij een positieve beweging in gang gezet. Als gevolg van corona kregen mensen met financiële zorgen grotere problemen en zijn nieuwe doelgroepen ontstaan en bereikt.

Leren en verbeteren

In Betekenisvol sturen draait het niet primair om verantwoording via prestatie-indicatoren, maar om leren en verbeteren.

Periodiek wordt de voortgang van de Actieagenda besproken in de focusgroep. Hieruit bleek bijvoorbeeld dat de opvolging van een bepaalde interventie ('het drie-gesprek') soms onvoldoende is. Werk en Inkomen (W en I) en de samenwerkingspartners hebben daarom gezamenlijk hierop een versnelling ingezet om zodoende de inwoner die echt hulp nodig heeft niet kwijt te raken.

Bevinding

Er zijn periodieke bijeenkomsten met netwerkpartners en er zijn monitoringonderzoeken die gebruikt worden om te reflecteren en feedback op te halen over de resultaten, succesverhalen, knelpunten en verbeterpunten. Leren en verbeteren krijgt op deze manier invulling binnen de opgave Meedoen en Schuldenvrij.

3.3 Opgave Kansrijke Start

Kansrijke Start (KS) is onderdeel van het speerpunt Gezond en Veilig Opgroeien van de Nota 'Gezondheid voor iedereen' en is een sub-opgave van de opgave Gelijke Kansen Jeugd. Het wordt uitgevoerd door organisatieonderdeel Volksgezondheid.

Doelstellingen

Het doel van KS is in de presentaties 'Kansrijke Start' van april en november 2020 geformuleerd als 'Samen met relevante partijen, professionals en ervaringsdeskundigen verschil maken voor (ongeboren) kinderen die opgroeien in een kwetsbare situatie'. Hiermee wil de gemeente 'De kansen en mogelijkheden van (aanstaande en jonge) gezinnen in een kwetsbare situatie vergroten, zodat kinderen gelukkig en gezond opgroeien en (later ook) kunnen meedoen in de maatschappij (en niet belemmerd worden door hun eigen problematiek of problemen in het gezin). Kortweg een goede startpositie voor ieder kind'. Om dit te bereiken zet gemeente Utrecht zich in voor een kansrijke start: de eerste 1000 dagen van een kind. Daarmee verkleinen we gezondheidsverschillen en bevorderen we gelijke kansen in onze stad.

De relatie met de strategische doelstelling VGK blijkt impliciet uit de formulering van de doelstelling en ambitie van KS. Uit ons onderzoek blijkt dat vanuit deze verbinding is geredeneerd bij de invulling van speerpunten en activiteiten. In de Nota 'Gezondheid voor iedereen' is het inzetten op kansengelijkheid één van de uitgangspunten. Het gaat om de extra inzet voor inwoners die dat nodig hebben en niet vanzelfsprekend mee kunnen.

Bevinding

Impliciet is de doelstelling van Kansrijke Start gerelateerd aan de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen. De relatie met VGK wordt gelegd door het wegnemen van gezondheidsverschillen in de eerste 1000 dagen van nieuw geboren Utrechters.

Leidende principes

Momenteel wordt voor Kansrijke Start de omslag gemaakt naar Betekenisvol sturen, voor KS is nog geen uitgewerkt Utrechts sturingsmodel beschikbaar. Wel zijn in de presentaties KS van april en november 2020 uitgangspunten en actielijnen verwoord. Deze gelden als leidende principes en zijn bepaald op basis van interviews met ouders in kwetsbare situaties en met professionals die betrokken zijn bij de eerste 1000 dagen van een kind. De houding- en gedragsaspecten zijn richtinggevend voor de professionals en zijn het gezamenlijk kader op basis waarvan de gemeente en netwerkpartners handelen en keuzes maken. Leidende principes zijn:

- Werken vanuit de leefwereld;
- Gelijkheid betekent niet voor iedereen hetzelfde;
- Lerend organiseren;
- Iedereen levert een bijdrage;
- We benaderen gezondheid breed en positief.

De twee netwerkpartners die wij hebben gesproken waren niet direct betrokken bij het formuleren van de leidende principes, zij hebben aangegeven deze principes wel te onderschrijven.

Bevinding

Voor Kansrijke Start is er nog geen volledig sturingsmodel met alle aspecten uitgewerkt. Wel zijn de randvoorwaarden geformuleerd en er wordt een monitoringsplan opgesteld. Door interviews met de stakeholders zijn uitgangspunten en actielijnen voor Kansrijke Start gedefinieerd. Deze zijn richtinggevend in het handelen en keuzes maken binnen de sub-opgave. De netwerkpartners onderschrijven deze principes.

Kaders en randvoorwaarden

De kaders en randvoorwaarden voor het realiseren van de doelstellingen van de (sub-)opgave worden in dit onderzoek gevormd door de middelen, de netwerkpartners en de prestatieafspraken.

Middelen

Het budget voor KS is voor de periode 2018 – 2021 als volgt opgebouwd:

Overzicht financiën Kansrijke Start, bedragen x €1.000					
		2019	2020	2021	2022
1	Kansrijke Start	90	90	90	n.t.b.
2	Regiodeal Overvecht	550			

Gedurende de audit hebben wij geen gedifferentieerd inzicht verkregen in de besteding van deze middelen. Van KS als opgave zijn er geen financiële voortgangsrapportages.

Er is wel een algemeen beeld van bekostigde activiteiten. De algemene middelen voor KS worden o.a. besteed aan 1) communicatie en bijeenkomsten, 2) interventies en activiteiten en 3) menskracht en monitoring.

De middelen Regiodeal Overvecht worden onder andere besteed aan organisatie MDO Overvecht (zodat professionals in de geboortezorg elkaar leren kennen), aan thema-aanpak (samen met ouders een aanpak voor hun kinderen ontwikkelen) en Nu Niet Zwanger (NNZ) in Overvecht. Dit laatste betreft de uitvoering; de opstart van NNZ is bekostigd vanuit andere middelen van Volksgezondheid en MO-jeugdzorg.

Netwerkpartners

In de opgave KS is de gemeente primair facilitator. De belangrijkste netwerkpartners zijn organisaties en professionals die inhoudelijk en financieel onafhankelijk van de gemeente opereren. Deze partners zoals huisartsen, verloskundigen en ziekenhuizen hebben van oudsher een eigenstandige rol – en verantwoordelijkheid in de geboortezorg. De netwerkpartners zijn door de gemeente geselecteerd op basis van hun bestendige positie binnen de geboortezorg.

Prestaties

Binnen KS zijn met de netwerkpartners geen inhoudelijke afspraken vastgelegd, de gemeente werkt informeel met de professionals samen op basis van vrijwilligheid. De inspanning is gericht op het inrichten van een netwerk en aansluiten bij bestaande initiatieven en trajecten. Speerpunten hierin zijn het oprichten van meer wijk gebonden geboortezorgnetwerken en het activeren van professionals (verloskundigen en kraamverzorgers) om kwetsbare ouders en kinderen tijdig te signaleren en passende zorg en ondersteuning te bieden. De twee netwerkpartners die wij hebben gesproken geven aan dat de gemeente Utrecht één van de gemeenten is die landelijk vooroploopt met KS.

Bevinding

Op de leidende principes na zijn er voor Kansrijke Start geen kaders en randvoorwaarden geformuleerd ten aanzien van de netwerkpartners. Er is 'overall inzicht' in de kosten van de opgave, maar er is geen directe relatie te leggen tussen de activiteiten van de gemeente en de begrote versus bestede middelen.

De beweging

Een aspect van Betekenisvol sturen is dat de gemeente geen harde prestatiedoelstellingen stelt die een weerspiegeling zijn van haar eigen doelstellingen, maar daarentegen maximaal wil inhaken op de beweging die reeds door de netwerkpartners in gang is gezet in de stad. Om die beweging in beeld te brengen is relevante, betekenisvolle informatie nodig en inzicht in de data die daarvoor moeten worden verzameld.

De opgave is in de fase waarin de informatie die geschikt is voor het monitoren van de beweging wordt gedefinieerd. De monitoring zal worden ingericht op drie niveaus: proces, interventies en activiteiten en indicatoren. De basis wordt gevormd door de eigen indicatoren en aanvullend komt de set van indicatoren van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De indicatoren worden momenteel als dashboard ontwikkeld. De indicatoren van VWS zullen (deels) aansluiten bij de eigen doelstellingen. De eerste resultaten van de monitor worden in 2022 verwacht.

Bevinding

De gemeente heeft nog niet gedefinieerd welke informatie betekenisvol is voor de opgave KS. Dit is onderdeel van het lopende inrichtingsproces KS.

Leren en verbeteren

In Betekenisvol sturen draait het niet primair om verantwoording via prestatie-indicatoren, maar om leren en verbeteren.

Er zijn periodieke bijeenkomsten met netwerkpartners – zoals de Kansrijke Start-conferentie – die gebruikt worden om te reflecteren en feedback op te halen over de resultaten, succesverhalen, knelpunten en verbeterpunten. In KS is de rol van de gemeente hierbij agenderen en procesbewaking (het initiëren en versnellen van acties). Bijvoorbeeld via geboortenetwerken waarin professionals casuïstiek bespreken, waardoor er van elkaar wordt geleerd en vroeg-signalering mogelijk wordt. Ook stimuleert de gemeente dat geboortenetwerken doelen opstellen en helpt de gemeente hen bij het monitoren en bijstellen van leerdoelen om daar ook weer van te leren.

Bevinding

Leren en verbeteren krijgt invulling binnen de opgave Kansrijke Start via periodieke bijeenkomsten met netwerkpartners.

3.4 Opgave Gelijke Kansen Onderwijs

Gelijke Kansen Onderwijs (GKO) is een sub-opgave van de opgave Gelijke Kansen Jeugd en wordt uitgevoerd door Team Onderwijs van organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling.

Doelstellingen

Team Onderwijs heeft de ambitie 'Plaats voor iedereen: we zorgen dat in het onderwijs iedereen gelijke kansen heeft en zijn of haar talenten kan ontwikkelen' vertaalt in '*Gelijke kansen in het onderwijs: elke leerling verdient het onderwijs dat hem of haar stimuleert zijn of haar talenten maximaal te ontwikkelen en te benutten*'.

Deze ambities voor de opgave GKO zijn in de Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA) en de Gelijke Kansen Alliantie (GKA) geconcretiseerd. GKO wil hiermee:

- kansengelijkheid en talentontwikkeling en de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt faciliteren;
- ieder kind de kans bieden om zijn talent te ontwikkelen via een brede scope en maatwerk van instrumenten;
- taalachterstand bij jonge kinderen voorkomen.

Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA)

De UOA 2019–2022 kent als titel 'Gelijke kansen voor ieder kind' en zet in op vier sporen:

- 1) gelijke onderwijskansen voor ieder kind;
- 2) de beste leraren;
- 3) moderne en toekomstbestendige onderwijsvoorzieningen en
- 4) een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

In de UOA 2019–2022 wordt in de thema's de link gelegd met het bevorderen van gelijke kansen, bijvoorbeeld:

- flexibel omgaan met de overgang van primair naar voortgezet onderwijs d.m.v. verlenging van de basisschoolperiode of uitstel van vroege selectie in het voortgezet onderwijs;
- goede overdracht door blijvende aandacht voor een goede overdracht als leerlingen overstappen van de ene voorziening of school naar een andere school;
- stimuleren van taalontwikkeling door het stimuleren van de woordenschatontwikkeling en het vergroten van de kennis van de wereld voor (jonge) kinderen.

Gelijke Kansen Alliantie

Utrecht is aangesloten bij de Gelijke Kansen Alliantie (GKA). In de GKA werkt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) samen met scholen, gemeenten en maatschappelijke partners aan het verbeteren van kansengelijkheid. De GKA is vijf jaar geleden gestart met het initiëren en aanmoedigen van een groot aantal interventies in tal van gemeenten.

Bevinding

Voor Gelijke Kansen Onderwijs is er geen startdocument waarin door het gemeentebestuur vastgestelde doelstellingen zijn geformuleerd. Landelijk wordt door alle betrokkenen, ook gemeente Utrecht, nog steeds verkend wat reële doelstellingen voor GKO zijn.

Samen met de partners in het veld zijn in de Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA) en de Gelijke Kansen Alliantie (GKA) de ambities geconcretiseerd en vertaald naar gerichte speerpunten waar de gemeente en partners op willen inzetten.

Leidende principes

Binnen Team Onderwijs is een doelenboom opgesteld voor het onderwijsveld in Utrecht. Deze sluit aan bij de ambities uit het Collegeakkoord 2018–2022 over kansengelijkheid en de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. Vanuit die doelen zijn leidende principes benoemd voor het totale onderwijsveld, inclusief de opgave GKO:

- ontwikkeling van kinderen en jongeren;
- de omgeving van kinderen en jongeren;
- gelijkheid betekent niet hetzelfde;
- samen kom je verder.

Bevinding

Gelijke Kansen Onderwijs geeft aan samen met het onderwijsveld de leidende principes te hebben geformuleerd. Concernaudit had vanwege vertraging tijdens de uitvoering van het onderzoek geen mogelijkheden om bij netwerkpartners GKO de beleving van de leidende principes te bespreken.

Kaders en randvoorwaarden

De kaders en randvoorwaarden voor het realiseren van de doelstellingen van de opgave worden in dit onderzoek beoordeeld via de middelen, de netwerkpartners en de prestatieafspraken.

Middelen

Voor de opgave GKO is geen specifiek budget opgenomen in de begroting van het programma Onderwijs, volgens betrokkenen mede omdat 'gelijke kansen' als een overkoepelend doel wordt gezien en niet als een op zichzelf staande opgave. Het is een doelstelling waar veel inspanningen vanuit Team Onderwijs aan bijdragen. De opgave GKO is hierom niet programmatisch opgezet maar is geïntegreerd in andere activiteiten en sub-begrotingen van Team Onderwijs.

Bij de start van de opgave heeft Team Onderwijs een lijst van instrumenten en pilots (o.a. Stadsnetwerk Gelijke Kansen, aanmeldbeleid en Transformatieve school) opgesteld. De uitvoering is op basis van goodwill en wordt bekostigd vanuit bestaande budgetten. In de Programmabegrotingen 2022 en 2023 is een algemene programmadoelstelling opgenomen over Gelijke Kansen voor Ieder Kind. Zo wordt geprobeerd om de middelen en prestaties te specificeren en voor de toekomst te continueren.

Netwerkpartners

Belangrijke netwerkpartners zijn de schoolbesturen, de Gelijke Kansen Alliantie en het Stadnetwerk Gelijke Kansen.

De positie van de gemeente Utrecht richting het onderwijsveld is niet die van opdrachtgever. Er zijn veel samenwerkingspartners waarmee op verschillend niveau wordt samengewerkt. In de samenwerking met de verschillende partners die allen een verschillende rol hebben (scholen en schoolbesturen, Buurtteams etc.) is de ambitie om samen te leren, informatie te delen en elkaar van feedback voorzien belangrijk. Dit geeft volgens betrokkenen bij GKO een setting waarin de partners zelf in beweging komen en eigenaar

zijn van het netwerk. De gemeente werkt ook samen met bijvoorbeeld het Nederlands Jeugdinstituut (Nji), voor het modelmatig toetsen van interventies.

Prestaties

In samenwerking met de partners is inmiddels een aantal concrete resultaten geboekt zoals de vernieuwing van het aanmeldbeleid en de oprichting van de Transformatieve school.

Eventuele prestatieafspraken met de partners zijn op interventie- en projectniveau bepaald en zijn opgenomen bij de subsidievoorwaarden daar waar er sprake is van een opdracht gevende rol. Daarnaast vragen we als gemeente bij subsidies 'een inzet om een bepaalde waarde toe te voegen aan de stad'. De partners worden daarbij uitgedaagd de impact van hun inzet zo goed als mogelijk te duiden.

Bevinding

Het is niet eenvoudig om de kosten voor Gelijke Kansen Onderwijs inzichtelijk te krijgen. Er is geen geoormerkte budget voor de opgave GKO en ook voortgangsrapportages bevatten geen gespecificeerde financiële overzichten.

De kaders en randvoorwaarden met de netwerkpartners voor het realiseren van de doelstellingen van de opgave staan, voor zover vastgesteld, in de subsidievoorwaarden.

Concernaudit had in de uitvoering van het onderzoek geen mogelijkheden om bij netwerkpartners de inrichting en uitwerking van de kaders en randvoorwaarden te bespreken.

De beweging

Een aspect van Betekenisvol sturen is dat de gemeente geen harde prestatiedoelstellingen stelt die een weerspiegeling zijn van haar eigen doelstellingen, maar daarentegen maximaal wil inhaken op de beweging die reeds door de netwerkpartners in gang is gezet in de stad. Om die beweging in beeld te brengen is relevante, betekenisvolle informatie nodig en inzicht in de data die daarvoor moeten worden verzameld.

De insteek is dat gemeente en partners samen informatie verzamelen en bepalen wat betekenisvol is om te leren en te verbeteren. Ook kennisinstituten haken aan om vanuit hun perspectief informatie en kennis aan te dragen. In de monitor Staat van de Jeugd bijvoorbeeld werkt de gemeente samen met Lokalis (Buurteams), de Universiteit Utrecht en het Nederlands Jeugdinstituut (Nji). De ambitie is om gezamenlijk te investeren op de informatievoorziening rond kansengelijkheid om zo het gesprek en de samenwerking beter te kunnen voeren.

De monitor Staat van de Jeugd is een compacte set cijfers waarin zichtbaar moet worden hoe het met kinderen en jongeren in Utrecht gaat. De eerste monitor wordt in 2022 gepubliceerd.

Bevinding

Binnen de opgave Gelijke Kansen Onderwijs is nog niet uitgekristalliseerd hoe de kwalitatieve en kwantitatieve prestaties het beste kunnen worden gemonitord. Gemeente en netwerkpartners zoeken nog samen naar wat eigenlijk de 'beweging' inhoudt en welke informatie verzameld moet worden om die te duiden.

Leren en Verbeteren

In Betekenisvol sturen draait het niet primair om verantwoording via prestatie-indicatoren, maar om leren en verbeteren.

De organisatie benoemt als concrete voorbeelden van opbrengsten van GKO het aanmeldbeleid, het Stadsnetwerk Gelijke Kansen en de Brede School en daarbij de energie die voortvloeit uit de samenwerking aan GKO. Illustratief hiervoor is de mate waarin het aanmeldbeleid wordt gedragen door de Primair Onderwijs-scholen, zeker in vergelijking met andere gemeenten waar dit geprobeerd wordt. Utrecht zou landelijk als voorbeeld worden gezien voor het succesvol creëren van gezamenlijk perspectief en eigenaarschap.

Gemeente Utrecht heeft voor Gelijke Kansen Onderwijs nog niet eenduidig welke interventies echt leiden tot gelijke kansen. Dit is volgens de organisatie een landelijk knelpunt: in het onderwijsveld zijn veel goedbedoelde ontwikkelingen waarvan het effect op de tweedeling niet duidelijk is. Betrokkenen vanuit organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling geven aan dat gelijke kansen voor de gehele organisatie een continu aandachtspunt is.

De gemeente heeft regelmatig overleg met partners om met elkaar te reflecteren op de belangrijke vragen als: wat hebben we gedaan en wat willen we nog doen? En in dit kader is een trainee momenteel bezig met een brede data-analyse. Aan de hand van de beschikbare data worden modellen ontwikkeld waarmee de vraag kan worden beantwoord of de over de afgelopen periode ingezette interventies inderdaad bijdragen aan gelijke kansen. Hiermee wordt een basis gelegd voor meer data gestuurd werken voor de opgaven van Onderwijs. Daar zal in de toekomst ook een scherpere monitoring van doelstellingen en resultaten uit voort kunnen komen.

De volgende fase is de doorontwikkeling waarin breed wordt uitgewerkt hoe gemeente Utrecht samen met partners kan investeren in meer kansen voor jeugd in kwetsbare situaties.

Bevinding

De opgave Gelijke Kansen Onderwijs is gestart als grotendeels 'onontgonnen terrein' en veel externe partners. Er zijn inmiddels een aantal projecten vanuit GKO opgestart en er vinden evaluaties plaats of deze initiatieven inderdaad hebben bijgedragen aan gelijke kansen in het onderwijs. De onderzoekers van Concernaudit hebben hierover geen rapportages kunnen inzien, omdat deze tijdens het onderzoek niet beschikbaar waren.

Opgave GKO ziet het belang van de gezamenlijke basis en gedragen perspectief als belangrijk resultaat van de afgelopen jaren en wil ruimte om samen met de partners werkende-weg te ontdekken wat er mogelijk is en wat werkt. Concernaudit had door vertraging in de uitvoering van het onderzoek bij GKO geen mogelijkheden om bij netwerkpartners hun reflectie op de praktijk van leren en verbeteren te bespreken.

3.5 Opgave Inburgering

De opgave Inburgering wordt uitgevoerd vanuit Team Utrecht voor Iedereen en is een gezamenlijke opgave van de organisatieonderdelen Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) en Werk en Inkomen (W en I).

Doelstellingen

Per 1 januari 2022 is de Wet Inburgering van toepassing op asielstatushouders, gezins- en overige migranten van 18 jaar en ouder. De implementatie hiervan is ondergebracht in de veranderopgave Inburgering.

De doelstellingen voor Inburgering zijn uitgewerkt in de ‘*Nota van uitgangspunten opgave Inburgering*’.

De belangrijkste ambities zijn:

- ervoor zorgen dat iedereen zich kan ontplooien en een zelfstandig bestaan kan opbouwen;
- iedereen kan meedoen en moet daar meteen mee kunnen starten.

De Nota van uitgangspunten is in januari 2021 door de gemeenteraad vastgesteld.

In de Nota wordt niet expliciet verwezen naar de strategische doelstelling VGK. Uit ons onderzoek blijkt dat deze relatie wel is gelegd bij de invulling van de doelstellingen van de opgave Inburgering. Betrokkenen geven aan dat er geïnvesteerd moet worden in mensen die naar Nederland komen zodat zij en hun kinderen gelijke kansen hebben om zich maximaal zich kunnen ontplooien in de samenleving. En ook in de communicatie met de gemeenteraad⁷ worden de ambities van de opgave verbonden met de coalitiedoelstellingen over gelijke kansen in Utrecht.

Bevinding

De doelstellingen van de opgave Inburgering zijn logisch gerelateerd aan de strategische doelstelling VGK.

Leidende principes

In de Nota van uitgangspunten zijn de ambities en leidende principes opgenomen die de uitgangspunten van de gemeente beschrijven. Enkele zijn:

- iedereen kan meedoen en moet daar meteen mee kunnen starten;
- maximale slagingskansen door maatwerk: per persoon: wat, hoe, wanneer.

De leidende principes van de opgave zijn bepaald in gesprekken met de belangrijke partners in de stad. Als belangrijke partners zijn genoemd organisaties die nu al betrokken zijn bij inburgering zoals de Inburgeringscoalitie met o.a. Vluchtelingenwerk en (progressieve) organisaties die mee willen met het maken van nieuwe inhoudelijke – en financieringsafspraken in lijn met de leidende principes.

De leidende principes moeten richting geven aan de aanpak en uitvoering van de opgave en zijn binnen de opgave reeds toegepast om:

- netwerkpartners te selecteren;
- selectiecriteria te benoemen in het aanbestedingstraject taalaanbieders.

Bevinding

De leidende principes zijn door de organisatie vastgesteld en worden onderschreven door de netwerkpartners, als een gedeelde waarde die richting geeft aan de uitwerking van de opgave Inburgering. De komende twee jaar worden in de opgave Inburgering de leidende principes nog wel nader uitgewerkt, zodat er meer concrete kaders uit voortkomen.

Kaders en randvoorwaarden

De kaders en randvoorwaarden voor het realiseren van de doelstellingen van de opgave worden in dit onderzoek beoordeeld via de middelen, de netwerkpartners en de prestatieafspraken.

⁷ Utrechtse aanpak vooruitlopend op nieuw stelsel inburgering, raadsbrief van het college van burgemeester en wethouders, 20 maart 2019, 6040479

Middelen

Het budget voor de opgave Inburgering is nog niet eenduidig vast te stellen. De kosten van de opgave zijn verdeeld over de organisatieonderdelen Maatschappelijke Ontwikkeling en Werk en Inkomen.

Stichting Vluchtelingenwerk bijvoorbeeld krijgt een lumpsum financiering als subsidie en andere netwerkpartners, zoals vrijwilligersorganisaties, krijgen een (doorlopende) subsidie die zij soms al kregen in het kader van integratie van vluchtelingen.

Voor de nieuwe taak taalonderwijs is recentelijk een aanbesteding geweest. De contractvoorwaarden per 1 juli 2022 moeten nog worden uitgewerkt.

Netwerkpartners

In de periode 2018–2020 is vanuit het beleidsterrein Asiel en Integratie met name samengewerkt met het Team Statushouders (gemeentelijk team Werk en Inkomen) en Stichting Vluchtelingenwerk. Deze activiteiten hebben betrekking op bestaande voorzieningen voor statushouders.

In de Nota van uitgangspunten zijn voor de opgave Inburgering de netwerkpartners benoemd voor de periode 2021–2022. De belangrijkste netwerkpartners zijn:

- Stichting Vluchtelingenwerk (actief bij de begeleiding van inburgeraars)
- Buurtteams (idem)
- Taalscholen (verzorgen inburgeringsonderwijs;).
- Organisatieonderdeel Werk en Inkomen (Team Statushouders en Werkgeversservicepunt)
- Inburgeringscoalitie (ervaringsdeskundigen en klankbordgroep de Stem)
- Vrijwilligersorganisaties (overige activiteiten)

Stichting Vluchtelingenwerk, Buurtteams en Team Statushouders hebben jarenlange ervaring met het begeleiden van statushouders.

De aanbesteding voor het taalonderwijs is ten tijde van dit onderzoek in de afronding. De voorwaarden zullen vastgelegd worden in de inkoopcontracten, maar deze zijn nog niet definitief. Wel heeft de gemeente gekozen voor een beperkt aantal taalaanbieders (drie) die in lijn met de leidende principes het innovatieve taalonderwijs in Utrecht zullen aanbieden.

Door taalonderwijs (kennisoverdracht) te combineren met ontwikkeling op de werkvloer hebben inburgeraars meer kans hun talenten te ontplooien en daarmee kansengelijkheid op de arbeidsmarkt. Dit is onderdeel van het nieuwe beleid en de kansen die de regierol voor gemeenten in de nieuwe inburgeringswet biedt.

De gemeente maakt met een aantal netwerkpartners formele samenwerkingsafspraken (middels subsidiebeschikkingen) maar werkt samen met een brede vertegenwoordiging van organisaties in de stad. Deze worden ook deels gesubsidieerd door de gemeente, maar zijn vaker gericht op een sociale basis voor alle Utrechters, waar statushouders ook gebruik van kunnen maken.

De gemeente wil graag ‘samen met de stad bouwen’ en werkt daarom samen met een zo breed mogelijke afspiegeling. Betrokkenen geven aan dat het risico hiervan is dat het netwerk niet-efficiënt is in de besluitvorming. De wens van de gemeente om het samen te doen met alle partners in het veld is een uitdaging omdat bij inburgering veel partijen betrokken zijn.

Prestaties

Medio 2017/ begin 2018 stelde gemeente Utrecht binnen de U-16 gemeenten⁸ het 'Plan van aanpak Huisvesting en integratie Vluchtelingen Regio Utrecht' vast. De afspraken gingen over de huisvesting van statushouders, een taak die strikt genomen niet onder de opgave inburgering valt. Er waren ook afspraken gericht op gezamenlijke voorbereidingen van de nieuwe Wet Inburgering, met als belangrijkste punt de gezamenlijke inkoop van taalonderwijs.

In de periode 2018-2019 was de opgave gericht op het beïnvloeden van rijksbeleid en om te komen tot beleid dat past bij de Wet Inburgering. In Utrecht werd de Doorgaande Lijn ontwikkeld, waarbij nieuwe inburgeraars die ook een uitkering in het kader van de Participatiewet hadden, begeleid werden door de gemeente en Stichting Vluchtelingenwerk. In 2020 is het Utrechtse beleid ontwikkeld wat heeft geleid tot de uitgangspuntennotitie, vastgesteld door de gemeenteraad in januari 2021. In de opgave Inburgering worden de prestaties van de huidige voorzieningen verbonden met de nieuwe taken van de gemeente.

In de opgave Inburgering zijn prestaties samen met de netwerkpartners geformuleerd. Het gaat hier om uitvoering van taken uit de Wet Inburgering en de Nota van uitgangspunten opgave Inburgering gemeente Utrecht. Voor doorlopende activiteiten zijn de prestaties vastgelegd in subsidiebeschikkingen.

Vluchtelingenwerk bijvoorbeeld levert volgens de subsidiebeschikking begeleiding, opvang en ondersteuning van asielzoekers, maatschappelijke en juridische begeleiding van statushouders en Plan Einstein Haydn (betreft begeleiding, opvang en ondersteuning van asielzoekers), specifieke werving, intake en coördinatie.

Tijdens dit onderzoek was nog niet bekend welke taalscholen geselecteerd zouden worden. Nadere afspraken over prestaties worden in het 1^e kwartaal 2022 verder met hen uitgewerkt.

Voor de overige netwerkpartners zijn er het kader van de opgave nog geen meetbare prestaties benoemd. Als onderdeel van een pilot wordt met de netwerkpartners uitgewerkt wat precies wordt opgeleverd en hoe de prestaties zullen worden gemeten.

Bevinding

Het is niet eenduidig vast te stellen wat de omvang is van de begrote en bestede middelen voor de (verander)opgave Inburgering, omdat de middelen niet zijn geoormerkt. In de voortgangsrapportages (raadsbrieven) is geen financiële verantwoording van de programmakosten opgenomen.

De kaders voor de samenwerking zijn nu nog breed en zullen verder uitgewerkt worden in een tweejarige pilot. De gemeente kiest voor een netwerk van beperkte omvang. Binnen dat netwerk is er ruimte voor het leren van de taal, liefst in combinatie met werk (taalaanbieders, werkgevers), maatschappelijke en juridische ondersteuning (vluchtelingenwerk en Buurteams) en het ontwikkelen van een sociaal netwerk.

Uit ons onderzoek komt naar voren dat voor de netwerkpartners (taalaanbieders/Vluchtelingenwerk/Buurteams) financiële- en inhoudelijke afspraken zijn vastgelegd of worden uitgewerkt in contracten en subsidiebeschikkingen.

De beweging

Een aspect van Betekenisvol sturen is dat de gemeente geen harde prestatiedoelstellingen stelt die een weerspiegeling zijn van haar eigen doelstellingen, maar daarentegen maximaal wil inhaken op de

⁸ De regio U16 bestaat uit de gemeenten Bunnik, De Bilt, De Ronde Venen, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vijfheerenlanden, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist.

beweging die reeds door de netwerkpartners in gang is gezet in de stad. Om die beweging in beeld te brengen is relevante, betekenisvolle informatie nodig en inzicht in de data die daarvoor moeten worden verzameld.

Sinds 2018 zijn er vanuit de opgave drie raadsbrieven (voortgangsrapportages) uitgebracht. Hierin rapporteert de het college over de voortgang in de beleidsontwikkeling en de voortgang van de reguliere taken en ambities, bijvoorbeeld vanuit de voortgangsrapportages van de Buurtteams en Vluchtelingenwerk.

Binnen de (verander)opgave Inburgering is nog niet uitgekristalliseerd hoe de kwalitatieve en kwantitatieve prestaties het beste kunnen worden gemonitord, dit is ook onderdeel van de tweejarige pilot. Op die manier zal worden onderzocht hoe wettelijke taken en ambities zo goed mogelijk in de praktijk kunnen worden gebracht. Ook wordt onderzocht hoe de inzet van verschillende Utrechtse organisaties goed kan worden verbonden aan de nieuwe taken van de gemeente. Het Rijk zal ook bepaalde prestaties monitoren en verwacht van de gemeenten hier informatie voor vast te leggen. Welke informatie wordt verwacht, is nog niet duidelijk.

Bevinding

Het is nog niet vastgesteld welke data en informatie een relevante duiding zijn van de prestaties en effecten ten aanzien van inburgering. Ook is nog niet concreet benoemd welke beweging de gemeente wil monitoren en welke de knoppen zijn om die eventueel bij te sturen.

Leren en verbeteren

In Betekenisvol sturen draait het niet primair om verantwoording via prestatie-indicatoren, maar om leren en verbeteren.

Het nieuwe inburgeringsstelsel wordt – in een periode van twee jaar – lerend ontwikkelend opgebouwd. Dit maakt het mogelijk om te onderzoeken welke inrichtingskeuzes het meest effectief zijn voor het realiseren van de ambities.

De gemeente begint 1 juli 2022 met het verweven van nieuwe en bestaande gemeentelijke taken en deze te verbinden (bij te stellen) met nog lopende contracten en/of samenwerkingen met partners in de stad. Op basis daarvan vindt de definitieve inrichting plaats. Instrumenten die hiervoor – volgens de Nota – ontwikkeld zullen worden zijn:

- Ontwikkelgroepen waarin ontwikkelafspraken worden gemaakt, in lijn met de gemeentelijke ambitie en aanpak.
- Kwartaalgesprekken ofwel accountgesprekken: doet de netwerkpartner wat de gemeente wil?
- Stuurgroep-overleggen waarin maandelijks wordt besproken hoe de samenwerking gaat.

Na een pilotperiode van twee jaar wil de gemeente – op basis van de ervaringen – opdrachten in de markt zetten die passen bij de Utrechtse lokale samenleving en die bijdragen aan onze ambitie. Bijvoorbeeld via een nadere subsidieregeling waar partijen op kunnen inschrijven.

Bevinding

De (verander)opgave Inburgering is momenteel in ontwikkeling. De komende twee jaren wil de gemeente met de netwerkpartners lerend ontwikkelen. Daarna worden definitieve keuzes gemaakt over de inrichting en de manier waarop prestaties verantwoord zullen worden.

4 Doelmatigheid in de uitvoering

Dit hoofdstuk beschrijft de doelmatigheid van de opgaven onder de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen. Voor doelmatigheid geldt dat van belang is tegen welke kosten de prestaties worden geleverd. Bij afwezigheid van kwantitatieve procesinformatie benadert Concernaudit de doelmatigheid door te beoordelen of er sprake is van:

- inzicht in de begrote en bestede middelen;
- keuze voor netwerkpartners en kwaliteit van het netwerk;
- keuze voor instrumenten, prestaties en de realisatie van prestaties.

De middelen, de netwerkpartners en de prestaties worden door middel van het Utrechts sturingsmodel verbonden met de ambities en doelstellingen van de gemeente.

Het systematisch doorlopen van de kwadranten van dit model ondersteunt volgens gemeente Utrecht het doelgericht in beweging komen van gemeente en partners en helpt bij de samenwerking met en tussen de ketenpartners.

De gedeelde waarden (leidende principes) zouden helpen om in de waan van de dag steeds alle netwerkpartners weer op hetzelfde doel te focussen.

Middelen

Bij geen van de beoordeelde opgaven is het mogelijk om eenduidig inzicht te krijgen in de begrote en bestede middelen.

De belangrijkste reden die de organisatie hiervoor geeft is dat de activiteiten uitgevoerd worden vanuit andere overkoepelende projecten en/of geldstromen die niet via de gemeente lopen.

De tweede reden is dat de rol van de gemeente zelden die van opdrachtgever is, veel vaker is de gemeente initiator en aanjager van ontwikkelingen. Hierdoor is het budget voor rechtstreekse interventies beperkt. De kosten voor de gemeente zijn veelal projectkosten.

Tegen deze achtergrond geldt dat er weinig gedetailleerde sturing en rapportage is over de begrote en bestede middelen per opgave en dat – gedetailleerde – financiële overzichten geen kernonderdeel zijn van de voortgangsrapportages aan de gemeenteraad.

De opgave Meedoen en Schuldenvrij is relatief het meest inzichtelijk voor wat betreft inzicht in de begrote en bestede middelen. Er valt echter niet af te leiden of voor de bestede middelen er meer of minder dan de afgesproken prestaties zijn gerealiseerd, omdat hiervoor van te voren geen ijkpunten zijn benoemd.

Het netwerk

Gemeente Utrecht werkt in de uitvoering van de maatschappelijke opgaven nauw samen met veel partners.

De netwerkpartners van de opgaven Kansrijke Start, Meedoen en Schuldenvrij en Inburgering zijn zonder uitzondering positief over de uitvoering en samenwerking volgens het Utrechtse sturingsmodel. Het model stroomlijnt volgens hen de samenwerking met de gemeente en ondersteunt de verbinding binnen het veld met de meest betrokken organisaties.

Het Sturingsmodel ondersteunt dat een veelheid aan organisaties mee kan doen en mee wil doen. Daarbij is bij partners het besef dat dit succes een keerzijde heeft: de gemeente moet bij elke stap in de uitvoering alle partners binnen boord houden. Vanuit de gesprekken met de externe

samenwerkingspartners blijkt – meer dan bij de gemeente – een bewustzijn van het risico van variatie en omvang van het netwerk.

In de gemeentelijke organisatie constateren wij nog weinig bewustwording en expliciete keuzes over de variatie en omvang van de netwerken, de omvang van het netwerk is nog niet expliciet een beheersingsvraagstuk.

Prestaties

De gedachte is dat binnen het Sturingsmodel wordt gestuurd op de inhoud: met de partners wordt afgesproken wat de gemeente wil bereiken en het wordt aan hun professionaliteit overgelaten om te bepalen wat hiervoor nodig is.

Op opgaveniveau zijn veelal activiteiten afgesproken, die door de gemeente of een netwerkpartner zullen worden uitgevoerd. Waar er sprake is van gemeentelijk opdrachtgeverschap is dat in de subsidiebeschikking opgenomen, zo niet dan gaat het vooral om kwalitatieve 'prestaties': het gezamenlijk ondernemen van, of gezamenlijk uitwerken van, of gezamenlijk verkennen van. De prestaties die worden afgesproken en/of zijn gerealiseerd zijn hierdoor vooral kwalitatief, zoals betere samenwerking en dialoog, vroeg signalering en brede aanpak.

Voor de beoordeelde opgaven zijn vooral kwantitatieve prestaties en bijna geen kwantitatieve (concrete doelen in getallen, percentages) opgenomen. De opgave Meedoen en Schuldenvrij is het meest ver uitgewerkt in kwantitatieve prestaties.

Een relatie tussen de middelen en de activiteiten en de afgesproken versus gerealiseerde prestaties is hierdoor niet te leggen.

Bevindingen

- *Inzicht in de begrote en bestede middelen ontbreekt, op het niveau van de afzonderlijke opgaven en daardoor ook op het niveau van de strategische doelstelling.*
- *De leidende principes zijn op opgaveniveau geformuleerd. Tussen de beoordeelde opgaven is er consistentie in de leidende principes. Daarmee is bewust of onbewust eenzelfde gemeentelijke visie ingevuld ten aanzien van de uitgangspunten/-waarden die van belang worden geacht voor het bevorderen van veerkracht en kansengelijkheid.*
- *Vanuit de onderliggende opgaven worden meerdere doelgroepen bediend (jeugd / volwassen / inburgeraars) en meerdere thema's (onderwijs / inkomen). Ook geldt dat de inzet preventief (kansrijke start) en correctief (meedoen) is. Hierdoor is er een brede werking van instrumenten die elkaar aanvullen.*
- *De breedte van het netwerk introduceert bij sommige opgaven een risico op inefficiëntie. De gemeente lijkt zich hiervan bewust maar heeft nog geen aanpak om dit risico te beheersen.*

Conclusie

Het Utrechts sturingsmodel is belangrijk bij de samenwerking met de ketenpartners en dankzij dit model wordt het gesprek gevoerd en is er interactie en gezamenlijk eigenaarschap op de ambitie.

Er zijn geen criteria voor het selecteren van samenwerkingspartners en het evalueren van de effectiviteit van het netwerk. Eventuele overlap tussen doelstellingen en activiteiten van netwerkpartners is geen aandachtspunt want dat is in deze aanpak geen belemmering. Het netwerk is bedoeld om zoveel mogelijk organisaties aan boord te krijgen: meedoen, meepraten en meedenken zijn belangrijker dan vastomlijnde prestaties afspreken en monitoren.

5 Doeltreffendheid van uitvoering en beleid

Dit hoofdstuk beschrijft de realisatie van beoogde prestaties en effecten van de beoordeelde opgaven en de strategische doelstelling Veerkracht en Gelijke Kansen.

Veerkracht en Gelijke Kansen

Zoals eerder aangegeven heeft de Concerndirectie in 2018 de ambities voor de strategische doelstelling VGK benoemd. Destijds is met de ambities richting meegegeven, maar er zijn geen meetbare prestaties benoemd. In ons onderzoek geven respondenten aan dat VGK in de organisatie als breed als urgent wordt ervaren, maar niet als strategische doelstelling. De gemeente heeft beperkte invloed op realisatie van VGK, mede daarom zou de organisatie dit vooral als een waarde ervaren waaraan elke activiteit moet worden getoetst en niet een doelstelling waarvan de realisatie zichtbaar en meetbaar is.

Utrecht Monitor

Voor VGK als geheel zijn er geen indicatoren vastgesteld, wel worden algemene ontwikkelingen in de stad in kaart gebracht, onder andere via de Utrecht Monitor⁹.

Uit diverse recente onderzoeken van de afdeling Onderzoek en Advies blijkt dat de meeste inwoners de stad als prettig ervaren en kunnen meedoen. Toch zien we grote verschillen ontstaan op het gebied van gezondheid, inkomen en vermogen, kansen op een goede woning of opleiding. De ontwikkeling waarbij maatschappelijke scheidslijnen steeds groter worden, is in grote steden al langer gaande, ook in Utrecht. Zo ervaart eind 2021 36% van de inwoners met alleen basisonderwijs hun gezondheid als goed, tegen 87% van de inwoners met een HBO/WO-opleiding. Het aantal inwoners dat langdurig in armoede leeft (>4 jaar) stijgt nog elk jaar.

Huurders en jongeren (als ze al een woning weten te bemachtigen) zijn een groter deel van hun inkomen kwijt aan woonlasten dan kopers. In bepaalde wijken en buurten worden kinderen in kwetsbare omstandigheden onderschat in hun mogelijkheden voor (vervolg)onderwijs. Kortom: ook in Utrecht is er nog sprake van toenemende ongelijkheid en maatschappelijke scheidslijnen.

Bevinding

Uit de algemene monitoringgegevens komt naar voren dat het realiseren van veerkracht en gelijke kansen voor alle Utrechters in deze collegeperiode achterblijft bij de ambities. Ondanks alle inspanningen van de gemeente en haar partners is de realisatie van de ambities van VGK (dat iedereen in de stad kan meedoen en ook mensen in een kwetsbare situatie kansen krijgen zich te ontwikkelen; dat iedereen in Utrecht een gezond leven kan leiden, mee kan en mag doen, zich kan ontwikkelen en de ruimte voelt om zichzelf te zijn; en dat iedereen in Utrecht erbij hoort en mee kan doen) steeds uitdagender.

Onderstaande een beoordeling van de doeltreffendheid van beleid, op opgavenniveau. In dit onderzoek is het maatschappelijk effect van de opgaven niet beoordeeld. Vaak is er geen causaal verband aan te wijzen

⁹ De Utrecht Monitor maakt met cijfers en trends een dwarsdoorsnede van de stad.

tussen de activiteiten vanuit de opgave en de maatschappelijke ontwikkelingen. Dit maakt het ingewikkeld om de impact vast te stellen.

Meedoen en Schuldenvrij

In de initiële beschrijving van de opgaven (bijlage bij Directieagenda november 2018) zijn voor Meedoen en Schuldenvrij onderstaande resultaten benoemd:

Opgave Meedoen en Schuldenvrij: wat hebben we bereikt over 4 jaar?

In 2022 staat er een betere aanpak, waarbij de gemeente samen met partners in de stad aan de ambitie werkt. De aanpak leidt tot de volgende deelresultaten:

- Er is minder stigma en schaamte rond schulden.
- We zijn eerder in contact met inwoners met (oplopende) schulden.
- We helpen meer mensen duurzaam uit de schulden en bieden hen zo meer kansen om mee te doen.
- Nieuwe doelgroepen (werkende armen, zzp-ers, jongeren) zijn in beeld en worden actief benaderd.
- Door innovaties is de schulddienstverlening efficiënter en effectiever geworden.

In het Coalitieakkoord 2018–2022 zijn de volgende doelstellingen benoemd:

Activering, inkomen en aanpak van armoede:

- We geven de huidige armoede-aanpak een flinke impuls. We hebben daarbij speciale aandacht voor het ondersteunen van kinderen in armoede.
- We stimuleren maatschappelijke initiatieven die een bijdrage leveren aan het armoedebeleid.
- We zetten in op uitbreiding van de buurtgerichte vroeg signalering van schulden in samenwerking met buurtteams en verbeteren de toegankelijkheid tot schuldhelpverlening.
- We focussen op het voorkomen van schulden en het innoveren van de schuldhelpverlening voor jongeren en zzp'ers.
- Mensen die feitelijk op (of onder) de armoedegrens leven, maar nu buiten de armoederegeling vallen, moeten toegang krijgen tot bepaalde voorzieningen zoals de U-pas. We komen met voorstellen om dit mogelijk te maken.
- We onderzoeken aan de hand van de minima-effectrapportages of voor bepaalde groepen de individuele inkomenstoeslag moet worden aangepast om echt meedoen mogelijk te maken.

De doelstellingen zijn geformuleerd als 'ER-doelen'. Deze gebruik je als algemeen uitgangspunt en zijn na te streven, maar niet-meetbare doelen als beter, klantgerichter, minder, eerder en meer. De maatregelen in het Coalitieakkoord zijn kwalitatief en niet kwantitatief of SMART¹⁰ geformuleerd.

Om de beweging in de stad in beeld te brengen moet de gemeente kwantitatieve en kwalitatieve informatie verzamelen. Voor de opgave Meedoen en Schuldenvrij is deze informatie benoemd in hoofdstuk 3. Hiernaast verzamelt de gemeente informatie uit het veld vanuit bijeenkomsten, armoedeconferenties en dergelijke. Het beeld komt naar voren dat de gemeente succesvol is in de vroeg signalering en bereiken van nieuwe doelgroepen. Sommige doelstellingen zoals minder stigma en minder schaamte zijn moeilijker inzichtelijk te maken.

Conclusie

Hoewel niet SMART geformuleerd, blijkt uit dit onderzoek dat de opgave Meedoen en Schuldenvrij op het gebied van de ER-doelstellingen succesvol is: we focussen, stimuleren en zetten in op. Over realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten kan geen uitspraak worden gedaan.

¹⁰ De geformuleerde doelen geven concreet aan wanneer welke resultaten bereikt moeten zijn. SMART is een acroniem voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Kansrijke Start

In de initiële beschrijving van de opgaven (bijlage bij Directieagenda november 2018) zijn voor Kansrijke Start geen specifieke resultaten benoemd. Het kernteam Jeugd heeft de opgave Gelijke kansen Jeugd uitgewerkt in drie inhoudelijke lijnen te weten 1) Kansrijke Start; 2) Utrechtse Onderwijsagenda en 3) Ontwerpproces Jonge Kind.

Kansrijke Start bevat de vertaalslag van de doelstellingen van Volksgezondheid die de opgave GK Jeugd onderschrijven. De resultaten van KS passen binnen de ambities voor jeugd.

De belangrijkste bijdrage van de opgave is beweging op gang brengen en een netwerk bouwen en partijen bij elkaar brengen van het sociale en medische domein. Concrete resultaten tot nu toe van KS zijn de samenwerking met huisartsen, verloskundigen en het initiëren van meer geboortennetwerken, start van Nu Niet Zwanger (NNZ) en de invoering van het kennismakingsgesprek van de jeugdgezondheidszorg. Deze activiteiten zouden bijdragen aan een betere startpositie en daarmee bevordering van gelijke kansen.

Gelijke Kansen Onderwijs

In de initiële beschrijving van de opgaven (bijlage bij Directieagenda november 2018) zijn voor Gelijke Kansen Onderwijs geen specifieke resultaten benoemd. Volgens de organisatie van GKO komt dit overeen met de rest van Nederland, waarbij het gehele beleidsveld nog niet eenduidig weet hoe 'gelijke kansen' te duiden.

In het Coalitieakkoord 2018–2022 zijn de volgende doelstellingen benoemd:

Maatregelen onderwijs jeugd en talentontwikkeling

- We investeren structureel in de nieuwe Utrechtse Onderwijsagenda en geven daarbinnen prioriteit aan kansengelijkheid en talentontwikkeling, het terugdringen van het tekort aan leraren en de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.
- We willen dat ieder kind de kans heeft om zijn talent te ontwikkelen. Dat vraagt om een brede scope en maatwerk: van het aanpakken van (taal)achterstand tot extra inzet op het gebied van bijvoorbeeld sport en cultuur. Het versterken van kansengelijkheid en het behoud van keuzevrijheid voor ouders en kinderen gaan daarbij hand in hand.
- We willen taalachterstand bij jonge kinderen voorkomen en aanpakken. Daarom houden we de komende jaren de kwaliteit en infrastructuur voor de aanpak van onderwijsachterstanden en vroeg- en voorschoolse educatie zoveel mogelijk op peil en maken ons daar, samen met de onderwijspartners, ook hard voor bij de Rijksoverheid.
- In het kader van kansengelijkheid is een nauwe aansluiting tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs belangrijk. Daarom streven we naar de komst van een Tienercollege in Overvecht. Dit is een brede scholengemeenschap (vmbo, havo en vwo) waar kinderen al vanaf de laatste klas van het basisonderwijs kunnen meedraaien. Met een verlengde brugklas, zodat leerlingen pas later een niveau hoeven te kiezen en overstappen tussen niveaus makkelijker wordt.
- We gaan door met de brede school aanpak, met aandacht voor bijvoorbeeld sporten, bewegen, cultuur en huiswerkbegeleiding. We stimuleren op basis van die doelstelling de samenwerking tussen scholen en informele activiteiten in de buurt (zoals taallessen of activiteiten van sportverenigingen). We faciliteren en stimuleren de totstandkoming van Integrale Kind Centra in de stad.

In lijn met de doelstellingen van het Coalitieakkoord 2018–2022 zijn er allerlei initiatieven ontplooid vanuit GKO. Eind 2021 zijn operationeel:

- Aanmeldbeleid: centrale aanmelding voor scholen naar keuze voor alle kinderen in de stad. Hiermede zijn schaduwlijsten niet meer aan de orde en is er meer kansengelijkheid.

- Stadsnetwerk Gelijke Kansen: een bundeling van vrijwilligersorganisaties die ondersteuning en hulp bieden voor extra leertijd voor leerlingen in Utrecht. De ondersteuning kan op school plaatsvinden (onder schooltijd of daarbuiten) of buitenschools, zoals huiswerkmaatjes of taalmentoren.
- Transformatieve School: investering van de Gelijke Kansen Alliantie in een professionaliserings- en cultuurveranderingsprogramma. Jongeren en leerkrachten leren een brug te slaan tussen de straat-, thuis- en schoolcultuur, die niet een geheel vormen en daardoor belemmerend kunnen zijn voor de ontwikkeling van met name jongeren die op straat opgroeien.
- Brede Scholen: extra aanbod (cultuur, sport etc.) ten behoeve van talentontwikkeling.
- 10-14 onderwijs bij Academie 10: verlengde brugperiode.

Conclusie

Hoewel niet SMART geformuleerd, blijkt uit dit onderzoek dat de opgave Gelijke Kansen Onderwijs op activiteitsniveau actief is, hoewel de onderbouwing voor de activiteiten niet altijd expliciet is. Onderwijs participeert in de landelijke evaluatie die meet in hoeverre deze initiatieven inderdaad resulteren in meer veerkracht en meer kansengelijkheid. De lopende trajecten om modellen uit te werken en data te verzamelen en te analyseren zullen op termijn duidelijkheid scheppen ten aanzien van de gerealiseerde effecten.

Inburgering

In de initiële beschrijving van de opgaven (bijlage bij Directieagenda november 2018) zijn voor inburgering onderstaande resultaten benoemd:

Opgave Goede inburgering en integratie: wat hebben we bereikt over 4 jaar?

- Brede intake en persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) met maatwerk als uitgangspunt.
- Ontzorgen is maatwerk: financiële ondersteuning/ontzorgen van de asielmigrant indien nodig en zo kort mogelijk.
- Duale trajecten: inzetten op ontwikkeling trajecten taal gecombineerd met opleiding (vrijwilligers)werk samen met werkgevers, onderwijs.
- De werkwijze zoals op Plan Einstein is ontwikkeld wordt voortgezet (plan Einstein 2.0).

De resultaten zijn kwalitatief geformuleerd.

Elk van de resultaten is sinds 2018 in raadsinformatiebrieven benoemd als uitgangspunt en ambitie van de gemeente, evenals in de Nota van uitgangspunten opgave Inburgering. De uitwerking van de duale trajecten is onderdeel van de pilot die is gepland voor de periode 2022-2024.

Uit de voortgangsinformatie is niet af te leiden hoeveel PIP's sinds 2018 daadwerkelijk zijn opgesteld en evenmin hoe wordt gemonitord dat zij hebben bijgedragen aan zelfredzame en veerkrachtige inburgeraars. Hetzelfde geldt voor Plan Einstein 2.0.

Conclusie

Hoewel niet SMART geformuleerd, blijkt uit dit onderzoek dat de opgave Inburgering op het gebied van de ambities succesvol is. Over realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten kan geen uitspraak worden gedaan.

Bijlagen Verantwoording

Lijst van auditgesprekken

Medewerkers

1. Directeur Volksgezondheid
2. Directeur Werk en Inkomen
3. Manager Onderwijs
4. Strategisch adviseur sociaal domein
5. Adviseur Maatschappelijke Ontwikkeling, Betekenisvol sturen
6. Teammanager Sociaal Domein Maatschappelijke Ontwikkeling / Opgavemanager Veranderopgave Inburgering
7. Beleidsadviseur Maatschappelijke Ontwikkeling / Projectleider Programma Utrecht voor Iedereen
8. Strategisch adviseur Maatschappelijke Ontwikkeling – Team Jeugd / opgavetrekker Gelijke Kansen Jeugd en Brede Veranderopgave Inclusie
9. Senior beleidsadviseur Volksgezondheid / Opgavetrekker Opgave Kansrijke Start
10. Adviseur Gezondheid
11. Teammanager Werk en Inkomen / Opdrachtgever Opgave Meedoen en Schuldenvrij
12. Senior Projectmanager Werk en Inkomen / Opgavetrekker opgave Meedoen en Schuldenvrij
13. Beleidsadviseur Onderwijs / Secretaris Utrechtse Onderwijs Agenda
14. Beleidsadviseur Onderwijs / Projectleider Gelijke kansen in het onderwijs.
15. Adviseur Business control Onderwijs

Netwerkpartners

1. McDonald's (Werkgeversalliantie)
2. U-centraal
3. Armoedecoalitie
4. Raedelijk
5. GGD-regio Utrecht (GGDrU)
6. Stichting Vluchtelingenwerk West en Midden-Nederland

Van elk gesprek is een schriftelijk verslag gemaakt dat bij de geïnterviewde is teruggelegd ter correctie en aanvulling. De bevindingen in dit rapport zijn gebaseerd op de definitieve gespreksverslagen.

Lijst van bestudeerde documentatie

Algemeen

- Coalitieakkoord 2018–2022 'Ruimte voor iedereen'
- Kernboodschap Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen, juli 2020
- Toolkit Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen » Documentenbibliotheek (utrecht.nl):
- Programmabegroting Gemeente Utrecht 2018, 2019, 2020
- Jaarstukken Gemeente Utrecht 2018, 2019, 2020
- Samenwerken aan een veerkrachtige stad. Advies van de Taskforce Maatschappelijke Effecten Corona, mei 2021
- Corona Maatregelenpakketten (zie Programmabegroting 2021)
- Global Goals – Veerkracht en gelijke kansen – Utrecht (incijfers.nl)
- Dashboard2020 – Sociale kracht – Utrecht (incijfers.nl)
- Utrecht Monitor | Gemeente Utrecht (utrecht-monitor.nl)

Opgave Meedoen en Schuldenvrij

- Actieagenda 2019 en verder 'Utrechters Schuldenvrij'
- Eerste Voortgangsrapportage Actieagenda Utrechters Schuldenvrij
- Tweede Voortgangsrapportage Actieagenda Utrechters Schuldenvrij
- Derde Voortgangsrapportage Actieagenda Utrechters Schuldenvrij
- Raadsbrief 6820735 'Volgen, spiegelen en leren: Actieagenda Utrechters Schuldenvrij', dd. 25 september 2019
- Raadsbrief 7279944 'Voortgang actieagenda Utrechters Schuldenvrij', dd. 6 maart 2020
- Raadsbrief 8621523 'Tweede voortgangsrapportage actieagenda Utrechters Schuldenvrij', dd. 1 april 2021
- Raadsbrief 9727518 'Derde voortgangsrapportage actieagenda Utrechters Schuldenvrij', dd. 16 februari 2022

Opgave Kansrijke Start

- Presentatie staf Volksgezondheid Kansrijke Start, april 2020
- Presentatie speerpunten Kansrijke Start Utrecht 2021 strategiegroep en werkgroep, november 2020
- Pakket 2 Corona overzicht budget en begroting
- [Het jonge kind | Utrecht Monitor \(utrecht-monitor.nl\)](#)
- [Gezondheid jeugd | Utrecht Monitor \(utrecht-monitor.nl\)](#)
- [Volksgezondheidsmonitor Utrecht – Nieuws, cijfers, open data](#)

Opgave Gelijke Kansen Onderwijs

- Utrechtse Onderwijsagenda 2019–2022
- Nota van uitgangspunten voorschoolse educatie 2020–2023 dd. 14 mei 2019
- Raadsbrief 5462081 'Beleidsregel Voorschoolse Educatie 2019' dd. 13 juli 2018
- Raadsbrief 6045380 'Onderwijsachterstandenbeleid' dd. 25 maart 2019
- Gelijke Kansen Agenda 2020–2021, waarin de gezamenlijke doelen en werkafspraken tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de gemeente Utrecht zijn weergegeven.
- Opgaveboom Onderwijs 2019, Gemeentelijke inzet voor de Utrechtse Onderwijsagenda (UOA)
- Beantwoording schriftelijke raadvragen jaargang 2021 nummer 23 dd. 8 maart 2021 en kenmerk 8565609
- Beantwoording schriftelijke raadvragen jaargang 2021 nummer 95 dd. 23 april 2021 en kenmerk 8770203 over investeren van de gelden uit het Nationaal Programma Onderwijs om maximaal bij te dragen aan kansengelijkheid.

Opgave Inburgering

- Raadsbrief 5175954 'Vervolg Utrechts integratiebeleid en het regeerakkoord' dd. 6 maart 2018
- Raadsbrief 2072018 'Hoofdpijnen Veranderopgave Inburgering' dd. 3 juli 2018
- Raadsbrief 5956816 'Resultaten Plan Einstein en voortzetting op AZC Haydnlaan' dd. 14 februari 2019
- Raadsbrief 6040479 'Utrechtse aanpak vooruitlopend op nieuw stelsel inburgering' dd. 20 maart 2019
- Raadsbrief 7276473 'Stand van zaken inburgering' dd. 4 februari 2020
- Raadsbrief 7447150 'Planning Opgave Inburgering' dd. 18 mei 2020
- Raadsbrief 7781947 'Beantwoording vervolgvragen vragen uur taalcursussen ROC's' dd. 15 juli 2020
- Prestaties Vluchtelingenwerk (Tussentijdse Rapportage juli 2020)

Uitwerking opgaven volgens de kwadranten van het Utrechts sturingsmodel

- VGK Opgave Meedoen en Schuldenvrij dd. 10 januari 2022
- VGK Opgave Kansrijke Start dd. 10 januari 2022
- VGK Opgave Gelijke Kansen Onderwijs dd. 10 januari 2022
- VGK opgave Inburgering dd. 10 januari 2022