

Rekenkameronderzoek Re-integratie gemeenten

Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Putten



Re-integratie in Oldebroek

Effectiviteit van het re-integratiebeleid

De rekenkamercommissies van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten

drs. Eelco Westerhof
Marije Nanninga MSc
Anna Weijer MSc

mei 2012

Inhoud

Re-integratie in Oldebroek	1
Inhoud	2
Inleiding	3
Onderzoeksvraag	3
Methodologie en toetsingskader	4
Leeswijzer	5
Cases	5
Hoofdstuk 1	7
Schets van het onderwerp	7
1.1 Het beleidsterrein in vogelvlucht	7
1.2 De arbeidsmarkt in Oldebroek	10
1.3 Bestandsanalyse	12
Hoofdstuk 2	14
Re-integratiebeleid in Oldebroek	14
2.1 Visie op re-integratie	14
2.2 Doel- en taakstellingen	15
2.3 Instrumenten	15
2.4 Proces	19
2.5 Beantwoording van de deelvragen	22
Hoofdstuk 3	24
Uitvoering	24
3.1 Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten	24
3.2 Trajecten	27
3.3 Financiën	30
3.4 Beantwoording van de deelvragen	33
Hoofdstuk 4	35
Informatievoorziening	35
4.1 Cliënt-, uitvoerings- en procesinformatie	35
4.2 Gemeenteraad	35
4.3 Beantwoording van de deelvragen	38
Hoofdstuk 5	39
Benchmark	39
5.1 Bestandsanalyse	39
5.2 Beleid	40
5.3 Uitvoering	42
5.4 Informatie voor de Raad	43
Bijlage 1	45
Toetsingskader	45
Bijlage 2	46
Geïnterviewde personen	46
Bijlage 3	47
Terminologie en afkortingen	47
Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor de gemeente Oldebroek	49
Bestuurlijke reactie	52
Nawoord van de rekenkamercommissie	53

Inleiding

Sinds 2004 zijn gemeenten zelf financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB). In 2006 is door de modernisering van de WSW ook financiering voor de WSW direct naar gemeenten gegaan. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen welke instrumenten in het kader van re-integratie en participatie worden ingezet. Ook de verdeling van re-integratie-inspanningen over verschillende cliënten en doelgroepen kan zelf bepaald worden. Voor de uitvoering kunnen zij er voor kiezen dit zelf uit te voeren of in een gemeenschappelijke regeling te doen.

Na de invoering van de WWB bleek dat landelijk het bijstandsbestand snel daalde met inzet van slechts een gedeelte van de beschikbare re-integratiemiddelen. Sinds de economische crisis en recessie in 2008 is het bijstandsbestand weer aan het oplopen en blijken ook steeds meer gemeenten het volledige re-integratiebudget te besteden (inclusief reserves).

Daarnaast heeft het kabinet aangekondigd fors te zullen bezuinigen op de re-integratiemiddelen. Voor gemeenten is het dus zaak om met minder middelen toch een goed resultaat op het terrein van re-integratie en participatie te boeken. Voor 2013 staat de nieuwe Wet Werken naar Vermogen voor de deur. In deze wet krijgt de gemeente te maken met ontschotte budgetten en een vernieuwde doelgroep. In combinatie met de bezuiniging betekent dit dat gemeenten voor keuzes komen te staan. Vragen die beantwoord moeten worden zijn onder meer: Voor wie zetten we nog re-integratiemiddelen in en voor wie niet meer? Is ons instrumentarium nog te betalen en hoe gaan we om met de Sociale Werkvoorziening.

Welke aanpak werkt voor welke doelgroepen en voor wie en hoe hebben de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten het de afgelopen jaren gedaan? Om antwoord te krijgen op onder andere deze vragen willen de rekenkamercommissies een onderzoek laten uitvoeren naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het re-integratiebeleid

Onderzoeksvraag

De rekenkamercommissies (RKC's) hebben voor dit onderzoek de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Wat is de doeltreffendheid en doelmatigheid van het re-integratiebeleid in de jaren 2007-2010 in het kader van de Wet Werk en Bijstand en Wet Inschakeling Jongeren (WWB/WIJ)?

Deze probleemstelling is uitgewerkt in een aantal deelvragen:

1. Wat is het re-integratiebeleid in 2007-2010 in het kader van WWB/WIJ en welke doelen zijn daarbij gesteld?
2. Welke financiële middelen en beleidsinstrumenten heeft de gemeente ingezet in 2007-2010 om de beleidsdoelen te bereiken?
3. In hoeverre zijn de doelen van het re-integratiebeleid in 2007-2010 gerealiseerd?

4. In welke mate hebben de ingezette instrumenten voor de beoogde doelgroep het gewenste resultaat behaald, zijn de kosten hiervoor in verhouding tot de resultaten en zijn hier verklaringen voor?
5. Hoe was de informatievoorziening (tijdigheid, inzichtelijk, e.d.) aan de raad gezien zijn kaderstellende en controlerende taak.

Methodologie en toetsingskader

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van verschillende onderzoeksmethoden. Het gaat hierbij om:

- Document- en literatuurstudie waarbij zowel bronnen van de gemeente als andere bronnen gebruikt zijn;
- Interviews met sleutelfiguren binnen de gemeente;
- Interviews met ketenpartners;
- Benchmark.

In de bijlage is een lijst van gebruikte documenten en geïnterviewde personen opgenomen.

Het toetsingskader wordt wat ons betreft bepaald door drie normatieven:

- Wettelijke kaders
- De door de gemeenten zelf gestelde doelen
- De gemiddelde prestaties in vergelijkbare gemeenten (voor zover bekend)

Om zicht te krijgen op de beleidsdoelen, de resultaten en de achterliggende motivaties van beleid maakt het CAB gebruik van de methode van realistisch evalueren. Binnen deze methode is het niet alleen de vraag wat het resultaat is van bepaald beleid, maar ook hoe dit resultaat tot stand gekomen is. Een bepaald beleid kan onder bepaalde omstandigheden voor bepaalde doelgroepen wel effectief zijn, terwijl andere doelgroepen er niet van profiteren. Ook worden impliciete verwachtingen en doelen op deze manier inzichtelijk gemaakt.

Bij zowel de harde toetsing als het realistische evalueren staan de volgende onderwerpen centraal:

Onderzoeksitems	Norm
Beleid (vastgestelde doelen m.b.t. re-integratiebeleid):	<p>Het beleid voldoet aan de wettelijke vereisten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er zijn verordeningen • Er is beleid voor NUGGERS <p>Het beleid is doelgericht De doelen en de operationalisering daarvan zijn SMART geformuleerd Het beleid is consistent in schrift en uitvoering.</p>
Uitvoering (inzet van re-integratie instrumenten):	<p>Het beleid is consistent in schrift en uitvoering Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid Er zijn duidelijke resultaatafspraken met betrekking tot de uitvoering Resultaten zijn afgezet tegen doelen en taakstellingen</p>
Verantwoording aan de raad	<p>Informatie is op maat Informatie is tijdig Informatie sluit aan bij de doelen Informatie is in perspectief (vergelijking in tijd en met andere gemeenten) Informatie is volledig</p>
Budgettair	<p>Resultaten worden afgezet tegen doelen, taakstellingen en kosten Kosten per instrument zijn inzichtelijk Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen</p>

Leeswijzer

Dit rapport geeft antwoord op de door de RKC's gestelde onderzoeksvragen voor de gemeente Oldebroek. In hoofdstuk 1 van het rapport wordt een korte schets gegeven van re-integratie in Nederland en de komende veranderingen in het sociale domein. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een schets van de arbeidsmarkt en het bijstandbestand in de gemeente Oldebroek. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van het re-integratiebeleid in de gemeente en de daaruit voortvloeiende doelen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de resultaten van het gestelde beleid. Hierbij wordt zowel gekeken naar de beleidsresultaten als naar de financiële realisatie van het gevoerde beleid. Hoofdstuk 4 richt zich op de bedrijfsvoering en de informatievoorziening met betrekking tot het onderwerp. Het gaat hierbij zowel om de informatieverzameling als om de wijze waarop de informatie naar de gemeenteraad is geregeld. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 een vergelijking gegeven van de gemeente Oldebroek met de andere gemeenten.

In de bijlagen wordt een overzicht gegeven van de geïnterviewde personen. Tevens wordt de beoordeling van het toetsingskader in de bijlage weergegeven.

Ook is in de bijlage een overzicht van de terminologie en gebruikte afkortingen opgenomen

Cases

Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met inwoners van de gemeente Elburg die in de dagelijkse praktijk met re-integratie te maken hebben gehad. Door het hele rapport heen zijn ter illustratie delen van deze interviews in kaders opgenomen. Om inzicht te geven in de persoonlijke omstandigheden van de inwoners, wordt hieronder een korte beschrijving weergegeven. Omwille van de privacy zijn de beschrijvingen algemeen gehouden.

Case 1. Het gaat hier om een man van eind 30 die in 2011 uit de uitkering is gestroomd. Meneer heeft een halfjaarcontract bij een vervoersbedrijf gekregen. Bij de gemeente heeft meneer een Work First traject en een leerwerktraject gevolgd.

Case 2. Het gaat hier om een getrouwde man met twee kinderen die sinds zijn verhuizing in 2010 een uitkering in de gemeente Oldebroek ontvangt. Meneer heeft een jaar lang een werkcoach van een re-integratiebureau gehad, maar heeft tot nu toe weinig gesolliciteerd omdat hij als mantelzorger voor zijn vrouw fungeert.

Case 3. Het gaat hier om een alleenstaande, jonge vrouw die sinds drie jaar een bijstandsuitkering ontvangt. Mevrouw heeft via een re-integratiebureau twee stages gedaan en heeft een werkcoach gehad. Uiteindelijk heeft mevrouw betaald werk gevonden in de horeca en ontvangt mevrouw een aanvullende WW- en bijstandsuitkering.

Case 4. Het gaat hier om een alleenstaande vrouw van middelbare leeftijd met twee kinderen. Zij is door een scheiding een aantal jaren geleden in de bijstand beland. Mevrouw heeft twee jaar als conciërge op een school gewerkt met behoud van uitkering. Ook heeft mevrouw een jobcoach van een re-integratiebureau gehad. Om gezondheidsredenen is zij momenteel vrijgesteld van solliciteren.

Case 5. Het gaat hier om een samenwonende, jonge vrouw. Mevrouw ontvangt sinds 2010 een uitkering en heeft onder andere een traject bij een re-integratiebureau gevolgd, waar ze een half jaar heeft gewerkt. Daarna heeft mevrouw een sollicitatiecursus gevolgd en kreeg zij een werkcoach toegewezen.

Hoofdstuk 1

Schets van het onderwerp

1.1 Het beleidsterrein in vogelvlucht

De invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 heeft de uitvoering en verantwoordelijkheid van de bijstandverlening en re-integratie bij gemeenten neergelegd. Kerngedachte van de WWB is dat iedere Nederlander in zijn of haar eigen bestaan moet voorzien ("werk boven inkomen"). Pas wanneer dat niet lukt, is een uitkering mogelijk. Voor gemeenten betekende de invoering van de WWB meer financiële verantwoordelijkheid, maar ook meer beleidsvrijheid. Zo mogen gemeenten zelf keuzes maken met betrekking tot het in te zetten re-integratiebeleid en het aanbod van re-integratievoorzieningen. Sinds 2006 hebben de gemeenten hier de vrijheid bij gekregen om zelf re-integratietaken uit te voeren.

Bij de uitvoering van de WWB worden twee budgetten door het rijk beschikbaar gesteld. Het gaat hier om het zogenaamde inkomensdeel en het participatiebudget. De hoogte van deze budgetten wordt voor grotere gemeenten bepaald aan de hand van een verdeelmodel, waarin op basis van sociaal economische kenmerken een verdeelsleutel wordt toegepast bij de verdeling van het macrobudget over de individuele gemeenten. Voor gemeenten met minder dan 25.000 inwoners (zoals deze gemeente) geldt het historisch verdeelmodel. Hierbij geldt dat het budget volledig bepaald wordt door het historisch aandeel in de bijstandsuitgaven van het jaar t-2.

Inkomensdeel

Het inkomensdeel is het budget dat bestemd is voor de verstrekking van uitkeringen. Eventuele overschotten mogen gemeenten vrij besteden, maar eventuele tekorten moeten ook zelf worden opgevangen. Wanneer een gemeente in een bepaald jaar een tekort heeft op het inkomensdeel van meer dan 10% dan kan zij onder voorwaarden aanspraak maken op een Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU). De IAU geeft een compensatie voor de tekorten boven de 10%. De eerste 10% is altijd voor rekening van de gemeente. Voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners is de voornaamste voorwaarde voor het ontvangen van de IAU dat er naast een tekort van meer dan 10% sprake moet zijn van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt.

Participatiebudget

Het participatiebudget is een geoormerkt budget dat een uitkering bevat voor onder andere re-integratievoorzieningen (SZW-deel). Daarnaast zijn er middelen voor Inburgering en Educatie. Dat het budget geoormerkt is betekent dat gemeenten het budget alleen aan deze taken mogen besteden. Tot 2010 mochten gemeenten van eventuele overschotten 75% overhevelen naar het volgende jaar. Vanaf 2010 mogen gemeenten nog maar 25% van het budget meenemen. Bij een groter overschot moet er terugbetaald worden aan het Rijk. Het SZW-deel van het participatiebudget mogen gemeenten inzetten voor allerlei zaken die betrekking hebben op re-integratie en/of participatie. Uitvoeringskosten mogen niet uit het budget betaald worden. Dit dient betaald te worden uit het gemeentefonds en andere eigen middelen.

WIJ

Sinds de invoering van de WWB heeft er een aantal grote wijzigingen plaatsgevonden. In oktober 2009 is de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) ingevoerd. Het doel van de wet was om jongeren tot 27 jaar aan werk of scholing te helpen. Voor gemeenten betekende dit dat zij verplicht waren jongeren tot 27 jaar die een uitkering aanvroegen een aanbod te doen. Dat kon een aanbod zijn voor werk, scholing of een combinatie van beide. Jongeren waren verplicht het aanbod te accepteren. Bij weigering werd ook de uitkering geweigerd. Per januari 2012 is de WIJ afgeschaft en opgegaan in de WWB.

Wijzigingen van 2012

Per 1 januari 2012 is er een aantal wijzigingen in de WWB doorgevoerd. Deze zullen we hieronder kort toelichten.

Wachttijd voor jongeren

Met de overheveling van de WIJ naar de WWB is eveneens een wachtregeling voor jongeren tot 27 jaar ingevoerd. Jongeren moeten door deze regeling eerst vier weken zelf op zoek naar een baan of een opleiding. Pas hierna komt een jongere in aanmerking voor een uitkering en ondersteuning bij re-integratie.

Huishoudenstoets

Tot en met 2011 konden volwassen inwonende kinderen of inwonende ouder(s) zelfstandig recht op bijstand hebben. Dit is per 1 januari 2012 anders: (alleenstaande) ouders en volwassen kinderen die op één adres wonen, krijgen één gezamenlijke bijstandsuitkering. Het inkomen van alle gezinsleden wordt meegeteld om de hoogte van deze bijstandsuitkering te bepalen. Uitzonderingen hierop zijn inkomsten uit een Wajonguitkering. Inkomsten van volwassen kinderen die studeren of bijvoorbeeld een leerwerkbaan hebben, worden pas meegeteld vanaf ongeveer € 1.000 per maand.

Tegenprestatie

Vanaf 1 januari 2012 geldt dat de gemeente een tegenprestatie mag vragen van mensen die een bijstandsuitkering ontvangen. Die tegenprestatie bestaat uit werkzaamheden die nuttig zijn voor de samenleving. De werkzaamheden mogen betaald werk niet in de weg staan en mogen niet voor een langere periode gelden. Daarnaast dienen het werkzaamheden naar het vermogen van de individuele cliënt te zijn. Gemeenten bepalen zelf of er een tegenprestatie gevraagd wordt.

De Wet Werken naar Vermogen

Naar verwachting zal per 1 januari 2013 de Wet Werken naar Vermogen (WWNV) worden ingevoerd. Deze wet betekent een grote verandering binnen het sociale domein. Het voorstel omvat de samenvoeging van de WWB, de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en de nieuwe instroom in de Wajong.

De WWNV heeft tot doel dat mensen zoveel mogelijk naar vermogen gaan meedoen. Hierbij zijn drie uitgangspunten van belang:

- Iedereen werkt naar vermogen, bij voorkeur bij een reguliere werkgever.
- Iemand die alleen in een beschutte omgeving kan werken heeft de mogelijkheid in te stromen in de WSW.

- Voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jonggehandicapten blijft de Wajong bestaan.

Kerdoel van de nieuwe wet is dat er meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan bij een reguliere werkgever.

De regering geeft aan dat zij drie concrete doelen wil bereiken:

- Dat mensen worden beoordeeld op hun mogelijkheden en niet op hun beperkingen.
- Er is alleen ondersteuning voor wie het echt nodig heeft.
- Er komt een transparant nieuw activerend stelsel dat mensen uit de uitkering houdt.

Voor gemeenten betekent de invoering van de WWNV in de praktijk dat zij te maken krijgen met een bredere doelgroep op het terrein van re-integratie die zij met minder middelen moeten gaan bedienen. In deze verandering blijft de WSW alleen bestaan voor beschut werken en zullen de overige cliënten (WSW, WWB en Wajong) buiten de deur bij reguliere werkgevers aan de slag moeten. Hiervoor komt een nieuw instrument ter beschikking van gemeenten: loondispensatie. Dit instrument maakt het mogelijk dat werkgevers alleen het arbeidsproductieve deel van een werknemer hoeven te betalen. Gemeenten vullen het inkomen van de werknemer dan aan tot maximaal het minimumloon.

Financieel betekent de invoering van de WWNV dat er een fikse korting wordt toegepast op de gelden die nu nog beschikbaar zijn voor de WSW en het SZW-deel van het participatiebudget. Deze budgetten worden samengevoegd tot één ongedeeld budget voor re-integratie. Omdat een groot deel van dat budget in eerste instantie besteed zal moeten worden aan de inkomens van de huidige WSW-ers zal er voor de re-integratie van WWB-ers veel minder geld beschikbaar komen.

Om een inschatting te geven van de bezuinigingen wordt hier onder een overzicht gegeven van de gelden die voor re-integratie beschikbaar zijn. Uit de tabel blijkt dat het budget voor de gemeente Oldebroek in 2015 met 2 ton daalt ten opzichte van 2011. Hierbij is het van belang op te merken dat het hier om een toegekend budget gaat. Vanaf 2013 is het budget voor de WSW en de WWB samengevoegd. Cedris, de brancheorganisatie voor de WSW, heeft een schatting gemaakt van de verwachte tekorten in de WSW in 2011 en 2015. Eventuele tekorten op de WSW hebben door de samenvoeging van het budget direct invloed op de beschikbare middelen voor re-integratie binnen de WWB.

Oldebroek	Omvang SZW-deel participatiebudget	Verwacht tekort op toegekende budget WSW
2010	€392.863	
2011	€307.612	€159.000
2012	€181.938	
2015 (schatting)	€108.000	€17.000

Bron: Cedris

Voor gemeenten ligt er op dit moment een aantal beslissingen. Hierbij gaat het om de herinrichting van de WSW en het bepalen van doelgroepen in het kader van re-integratie. Wat

betreft re-integratie is het de vraag welke doelgroepen nog ondersteund worden en welke instrumenten daar nog voor beschikbaar komen.

1.2 De arbeidsmarkt in Oldebroek

Het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Oldebroek is, na een daling vanaf 2007, in 2009 fors gestegen naar 135 om vervolgens in 2010 weer licht te dalen. De beroepsbevolking is in dat jaar gelijk gebleven. De gemeente Oldebroek kent relatief weinig uitkeringsgerechtigden, in 2010 ontving 1,5% van het aantal huishoudens in Oldebroek een uitkering.

Tabel 1: kerngegevens gemeente Oldebroek

Activiteit	2007	2008	2009	2010
Kerngegevens:				
Aantal inwoners	22.800	22.771	22.622	22.750
Beroepsbevolking	9.940	10.020	10.020	10.066
Bijstand (onder de 65)				
Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering (WWB+WIJ)	111	105	135	130
Ontwikkeling t.o.v. voorgaande jaar	-9%	-5,4%	28,6%	-3,7%
% van het totaal aantal huishoudens	1,4%	1,3%	1,6%	1,5%

Bron: CBS, provincie Gelderland en gemeente Oldebroek (aantal bijstandsuitkeringen)

De deelname aan de arbeidsmarkt ligt in Oldebroek lager dan in de gehele provincie Gelderland en Nederland. Als oorzaak hiervan wordt in de interviews de lage participatie onder vrouwen in de gemeente genoemd. Opvallend is dat het verschil met de provincie en Nederland in 2007 nog erg groot is, terwijl er in 2009 nog maar een minimaal verschil is. De participatie in Oldebroek is in de periode 2007 tot 2009 dus flink gestegen, van 59,5% naar 67%.

Tabel 2. Deelname aan de arbeidsmarkt

	Netto participatie ¹			Werkloosheidspercentage		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Oldebroek	59,5%	64,0%	67,0%	n.b.	n.b.	n.b.
Gelderland	67,0%	68,1%	67,7%	4,0%	3,6%	4,0%
Nederland	66,6%	68,2%	67,8%	4,5%	3,8%	4,8%

Bron: CBS

De gemeente Oldebroek kent een relatief laag opleidingsniveau van haar beroepsbevolking. Waar in Gelderland en Nederland 23% van de beroepsbevolking laag is opgeleid, is dat in Oldebroek 37%. Het aantal hoogopgeleiden ligt met 14% in Oldebroek een stuk lager dan provinciaal en landelijk.

Tabel 3. Beroepsbevolking naar opleidingsniveau, 2009

	Laag onderwijsniveau	Middelbaar onderwijsniveau	Hoog onderwijsniveau
Oldebroek	37%	49%	14%
Gelderland	23%	44%	32%
Nederland	23%	43%	33%

Bron: CBS

¹ Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking.

De meeste werkgelegenheid in de gemeente Oldebroek bevindt zich in de groot- en detailhandel, gevolgd door bouwnijverheid en openbaar bestuur & overheid. De grootste sector, de groot- & detailhandel, heeft zich de afgelopen jaren goed ontwikkeld; vanaf 2006 kende deze sector een stijging van 11%. Hetzelfde geldt voor de sector industrie & energie, de op drie na grootste sector in de gemeente Oldebroek. Ook de sector openbaar bestuur & overheid is gegroeid, de sector bouw is met 2% licht gekrompen. Al met al zien we in de grotere sectoren een stijging. De totale werkgelegenheid in de gemeente is dan ook gestegen van 2006 op 2010.

Over het algemeen zijn mensen die een bijstandsuitkering ontvangen laag opgeleid. Sectoren waar zij relatief gemakkelijk te plaatsen zijn, zijn de bouw, de zorg en de industrie. De bouw is een grote sector in Oldebroek, maar kende wel een daling van de werkgelegenheid. De zorg en industrie zijn kleinere sectoren, maar in beide sectoren is het aantal arbeidsplaatsen gestegen. Dit is een gunstige ontwikkeling voor het bijstandsbestand van de gemeente Oldebroek. Bovendien zal de zorg door de toenemende vergrijzing in de toekomst verder stijgen. Deze sector is in de regio sterker vertegenwoordigd dan in de gemeente, dit biedt mogelijkheden voor de gemeente Oldebroek.

Tabel 4. Verdeling werkgelegenheid Oldebroek, 2010

Sector	Aantal arbeidsplaatsen	Aandeel (%)	Ontwikkeling 2006-2010 (%)	Verdeling in regio Noord-Veluwe
Landbouw, bosbouw en visserij	443	5%	-14%	3%
Industrie en energie	883	11%	11%	10%
Bouwnijverheid	1.264	16%	-2%	9%
Groot- en detailhandel	1.700	21%	11%	18%
Vervoer en opslag	303	4%	8%	4%
Horeca	342	4%	3%	6%
Informatie en communicatie	75	1%	88%	2%
Financiële instellingen	53	1%	-35%	1%
Zakelijke dienstverlening	422	5%	42%	10%
Openbaar bestuur en overheid	1.299	16%	2%	8%
Onderwijs	370	5%	6%	6%
Gezondheids- en welzijnszorg	745	9%	3%	19%
Cultuur, sport en recreatie	79	1%	3%	2%
Overige dienstverlening	179	2%	12%	2%
Totaal	8.157	100%	5,3%	100%

Bron: Werkgelegenheidsregister Lisa

Wanneer we naar de werkloosheid in de gemeente kijken, dan zien we van 2008, het jaar van de economische crisis, op 2009 een sterke stijging van het aantal Niet Werkende Werkzoekenden dat ingeschreven staat bij het UWV WERKbedrijf. In 2010 zet deze stijging door, zij het iets minder sterk. Het aantal openstaande vacatures in de gemeente Oldebroek is erg laag, in 2008 en 2009 nog een stuk lager dan in 2007 en 2010.

Tabel 5. Kerncijfers arbeidsmarkt UWV WERKbedrijf, gemeente Oldebroek

	December 2007	December 2008	December 2009	December 2010
Niet werkende werkzoekenden (NWW)	312	267	365	409
% NWW op beroepsbevolking	3,0%	2,8%	3,6%	4,0%
Aantal openstaande vacatures	20	9	6	16

Bron: UWV WERKbedrijf

1.3 Bestandsanalyse

Ondanks de stijging van de werkgelegenheid is het aantal bijstandsccliënten van 2007 op 2010 gestegen met 17,1%. Deze stijging is sterker dan in de provincie Gelderland en in Nederland als geheel. Daarbij moet worden opgemerkt dat de gemeente Oldebroek een relatief klein bestand kent. Uit de interviews blijkt dat de oorzaak hiervan gezocht moet worden in het feit dat mensen eerst zelf hun problemen op willen lossen en te trots zijn om hun hand op te houden en tot slot dat de sociale cohesie in de gemeente groot is en mensen elkaar nog helpen.

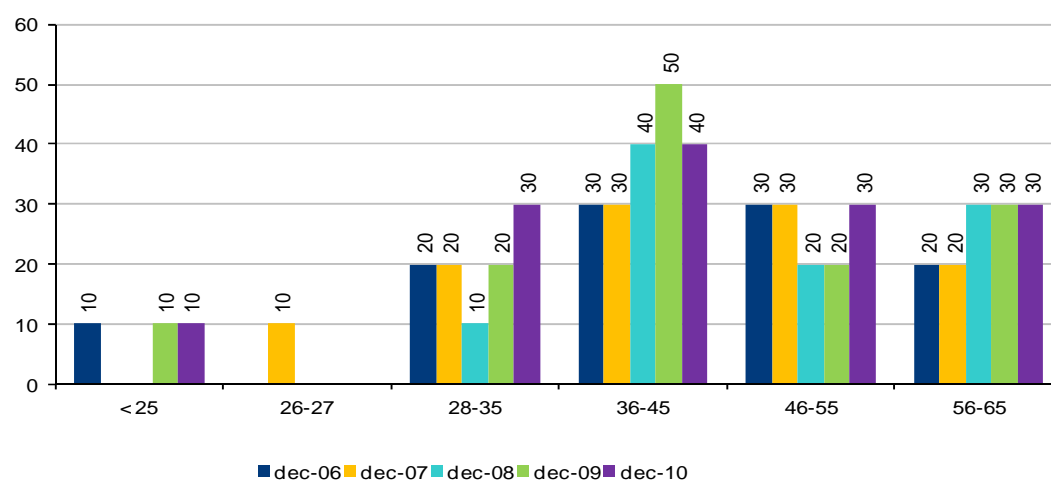
Tabel 6: ontwikkeling bijstandsbestand onder de 65 jaar, 4^e kwartaal van het jaar

	December 2007	December 2008	December 2009	December 2010	Ontwikkeling Dec 2007-2010
Oldebroek	111	105	135	130	17,1%
Gelderland	25.660	24.220	26.250	28.500	11,1%
Nederland	273.980	258.780	280.800	306.980	12,2%

Bron: CBS, kernkaart SZW en gemeente Oldebroek

Uitgesplitst naar leeftijd zien we dat er in Oldebroek vooral veel mensen in de leeftijd 36 tot 45 jaar zijn met een uitkering. Deze groep is, na de groep 45 tot 55-jarigen het sterkste vertegenwoordigd in de bevolking van de gemeente Oldebroek. Opvallend is wel dat het aantal uitkeringen onder 36 tot 45-jarigen van 2009 op 2010 is gedaald, terwijl het aantal mensen met een bijstandsuitkering in de leeftijdsgroep 28 tot 35 jaar en 46 tot 55 jaar juist is gestegen. Jongeren onder de 28 en ouderen boven de 65 jaar ontvangen veel minder vaak een uitkering.

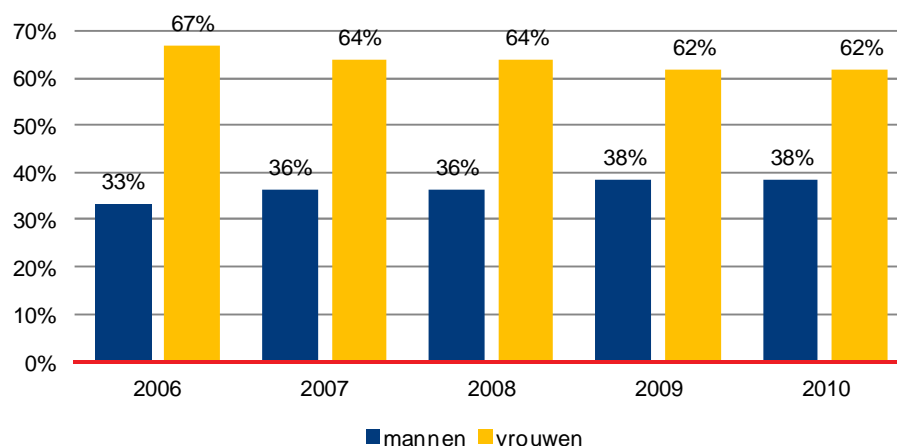
Figuur 1. Aantal bijstandsuitkeringen naar leeftijd in de gemeente Oldebroek



Bron: CBS (afgrond op 10-tallen)

In totaal bestaat 62% van het bijstandsbestand van de gemeente Oldebroek uit vrouwen en 38% uit mannen. Het percentage vrouwen is vanaf 2006 gedaald.

Figuur 2. Percentage bijstandsuitkeringen naar geslacht in de gemeente Oldebroek



Bron: CBS

De meeste mensen die in de gemeente Oldebroek een uitkering ontvangen, krijgen deze al langer dan 12 maanden. Uit de interviews blijkt dan ook dat er sprake is van een redelijk stilzittend bestand. Volgens de consultants behoort ongeveer tweederde van de bijstandsccliënten tot de participatiedoelgroep voor wie een reguliere baan er nog niet in zit. Voor deze mensen moeten eerst belemmeringen opgeheven worden.

Tabel 7. Uitkeringsgerechtigden naar uitkeringsduur (afgerond op 10-tallen)

Uitkeringsduur	december 2006	december 2007	december 2008	december 2009	december 2010
Korter dan 12 maanden	30	30	30	40	50
Langer dan 12 maanden	90	80	80	90	90

Bron: CBS

Hoofdstuk 2

Re-integratiebeleid in Oldebroek

Dit hoofdstuk beschrijft het re-integratiebeleid van de gemeente Oldebroek. Allereerst wordt ingegaan op de visie op re-integratie. In paragraaf 2.2 staat de vertaling van de visie in doelen en taakstellingen centraal. Paragraaf 2.3 beschrijft de verschillende instrumenten en de uitvoerders van deze instrumenten. In paragraaf 2.4 staat de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd centraal. Aan de hand hiervan wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

- Wat is het re-integratiebeleid in 2007-2010 in het kader van WWB/Wij en welke doelen zijn daarbij gesteld?
- *Welke beleidsinstrumenten heeft de gemeente ingezet in 2007-2010 om de beleidsdoelen te bereiken?*

2.1 Visie op re-integratie

In september 2009 is het visiedocument participatiebudget opgesteld. In dit document formuleert men als voornaamste ambitie wat betreft participatie 'iedereen actief'. Bij voorkeur en waar mogelijk moet dit via werk bereikt worden, maar als dit nog niet aan de orde is via andere vormen van deelname aan de samenleving. In de interviews geeft men dan ook aan dat participatie onderdeel is van re-integratie, maar dat betaald werk het ultieme doel is. In de visie op participatie van de gemeente Oldebroek zijn de volgende twee hoofdrichtingen te onderscheiden:

1. Focus op regulier werk. Werk heeft de allerhoogste prioriteit en toeleiding naar reguliere banen staat centraal.
2. Focus op meedoen aan de samenleving. Betaald werk en maatschappelijke participatie zijn beide vormen van meedoen aan de samenleving.

Om haar ambitie te bereiken wil de gemeente Oldebroek burgers '*ondersteunen op basis van hun individuele situatie en niet op basis van regels*'. De gemeente stelt de *cliënt/burger centraal* en tevens het leveren van *maatwerk*.

Naast de hoofdambitie 'iedereen actief' heeft de gemeente specifiek voor re-integratie de volgende ambities geformuleerd:

- Terugdringen van het aantal bijstandsgerechtigden;
- Inzetten op maatwerk waarbij 'ken de cliënt' als vertrekpunt dient voor alle re-integratieactiviteiten;
- De cliënt maximaal laten participeren in de samenleving door toeleiding naar een betaalde baan of vrijwilligerswerk;
- Iedereen gekwalificeerd aan de slag.

De wethouder vult aan dat hij het belangrijk vindt dat de nadruk meer komt te liggen op het voorkomen van uitkeringsafhankelijkheid in plaats van op mensen zo snel mogelijk weer uit de bijstand krijgen. Met andere woorden, meer nadruk op preventie en minder op genezen. De wethouder vindt het daarnaast belangrijk dat de gemeente mensen duurzaam helpt, dat

jongeren naar school gaan of studeren en dat cliënten met belemmeringen, die zorg nodig hebben, actief zijn en participeren. Ook hij benadrukt dat de cliënt uiteindelijk zelf verantwoordelijk is.

2.2 Doel- en taakstellingen

In het visiedocument participatiebudget 2009 staat beschreven dat *'de gemeente er voor gekozen heeft vooralsnog geen aanvullende kwantitatieve ambities te formuleren in het kader van het participatiebudget'*. Ook in de kadernotitie Werk maken van Werk 2007-2010 worden, anders dan de wettelijke (beperking van de instroom en een zo kort mogelijk verblijf in de uitkering), geen kwantitatieve doelen genoemd.

De kadernotitie 'Werk maken van werk' 2007-2010' benoemt wel een aantal uitgangspunten van het beleid:

- Het principe van 'voor wat hoort wat', hetgeen inhoudt dat iedere uitkeringsgerechtigde die daartoe in staat is een (tegen)prestatie levert van maximaal 30 uur, met als doel om de uitkeringsperiode zoveel mogelijk te bekorten;
- Om te voorkomen dat de kloof tussen mens en arbeidsmarkt of mens en maatschappij onherstelbaar groot wordt, is het van belang te investeren in activering van mensen die vooralsnog onbemiddelbaar zijn;
- In principe wordt iedereen die daarvoor in aanmerking komt een activerend aanbod gedaan (sluitende aanpak).

De geïnterviewden binnen de ambtelijke organisatie beamen dat er geen kwantitatieve doelen zijn. Hiervoor is volgens hen bewust gekozen omdat resultaten deels afhankelijk zijn van externe factoren die buiten de invloedssfeer van de gemeente vallen. Toch worden er in de interviews een aantal impliciete cijfermatige en financiële doelendoelen naar voren:

- Het hoofddoel is binnen het inkomensdeel te blijven.
- Het doel wat betreft de bovenste 40% van het bestand is deze zo snel mogelijk op regulier werk te plaatsen en de harde kern een trede hoger op de participatieladder te brengen.
- De doelstelling voor 2011 was om maximaal 120 à 130 mensen in de bijstand te hebben.

Hoewel er geen kwantitatieve beleidsdoelstellingen zijn gesteld, worden er jaarlijks wel kwantitatieve doelen in termen van uitstroom voor de consulenten geformuleerd.

2.3 Instrumenten

Mensen die een bijstandsuitkering willen aanvragen, moeten zich eerst melden bij het UWV WERKbedrijf in Zwolle. Eén keer in de week gaat één van de consulenten van de gemeente Oldebroek naar het UWV WERKbedrijf om samen met een medewerker van het UWV WERKbedrijf intakegesprekken te houden met nieuwe cliënten. Een gezamenlijke intake heeft volgens de consulenten van de gemeente als voordeel dat zij meteen gerichte vragen kunnen stellen aan de cliënten en dat ze meteen een beeld van de cliënt hebben. Bovendien blijkt gedurende de intake vaak dat cliënten geen recht hebben op een uitkering en in plaats

daarvan een voorliggende voorziening krijgen, zoals een WW-, WAO- of Wajonguitkering. Er zit dus veel afvang in en deze cliënten komen uiteindelijk niet bij de gemeente terecht. Het intakegesprek wordt niet afgenomen volgens een standaardprocedure.

Na de gezamenlijke intake gaat het cliëntdossier naar de gemeente en vindt er een dienstverlenings- en diagnosegesprek plaats. In dit gesprek bepalen de consulenten in overleg met de cliënt welke instrumenten ingezet moeten worden voor re-integratie. De consulenten benadrukken dat zij dit zoveel mogelijk *met* de cliënt doen en de cliënt het gevoel geven dat hij of zij zelf beslissingen neemt en de route uitstippelt. De cliënt moet er een goed gevoel bij hebben, dan is de kans op succes volgens consulenten het grootste. De gemaakte afspraken wat betreft re-integratie worden vastgelegd in een contract dat door de cliënt en de consulent wordt ondertekend. Soms is externe expertise noodzakelijk bij het stellen van de diagnose, bijvoorbeeld psychisch of medisch onderzoek. Cliënten worden aan de hand van deze diagnose op één van de volgende trajecten geplaatst:

1. Direct Werk
2. Re-integratietraject
3. Basisvaardighedentraject
4. Zorgtraject
5. Voorlopig rustplan

Consulenten mogen alleen na het advies van een externe deskundige besluiten tot een zorgtraject of voorlopig rustplan.

Direct Werk

Als de diagnose uitwijst dat mensen snel bemiddelbaar zijn naar regulier werk, wordt 'Direct Werk' ingezet. Direct Werk duurt maximaal acht weken en in deze periode gaan de cliënt en consulent actief op zoek naar een reguliere baan. Het is voornamelijk bedoeld voor nieuwe instroom, maar als het zittende bestand er baat bij heeft, kan Direct Werk ook voor haar ingezet worden. De bedoeling van Direct Werk is om de duur van bijstandsafhankelijkheid zo kort mogelijk te laten zijn. Gestreefd wordt naar een uitkeringsduur van maximaal drie maanden vanaf de eerste melding bij het UWV WERKbedrijf. De uitstroom moet duurzaam zijn, oftewel men moet minimaal zes maanden aaneengesloten arbeid verrichten in loondienst en onafhankelijk zijn van een uitkering. Het uitgangspunt is nieuwe instroom zoveel mogelijk toe te leiden naar Direct Werk.

Re-integratietraject

Als een cliënt niet in aanmerking komt voor Direct Werk of als iemand na afloop van Direct Werk niet is uitgestroomd naar regulier werk, wordt hij of zij op een re-integratietraject geplaatst. Uitgangspunt is dat een re-integratietraject de kortste weg naar werk is. Re-integratietrajecten bestaan uit een werkcomponent en een vormingscomponent. Als een cliënt deelneemt aan een re-integratietraject houdt dit in dat hij of zij parttime werkzaamheden verricht binnen de profit- of nonprofitsector ('voor wat hoort wat'). Daarnaast bestaat een deel van het traject uit verdere vorming van de cliënt, zoals oriëntatie, vaardigheden of scholing. De werkcomponent wordt bij voorkeur uitgevoerd op een leerwerkplek in het vrije bedrijf met behoud van uitkering. Mochten cliënten niet direct in het vrije bedrijf kunnen worden geplaatst, dan creëert de gemeente (beschermd) additionele werkplekken, bijvoorbeeld via de Inclusief-groep.

Cliënten met een re-integratietraject kunnen opgesplitst worden in mensen met uitstroomperspectief op korte termijn (minder dan 12 maanden) en op lange termijn (meer dan 12 maanden). Voor de eerste groep is de duur van een traject maximaal 12 maanden, voor de tweede groep maximaal 24 maanden. Voor beide groepen is het mogelijk het traject met nogmaals 12 maanden te verlengen.

Consulenten kunnen in het kader van een re-integratietraject eventueel flankerende voorzieningen inzetten, zoals hulpverlening, kinderopvang en schuldsanering.

Basisvaardighedentraject

Als uit de diagnose blijkt dat een cliënt niet over essentiële basisvaardigheden beschikt en daardoor niet binnen 24 maanden kan uitstromen naar regulier werk, krijgt hij of zij een basisvaardighedentraject aangeboden. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om alfabetisering, een cursus Nederlandse taal of basiseducatie voor volwassenen. Een dergelijk traject duurt maximaal 12 maanden en zodra de basisvaardigheden zijn aangeleerd volgt een re-integratietraject. Sommige cliënten zijn na het basisvaardighedentraject nog steeds niet in staat deel te nemen aan een re-integratietraject. Zij worden op een rustplan geplaatst en worden gemotiveerd tot het verrichten van activiteiten in het kader van sociale activering.

Het basisvaardighedentraject bestaat, net als het re-integratietraject, uit een werk- en een vormingscomponent. Het traject heeft een verplichtend karakter.

Zorgtraject

Wanneer cliënten door bepaalde belemmeringen niet kunnen deelnemen aan Direct Werk, een re-integratietraject of een basisvaardighedentraject, moeten deze belemmeringen binnen vier weken worden weggenomen. Het zorgtraject wordt in eerste instantie uitgevoerd door reguliere hulp- en zorgverleningsinstellingen. Na afloop wordt een cliënt zo snel mogelijk op Direct Werk, een re-integratietraject of basisvaardighedentraject geplaatst. Soms is meer dan vier weken nodig voor het opheffen van belemmeringen. Het zorgtraject wordt dan geïntegreerd in één van bovenstaande trajecten en dit worden dan dus duale trajecten.

Het eindgesprek

Als het re-integratietraject of basisvaardighedentraject niet tot uitstroom uit de bijstand heeft geleid, volgt een eindgesprek tussen de cliënt en consulenten. Het eindgesprek heeft altijd een ontheffing van de arbeidsverplichtingen tot gevolg, voor een bepaalde periode. Er wordt vastgesteld dat de mogelijkheden om de cliënt te re-integreren op de arbeidsmarkt voorlopig minimaal zijn. Er kan wel geconstateerd worden dat de cliënt gemotiveerd is om vrijwilligerswerk te verrichten.

Rustplan

Een rustplan houdt in dat een cliënt voor een bepaalde periode geen re-integratieaanbod krijgt. Een cliënt krijgt een rustplan als alle mogelijke moeite tot re-integratie is gedaan en als gebruik is gemaakt van alle mogelijke voorzieningen, maar dit niet tot resultaat heeft geleid.

Een consulent kan na de diagnose of na het eindgesprek besluiten tot een rustplan. Jaarlijks wordt het rustplan opnieuw onderzocht om te kijken of zij nog steeds noodzakelijk is. Om de

maatschappelijke participatie te bevorderen kunnen tijdens het rustplan wel activiteiten in het kader van sociale activering worden ingezet.

Aanvullende instrumenten

Detacheringsbaan

Een detacheringsbaan houdt in dat de cliënt in dienst treedt bij een re-integratiebureau, die de cliënt vervolgens detacheert bij een organisatie/instelling, bij voorkeur in het vrije bedrijf. In principe wordt de uitkering in dit geval beëindigd. De dienstbetrekking bij het re-integratiebureau is van tijdelijke aard, maximaal een jaar. Het doel van de detachering is om beroepsgerichte werkervaring op te doen in een arbeidsverhouding. Uiteindelijk doel is, na maximaal één jaar, uitstroom naar regulier werk.

Loonkostensubsidie

De cliënt treedt in dit geval in dienst bij een werkgever, die hiervoor een loonkostensubsidie ontvangt. De cliënt stroomt uit de uitkering of de detacheringsbaan. Loonkostensubsidie kan op twee manieren worden ingezet: 1) als re-integratievoorziening en 2) als participatievoorziening. In het eerste geval is de bedoeling dat de cliënt een duurzame regulier betaalde baan krijgt bij de betreffende werkgever. De arbeidsovereenkomst met de werkgever moet minimaal zes maanden zijn en de werkgever ontvangt maximaal een jaar loonkostensubsidie. De werkgever kan een bonus krijgen, als het de cliënt een contract voor onbepaalde tijd aanbiedt. Het tweede geval, oftewel loonkostensubsidie als participatievoorziening, is bedoeld voor cliënten die aangewezen zijn op een langdurige vorm van gesubsidieerde arbeid, omdat hun loonwaarde niet hoog genoeg is. Door middel van de loonkostensubsidie kan de cliënt toch in de maatschappij participeren en mogelijk kan hij uiteindelijk toch duurzaam uitstromen naar regulier werk. De loonkostensubsidie als participatievoorziening kan maximaal twee jaar verstrekt worden en eventueel met nog een jaar worden verlengd. De arbeidsovereenkomst moet minimaal een jaar duren. Als een werkgever de cliënt na afloop van de loonkostensubsidie niet in dienst neemt, stroomt de cliënt terug in de uitkering.

Leerwerkplek

Een leerwerkplek houdt in werken met behoud van uitkering en kan ingezet worden om basisvaardigheden te ontwikkelen of om beroepsgericht werkervaring op te doen. In het eerste geval is de duur maximaal een half jaar en is er sprake van een beschermde werkomgeving. In het tweede geval is de duur maximaal negen maanden, met een eventuele verlenging van drie maanden, bij voorkeur in het vrije bedrijf. Een leerwerkplek wordt altijd aangevuld met andere re-integratieactiviteiten.

Scholing

Scholing vindt plaats met behoud van uitkering. De cliënt volgt een beroepsopleiding om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen of weg te nemen. De bedoeling is dat er tenminste een startkwalificatie wordt behaald. Scholing duurt maximaal twee jaar en is gericht op uitstroom naar regulier werk. Scholing wordt altijd ingezet in combinatie met werken met behoud van uitkering of gesubsidieerde arbeid, want de aansluiting met werk mag niet verloren gaan. In bepaalde gevallen wordt hierop een uitzondering gemaakt, bijvoorbeeld voor alleenstaande ouders.

Case 1:

Via een leerwerktraject kon ik voor 20 uur ergens aan de slag. Dit was voor mij niet genoeg, daarom ben ik verder gaan kijken. Via een advertentie in de krant bleek ik fulltime aan de slag te kunnen bij een bedrijf. Hiervoor had ik een aanvullende opleiding nodig. Omdat het bedrijf een baangarantie van een half jaar gaf, heeft de gemeente de aanvullende opleiding betaald.

Vorming

Een sollicitatietraining, beroeporiëntatie en een training sociale vaardigheden zijn voorbeelden van training of vormingsactiviteiten. Cliënten nemen deel aan deze activiteiten met behoud van hun uitkering. Vorming is bedoeld als opstap naar arbeidsinschakeling en maakt altijd deel uit van een traject waarin werken de basis vormt.

Kinderopvang

De gemeente ondersteunt cliënten bij het vinden van kinderopvang om zo deelname aan re-integratieactiviteiten mogelijk te maken. In zeer uitzonderlijke gevallen kan de gemeente subsidie verlenen voor kinderopvang. Kinderopvang is gericht op uitstroom naar regulier werk.

Zorg en hulpverlening

De gemeente kan cliënten voor zorg en hulpverlening doorverwijzen naar gecontracteerde partijen, bijvoorbeeld voor schuldhulpverlening, maatschappelijk werk, verslaafdenzorg, psychische hulpverlening. De bedoeling is belemmeringen die de instroom in Direct Werk, een re-integratietraject of basisvaardigheidentraject in de weg staan op te heffen en hanteerbaar te maken.

Baangarant

Op dit moment wordt het instrument Baangarant niet meer aangeboden, maar in de onderzoeksperiode 2007 tot en met 2010 heeft de gemeente Oldebroek dit instrument wel ingezet. Cliënten kregen een aanbod van het uitzendbureau Inclusief Garant B.V. om voor tenminste één jaar bij haar in dienst te treden, waarbij de gemeente Oldebroek de loonkosten subsidieerde.

2.4 Proces

Intervens

In de jaren vóór 2009 werden de meeste re-integratieactiviteiten uitbesteed, en dan met name aan Intervens. Intervens is de re-integratiepoot van het SW-bedrijf Inclusief-groep. De gemeente is aandeelhouder van de Inclusief-groep en doet vooral met dit bedrijf zaken. Eén van de redenen daarvoor is dat zij een financieel belang heeft in dit bedrijf. Daarnaast bevalt de samenwerking goed en werkt Inclusief-groep samen met andere gemeenten waar Oldebroek ook mee samenwerkt.

Naar eigen zeggen voert Intervens momenteel vooral activeringstrajecten, bemiddelingstrajecten en belastbaarheidsonderzoeken uit voor de gemeente Oldebroek. Direct Werk-trajecten, oftewel Direct Werk, doet zij ook voor de gemeente, maar dat aantal is de afgelopen jaren sterk afgenomen. In het verleden heeft Intervens ook Baangarant voor de gemeente uitgevoerd.

Case 1:

Vrij snel na mijn intakegesprek bij de gemeente werd ik op een traject geplaatst. Dit was bedoeld om in een werkritme te blijven. Daarnaast moest ik solliciteren, waarbij ik ben geholpen door het re-integratiebureau. Dit traject was verplicht, en dat vind ik ook logisch.

Case 3:

Het traject waar ik direct na de intake mee begonnen ben was bedoeld om werkritme te houden en niet in de sleur van thuiszitten te belanden. Dit vond ik wel nuttig en dat heeft voor mij goed gewerkt. Ook hield ik hierdoor contacten met de buitenwereld.

Case 4:

Ik vind het goed dat er trajecten worden aangeboden door de gemeente. Mensen die kunnen werken, moeten ook werken, zij moeten een bijdrage leveren.

De gemeente Oldebroek heeft een contract met Intervens. Dit wil overigens niet zeggen dat zij jaarlijks een bepaald aantal cliënten bij Intervens moet plaatsen.

De gemeente meldt cliënten bij Intervens aan met een bepaalde doelstelling. De gemeente plaatst cliënten vooraf voorlopig op de participatieladder. Na onderzoek bij Intervens vindt overleg plaats op welke trede de cliënt op dat moment geplaatst dient te worden, oftewel wat de uitgangspositie is. Intervens stelt voor de cliënten van de gemeente Oldebroek vervolgens een trajectplan op, met daarin beschreven op welke trede een cliënt staat aan het begin van het traject en op welke trede hij of zij na afloop van het traject zou moeten staan. Naast dit einddoel, staan er ook doelstellingen per kwartaal in het trajectplan. Intervens rapporteert dan ook per kwartaal over de voortgang van een cliënt. Als het doel aan het einde van het traject niet is gehaald, hoeft de gemeente volgens het principe no cure, less pay de laatste 30% van de factuur niet te betalen. Andersom komt het ook voor dat Intervens iemand heel snel plaatst en de gemeente meteen de hele factuur moet betalen.

De gemeente heeft een regiefunctie richting Intervens. Er is constante afstemming tussen de gemeente en Intervens, zowel op uitvoerend als op beleidsniveau. Volgens Intervens zijn de samenwerking en de contacten met de gemeente erg goed.

De consultants geven aan vanaf 2010 steeds meer zeggenschap te hebben gekregen over de trajecten bij Intervens, voorheen bepaalde Intervens vooral waar de cliënt werd geplaatst.

Maatwerk

In de loop van 2009 zijn de consultants de coaching van cliënten, wat voorheen door Intervens gebeurde, steeds meer zelf gaan doen. Hierbij hadden de consultants veel vrijheid, ook budgettair. Zij mochten zelf beslissen welke instrumenten en trajecten ingezet werden.

Vanaf 2011 zijn meer trajecten door de consultants zelf uitgevoerd. Zij merken hier wel bij op dat, wanneer het druk is, zij zich gaan concentreren op hun inkomenstaken (het verstrekken van uitkeringen), waardoor zijn minder tijd overhouden voor re-integratie en participatie. Dit wordt deels opgevangen door de uitbesteding van trajecten aan externe bedrijven.

De consultants leveren vooral maatwerk naar de cliënten en kennen dus een hele individuele benadering. Zij krijgen een budget dat zij naar eigen inzicht kunnen inzetten. Tot 2012 waren er veel mogelijkheden wat betreft het inzetten van instrumenten en trajecten. Op dit moment is er veel minder budget beschikbaar en zullen consultants nog meer zelf moeten gaan uitvoeren. In de interviews wordt opgemerkt dat de gemeente in de toekomst keuzes zal

moeten maken wat betreft doelgroepen voor re-integratie, doordat er minder financiële middelen beschikbaar zijn. Om deze reden worden momenteel de gesubsidieerde banen afgebouwd. Er zijn niet veel mensen met een gesubsidieerde baan, maar de banen zijn erg duur en drukken zwaar op het budget.

Case 2:

Ik heb bij een bedrijf geïnformeerd naar vacatures. Die bleken er te zijn, maar dit bedrijf wilde mij alleen een gesubsidieerde baan aanbieden. Dit was niet mogelijk vanuit de gemeente. Wel had ik een maand met behoud van uitkering aan de slag gekund. Het bedrijf wilde mij geen reguliere baan aanbieden, volgens mij omdat ik al te lang thuis zit. Ik vond het erg jammer dat het niet doorging. De werkcoach dacht overigens dat een gesubsidieerde baan wel mogelijk was. Daarover was miscommunicatie met de gemeente.

Case 2:

In mijn vorige woongemeente heb ik ooit bij een kringloopwinkel gewerkt met behoud van uitkering. Dat zou ik ook graag in Oldebroek doen, maar dat is hier niet mogelijk.

Case 2:

In de gemeente Oldebroek zijn geen mogelijkheden om een opleiding te volgen, omdat de gemeente steeds minder geld krijgt.

Case 3:

Op een banenmarkt kwam ik laatst een leuke leren/werken-opleiding tegen. Die zou ik graag willen volgen, maar ik heb geen geld. Zowel de gemeente als UWV wil mij hier niet bij helpen.

Case 5:

Ik krijg van de gemeente geen opleiding, niks, alles is te duur.

Door bezuinigingen wordt er meer op budget gestuurd. Consulents krijgen een budget waar zij binnen moeten blijven. Richting externe partijen voert de gemeente betere financiële controle uit.

De benadering van cliënten verschilt per consulent; de ene persoon is meer gericht op hulpverlening dan op uitstroom en de ander ziet meer potentie in de cliënt. De verdeling van cliënten over de consulents gebeurt op alfabet. Er wordt niet gekeken of de benadering van een bepaalde consulent wellicht beter past bij een bepaalde cliënt.

Cliënten krijgen soms meerdere trajecten achter elkaar aangeboden, bijvoorbeeld als de consulent het idee heeft dat het de laatste stap naar werk is. Als duidelijk is dat iemand moeilijk zal uitstromen naar regulier werk, krijgt hij of zij niet nog eens een traject aangeboden. Sommige mensen hebben zoveel beperkingen dat trajecten geen zin hebben of niet mogelijk zijn.

Case 1:

Het contact met de gemeente was goed en ik ben tevreden over de gemeente. Zij heeft mij tot twee keer toe de mogelijkheid geboden om een opleiding te doen. Ik moest ongeveer één keer per maand bij de gemeente langskomen. Dit gold echter niet toen ik in een traject zat bij een re-integratiebureau.

Case 2:

Ik heb zo één keer in de één a twee maanden contact met de gemeente. Gedurende de tijd dat ik een werkcoach van een re-integratiebedrijf had, was er bijna helemaal geen contact met de gemeente. Ik ben tevreden over het contact met de gemeente. Voorheen ontving ik een uitkering via een ISD. Dat was één grote fabriek en daar voelde ik mij echt een nummer. In Oldebroek heb ik dat gevoel niet. Het contact is veel persoonlijker en bovendien heb ik een vaste contactpersoon.

Case 3:

Het klikte vanaf het begin af aan goed met mijn consultant bij de gemeente. Zij toonde alle begrip voor mijn ziekte. Ik vond het heel erg prettig dat er ook mensen zijn die begrip tonen.

Case 4:

Het contact met de gemeente is altijd goed geweest.

Case 5:

Ik ben niet tevreden over de gemeente. De gemeente doet helemaal niks om werk voor mij te zoeken. Als ik iets vergeet, bijvoorbeeld om een formulier in te vullen, word ik meteen gekort op mijn uitkering. De gemeente houdt zich zelf echter ook niet altijd aan de regels. Laatst kreeg ik mijn uitkering drie dagen te laat.

2.5 Beantwoording van de deelvragen

Wat is het re-integratiebeleid in 2007-2010 in het kader van WWB/Wij en welke doelen zijn daarbij gesteld?

In de visie van de gemeente Oldebroek valt participatie onder re-integratie. Het ultieme doel van re-integratie is betaald werk, maar voor mensen voor wie dit niet haalbaar is, kan deelname aan de samenleving, oftewel participatie een doel zijn.

Kwantitatieve beleidsdoelstellingen heeft de gemeente niet geformuleerd. In de organisatie lijken wel wat kwantitatieve doelstellingen te circuleren aangezien in de interviews wel het een en ander wordt genoemd. Deze doelen zijn echter niet met elkaar in overeenstemming. Het niet bestaan van kwantitatieve doelen maakt het sturen op resultaten lastig. Ook het meten van resultaten is op deze manier moeilijk. Het ontbreekt aan een duidelijke richting binnen de organisatie.

In het beleidsplan van de gemeente staan de verschillende instrumenten vrij duidelijk beschreven. Ook staat aangegeven wanneer een bepaald traject ingezet kan worden. De vraag is in hoeverre hier in het verleden naar gewerkt is, volgens de ambtelijke organisatie wordt er vaker gewerkt met niet geschreven beleid, dat pas later wordt vastgelegd.. Op dit moment is er een nieuw plan waar zij wel naar werken. Er zijn zowel instrumenten gericht op werk als op participatie. Over het algemeen wordt zoveel mogelijk geprobeerd een werkcomponent in een traject te integreren.

Welke beleidsinstrumenten heeft de gemeente ingezet in 2007-2010 om de beleidsdoelen te bereiken?

In de jaren voor 2009 werden meeste trajecten uitbesteed. Momenteel doen consultants de uitvoering van trajecten veelal zelf. Als ze trajecten uitbesteden doen ze dat vooral bij

Intervens, een bedrijf waar de gemeente een financieel belang in heeft. Er zijn echter geen afspraken over minimaal aan te leveren cliënten. Als het vooraf afgesproken doel voor een cliënt niet is behaald, hoeft de gemeente de laatste 30% van de factuur niet te betalen. Hoewel de gemeente een financieel belang heeft in Intervens, is uit het interview met de consultants niet gebleken dat zij daardoor een sterke prikkel voelen om daar cliënten te plaatsen.

Consultanten doen veel zelf wat betreft de uitvoering van trajecten. Punt is dat ze een breed takenpakket hebben en zodra het cliëntenbestand groeit in tijdnoed komen. Zij gaan dan meer trajecten uitbesteden en meer focussen op hun inkomenstaken. Vanaf 2012 wordt er flink bezuinigd op re-integratie en zal het uitbesteden van trajecten lastig worden. De bezuinigingen hebben als gevolg dat het budget voor de consultants veel lager zal zijn en er dus veel minder mogelijk is. Er zullen keuzes moeten worden gemaakt wat betreft doelgroepen. De gesubsidieerde banen worden afgebouwd, deze drukken te zwaar op het budget.

De benadering van cliënten verschilt per consultant. Cliënten worden at random over de consultants verdeeld. Er wordt niet gekeken of de benadering van een bepaalde consultant wellicht beter past bij een bepaalde cliënt.

Een blik op de toekomst

Het beleid in de gemeente Oldebroek is er op dit moment op gericht op alle klanten ondersteuning te bieden als zij dit nodig hebben. De verdere wetgeving en de afnemende re-integratiegelden maken dit in de verder toekomst vrijwel onmogelijk. Er zullen daarom prioriteiten voor verschillende doelgroepen moeten worden opgesteld. Hierbij is het de vraag welke groepen nog wel ondersteuning krijgen en welk niet. Het bieden van maatwerk blijft wel mogelijk, alleen niet voor iedereen.

De gemeente is in samenwerking met de andere gemeenten van de Regio Noord Veluwe (RNV) een traject ingegaan voor de invulling van de Wet Werken naar Vermogen. In dit traject wordt samen met de gemeenten een aantal varianten voor de in- en uitvoering van de WWNV in kaart gebracht. Hierbij gaat het ondermeer om de rol van de gemeente en de sociale werkvoorziening.

Het traject moet uitmonden in een aantal scenario's voor de gemeenten. Deze kunnen vervolgens met de raad verder besproken worden. De gemeente Oldebroek heeft ervoor gekozen om de beleidsmatige uitvoering voort te zetten met Hattem en Heerde in H2O verband.

Hoofdstuk 3

Uitvoering

In hoofdstuk 2 zijn de doelen die gemeente Oldebroek heeft opgesteld voor het re-integratiebeleid weergegeven. Dit hoofdstuk zal ingaan op het resultaat dat de gemeente bereikt heeft. Aan de hand hiervan wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen

- In hoeverre zijn de doelen van het re-integratiebeleid in 2007-2010 gerealiseerd?
- Welke financiële middelen heeft de gemeente ingezet in 2007-2010 om de beleidsdoelen te bereiken?
- In welke mate hebben de ingezette instrumenten voor de beoogde doelgroep het gewenste resultaat behaald, zijn de kosten hiervoor in verhouding tot de resultaten en zijn hier verklaringen voor?

3.1 Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten

Vanaf 2005 is het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Oldebroek gedaald. In 2009, een jaar na de economische crisis, zien we voor het eerst weer een forse stijging van 105 naar 135 bijstandsuitkeringen. De instroom in de bijstand is in dat jaar aanzienlijk hoger dan voorgaande jaren, terwijl de uitstroom juist een stuk lager ligt. Waarschijnlijk zijn mensen door de slechte economische situatie minder gemakkelijk op de arbeidsmarkt te plaatsen.

Uit de interviews blijkt dat het aantal draaideurcliënten toeneemt zodra het slecht gaat met de economie. Deze mensen worden door de consultants zo snel mogelijk opgepakt, omdat zij vaak nog gemotiveerd zijn. Het ontslag heeft meestal niet aan henzelf gelegen. De gemeente Oldebroek heeft volgens de consultants veel uitstroom naar uitzendwerk. Deze mensen vallen vaak weer terug in de uitkering.

De ontwikkeling van het WWB/WIJ-bestand in de gemeente Oldebroek wordt bepaald door de instroom versus de uitstroom in een jaar. Over het algemeen stromen er jaarlijks redelijk veel nieuwe mensen in de bijstand, maar er stroomt ook weer een vrij groot gedeelte uit. Deze trend zien we ook bij andere gemeenten. Uit de interviews blijkt dat vooral de nieuwe instroom ook snel weer uitstroomt. Voor re-integratie is het van belang te weten of deze uitstroom naar werk of scholing is of door een andere reden veroorzaakt wordt. De som van in- en uitstroom is niet altijd te maken om dat er in een jaar mensen zowel in als uit kunnen stromen.

2007



In 2007 zijn er 55 personen uit de WWB gestroomd, Hiervan zijn er 17 (30%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (70%) zijn uitgestroomd om andere redenen, zoals verhuizing uit de uit de gemeenten of het bereiken van de leeftijd van 65 jaar.

2008



In 2008 zijn er 49 personen uit de WWB/WIJ gestroomd. Hiervan zijn er 17 (34%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (66%) zijn uitgestroomd om andere redenen.

2009



In 2009 zijn er 27 personen uit de WWB/WIJ gestroomd, Hiervan zijn er 4 (16%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (84%) zijn uitgestroomd om andere redenen.

Redenen instroom in de bijstand

De meest voorkomende reden waarom mensen in een situatie van bijstandsafhankelijkheid terechtkomen is een scheiding, gevolgd door een verhuizing naar de gemeente. Dit zijn beide zaken waar de gemeente weinig invloed op kan uitoefenen. Ook het werkloos raken zonder WW-rechten is een veelvoorkomende reden.

In 2009 steeg de instroom ten opzichte van 2008. De reden hiervoor wordt uit onderstaande gegevens niet echt duidelijk. De sterkste stijging zien we van 2008 op 2009 bij de categorie 'overig'. Het ligt in lijn der verwachting dat een jaar na de crisis meer mensen in de bijstand belanden doordat hun WW-uitkering is afgelopen. Opvallend genoeg zien we hier slechts een stijging van procentpunt.

Tabel 8. Reden instroom in de bijstand 2008 en 2009

	2008	2009
Scheiding	23%	19%
Verhuizing naar gemeente	18%	17%
Werkloos zonder WW-rechten	15%	14%
Einde WW-uitkering	11%	12%
Einde COA-toelage	7%	7%
Einde zelfstandig bedrijf of beroep	3%	4%
Beëindiging studie	1%	1%
Detentie	1%	1%
Andere oorzaak / overig	21%	25%

Bron: gemeente Oldebroek

Redenen uitstroom uit de bijstand

Opvallend is dat de meeste mensen uit de bijstand stromen omdat zij verhuizen naar een andere gemeente. We zagen hierboven dat dit ook een voorname reden is voor instroom in de bijstand.

In 2009 was de uitstroom uit de uitkering veel lager dan voorgaande jaren. Hieronder zien we dat vooral de uitstroom naar arbeid een stuk lager lag dan in 2007 en 2008. Dit lijkt logisch gezien de economische situatie. In 2007 stroomde nog 30% uit naar werk of gesubsidieerde arbeid, in 2009 is dat nog maar 16%. Landelijk was de uitstroom naar werk in dat jaar gemiddeld 34%. Het verwerven van een ander inkomen, zoals een erfenis of een voorliggende voorziening, is ook een veelvoorkomende reden voor uitstroom uit de bijstand.

Tabel 9. Reden uitstroom uit de bijstand 2007, 2008 en 2009

	2007	2008	2009
Arbeid	30%	23%	12%
Zelfstandige	0%	2%	0%
Gesubsidieerde arbeid	0%	9%	4%
Ander inkomen	5%	5%	12%
Huwelijk	8%	2%	8%
65 jaar	8%	9%	8%
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	5%	5%	0%
Verhuizing andere gemeente	19%	30%	27%
Op eigen verzoek	2%	5%	4%
Geen inlichtingen	9%	9%	4%
Andere oorzaak	16%	2%	23%

Bron: gemeente Oldebroek

Case 1:

Op dit moment ontvang ik geen uitkering meer, maar mijn contract loopt volgende maand af. Ik heb nog geen idee of dit verlengd zal worden. Het werk dat ik nu doe is niet mijn droombaan en het salaris is niet zo goed. Het werk dat ik voorheen deed zou ik veel liever weer doen, maar daar is weinig werk in te vinden. Ook waar ik oorspronkelijk voor geleerd heb is geen vraag naar. Alleen in het Westen, maar daar wil ik niet naartoe. Hoewel het niet mijn droombaan is, ben ik allang blij dat ik uit de uitkering ben, want dat vond ik echt verschrikkelijk.

Case 2:

De komende tijd wil ik door mijn thuissituatie eigenlijk nog even niet aan het werk, ik wil nog even rust. De gemeente werkt daar wel aan mee. Zij zit mij wel achter de broek, maar voert de druk niet heel hoog op. Ik hoef bijvoorbeeld niet elke week sollicitatiebrieven te versturen. Uiteindelijk wil ik wel graag weer aan het werk. Wat voor werk dat zou moeten zijn, weet ik nog niet precies.

Case 4:

Ooit wil ik wel weer gaan werken, maar door mijn stoornis kan ik geen werkdruk aan. De komende tijd richt ik mij op vrijwilligerswerk.

3.2 Trajecten

Hieronder zoomen we in op de resultaten van de afzonderlijk ingezette trajecten in de gemeente Oldebroek. Allereerst kijken we naar de resultaten van Direct Werk / Direct Werk.

Tabel 10. Resultaat trajecten Direct Werk

	2007	2008	2009	2010	Uitkering ja/nee
Geen recht op uitkering		2			Geen uitkering: 2007: 21% 2008: 50% 2009: 8% 2010: 25%
Ziet af van uitkering	2	1	1	1	
Werk gevonden voor aanvang Direct Werk		1		3	
Werk gevonden tijdens Direct Werk	1				
Direct Werk vervuld, aan het werk	1				Wel een uitkering: 2007: 74% 2008: 25% 2009: 39% 2010: 63%
Direct Werk vervuld, vervolgtraject	2		2	3	
Direct Werk vervuld, vervolg onbekend	10	1	2	1	
Trajectadvies Direct Werk	1				
Medisch/psychisch niet belastbaar met arbeid	1	1	1	1	
Direct Werk afgesloten ivm overige redenen				5	Traject loopt nog: 2007: 5% 2008: 25% 2009: 54% 2010: 13%
Traject nog niet beëindigd	1	2	7	2	
Totaal	19	8	13	16	

Bron: gemeente Oldebroek

Wanneer we kijken naar de resultaten van Direct Werk, dan zien we dat dit voor de meeste deelnemers geen uitstroom naar werk heeft opgeleverd.

Voor een aantal mensen heeft Direct Werk de afgelopen jaren effect gehad als afschrikmechanisme: zij bleken voor aanvang van Direct Werk geen recht te hebben op een uitkering, zagen af van de uitkering of vonden zelf werk voor de start van Direct Werk. Tijdens of na het traject hebben de afgelopen vier jaar slechts twee mensen werk gevonden.

Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat Direct Werk vooral wordt ingezet om mensen af te schrikken en te zorgen dat zij arbeidsritme houden, niet zozeer als re-integratie-instrument. Intervens, het bedrijf dat de Direct Werk trajecten voor de gemeente uitvoert, geeft aan dat Direct Werk breder is dan alleen werk vinden. Het wordt ook ingezet om competenties van mensen in beeld te brengen.

Onderstaande tabel laat de uitstroom naar werk zien voor de verschillende ingezette trajecten over 2007, 2008, 2009 en 2010.

Tabel 11. Lopende en beëindigde trajecten 2007-2010

	Aantal trajecten 2007-2010*	Lopende trajecten	Niet gestart	Voltooide trajecten	Uitstroom werk
Trajectstroom A	8	4	0	4	2/3
Trajectstroom B	24	16	1	7	5
Trajectstroom C	31	18	0	13	1
Afgesloten voor start	3	0	3	0	0
Trajectadvies	2	0	0	2	1
Trajectstroom nog niet bekend	6	0	2	4	0
Coachingstraject	15	10	0	5	3
Activerende coaching	12	12	0	0	0
Werkleeraanbod	1	1	0	0	0
Integraal bemiddelingstraject	1	1	0	0	0
Toeleiding WSV	1	0	0	1	0
Gemeente Oldebroek	3	0	0	3	1
ROC	10	5	3	2	1
Direct Werk / Direct Werk**	56	12	7	37	6
Direct Werk +	4	2	1	1	1
Baangarant	26	12	3	11	3
Totaal	203	93 (46%)	20 (10%)	90 (44%)	24/25 (12%)

Bron: gemeente Oldebroek, bewerking CAB

* Het gaat hier om het totale aantal trajecten per jaar. Vaak loopt een traject over meerdere jaren en is dus ook voor meerdere jaren meegeteld.

Voor iets minder dan de helft van de trajecten geldt dat zij nog niet beëindigd zijn, daarnaast is 10% van de trajecten nooit gestart. In de meeste gevallen omdat de opdrachtgever, oftewel de gemeente, de opdracht voor de start heeft ingetrokken. Soms wil de deelnemer zelf niet starten met het traject. In totaal zijn 90 trajecten, oftewel 44% voltooid. Hoewel niet alle trajecten uitstroom naar regulier werk tot doel hebben, laten we in onderstaande tabel zien in hoeverre de verschillende trajecten tot dit resultaat hebben geleid. We hebben hier zowel voltijd als deeltijd regulier werk meegenomen evenals gesubsidieerd werk. Het is dus niet in alle gevallen zo dat de gemeente geen geld meer uitgeeft aan de uitgestroomde personen. In totaal leidt 12% van de voltooide trajecten tot uitstroom naar regulier werk.

Het instrument Baangarant wordt inmiddels niet meer ingezet in de gemeente Oldebroek. Als reden hiervoor wordt aangegeven dat dit instrument veel geld kostte en leverde het weinig op. In bovenstaande tabel zien we dat drie personen na deelname aan Baangarant zijn uitgestroomd, waarvan slechts één naar regulier werk. Intervens legt uit dat zij strenger had moeten zijn bij de selectie van deelnemers aan Baangarant. Gedurende het traject bleek soms dat een cliënt te veel beperkende factoren had om te kunnen doorstromen.

Case 2:

Van de begeleiding van de werkcoach heb ik zeker wat opgestoken. Hij heeft mij bijvoorbeeld geleerd om te solliciteren. Daarnaast was het een geschikte vent. Hij heeft goed zijn best gedaan en veel tips gegeven.

Case 3:

Ik heb drie maanden stage gelopen in een kledingwinkel. Dit vond ik heel erg leuk, vooral met de collega's. Ik had hier graag willen blijven werken, maar dat was niet mogelijk.

Case 3:

Vlak na mijn intakegesprek ben ik een traject gestart bij een re-integratiebureau. Het ging hier om een stage. Dit beviel niet, omdat de stageplaats wilde bepalen wanneer en hoeveel ik moest werken, terwijl het hier ging om vrijwilligerswerk. Uiteindelijk heb ik in overleg met het re-integratiebureau en de gemeente besloten om te stoppen.

Case 4:

Ik heb een tijdje een jobcoach gehad, maar door een bipolaire stoornis kon ik de druk die dit met zich meebracht niet aan. Ik vond de jobcoach erg aardig, maar ervoer zijn werkwijze als gepush. Ik raakte er gestresst van. Hierdoor moest ik het werk dat ik verrichte met behoud van uitkering staken en ben ik door mijn consultant van de gemeente vervolgens vrijgesteld van solliciteren.

Case 4:

Ik heb een tijd gewerkt met behoud van uitkering. Ik vond dit erg leuk en heb bij de betreffende instelling geïnformeerd of ik daar ooit een betaalde baan zou kunnen krijgen. Oorspronkelijk ging het om een Melkertbaan en de instelling had geen geld om mij een dienstverband aan te bieden.

Case 4:

Ik ben blij dat ik vrijwilligerswerk doe. Ik moet iets te doen hebben, dat is beter voor mij.

Al met al is de uitstroom naar regulier werk beperkt. Uit de interviews blijkt dat er weinig contacten en afspraken zijn met werkgevers in de regio en dat consultants beperkt zicht hebben op de arbeidsmarkt. Een reden hiervoor zou hun brede takenpakket kunnen zijn, waardoor zij hier onvoldoende op kunnen focussen. De wethouder benadrukt dat de gemeente meer ondernemersgeest zou kunnen tonen en meer zou kunnen samenwerken met de afdeling Economische Zaken. Kortom; zij zou zich iets meer op werk zou kunnen richten in plaats van op zorg. De gemeente is momenteel in H2O-verband overigens wel bezig met een werkgeversbenadering, samen met UWV WERKbedrijf. Als voorbeeld voor ondernemers zou de gemeente zelf mensen met een WWB-uitkering in dienst kunnen nemen. Dit heeft zij in het verleden een aantal keer gedaan. Bijvoorbeeld in 2010 door 2 jongeren in dienst te nemen die andere een Wij uitkering hadden gekregen.

Uit de interviews met de ambtelijke organisatie komt naar voren dat het uitstroomresultaat tegenvalt doordat uitstroommogelijkheden van de cliënten beperkt zijn. In 2008 heeft Intervens het gehele cliëntenbestand van de gemeente Oldebroek gescand op haar mogelijkheden. Uit deze scan blijkt dat bijna 64% van de cliënten zich beneden niveau 3 van de participatieladder bevindt. Dit houdt in dat deze cliënten volledig geïsoleerd leven of slechts enkele contacten buiten de deur hebben. Uit het evaluatieverslag van deze scan blijkt dat deze mensen baat hebben bij een langdurig traject en goede ondersteuning om een volgende stap op de ladder te bereiken. Landelijk ligt het percentage cliënten dat beneden niveau 3 van de participatieladder zit op 45%.

De groep cliënten die in een rusttraject zit, maar op termijn wel potentie heeft, bevat vooral alleenstaande ouders en inburgeraars met psychische en medische beperkingen. De groep

zonder enige potentie bestaat vooral uit cliënten voor wie al allerlei instrumenten zijn ingezet, maar die niet veel meer opleveren dan één stapje hoger op de participatieladder.

Tabel 12. Indeling cliënten gemeente Oldebroek, 2008

	Aantal	%
Reguliere arbeid, zonder ondersteuning	20	18%
Reguliere arbeid, met ondersteuning	5	5%
WSW	15	14%
Sociale activering	6	5%
Dagbesteding	2	2%
Rusttraject, op termijn potentie	31	28%
Rusttraject, geen potentie	32	29%
Totaal	111	100%

3.3 Financiën

Vanaf 2008 heeft de gemeente Oldebroek een tekort op het inkomensdeel. Hiervoor heeft zij drie jaar op rij een aanvullende uitkering van het Rijk gehad, de zogenaamde Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU).

Op het SzW-deel is tot en met 2008 sprake van een fors overschot. Vanaf 2009 maakt het SzW-deel, samen met de budgetten voor inburgering en educatie, deel uit van het participatiebudget. De cijfers in onderstaande tabel betreffen vanaf 2009 het gehele participatiebudget. Vanaf dat jaar is sprake van een overschot op het participatiebudget. Uit cijfers van de gemeente weten we dat er in dat jaar ook nog steeds sprake was van een flink overschot op het SzW-deel. Voor 2010 zijn de cijfers voor het afzonderlijke SzW-deel niet bekend. Het overschot op het participatiebudget ligt in dat jaar een stuk lager dan in het voorgaande jaar. Uit de interviews met de gemeente weten we dat het SzW-deel in 2011 waarschijnlijk is opgegaan en dat ook de reserve van voorgaande jaren voor een deel gebruikt is. De overschotten uit voorgaande jaren hebben volgens één van de geïnterviewden met de doelgroep te maken.

Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat zij het budget niet per se op wil maken, maar dat zij wil kijken wat goed is voor de cliënt. De politiek denkt hier anders over. De wethouder is van mening dat de beschikbare middelen in die jaren benut hadden moeten worden. Ook de raad zegt in het interview het overschot als een gemiste kans te zien. Echter is dit voor de start van dit onderzoek nooit onderwerp van gesprek in de raad geweest.

Tabel 13. Inkomsten en uitgaven inkomensdeel en SzW-deel

Inkomensdeel	2006	2007	2008	2009	2010
Toegekend budget	€ 1.372.422	€ 1.313.673	€ 1.282.932	€ 1.163.344	€ 1.456.103
Inkomsten	€ 107.361	€ 105.335	€ 34.121	€ 37.252	€ 0.708
Uitgaven	€ 1.613.128	€ 1.383.499	€ 1.428.174	€ 1.528.842	€ 1.855.918
Overschot/tekort	€ -133.345	€ 35.509	€ -111.121	€ -323.246	€ -328.835
% overschot /tekort	-10%	3%	-9%	-28%	-22%
SzW-deel					
Toegekend budget	€ 536.975	€ 504.655	€ 473.096	€ 87.059	€ 696.790
Beschikbaar budget (toegekend incl. overschot eerdere jaar)	€ 814.152	€ 885.997	€ 851.588	€ 1.229.881	€ 915.555
Inkomsten	€ 90.936	€ 92.265	€ 76.950	€ 0	€ 73.337
Uitgaven	€ 523.746	€ 508.102	€ 553.886	€ 908.297	€ 923.840
Overschot	€ 381.342	€ 470.160	€ 374.652	€ 321.584	€ 12.098
% overschot	47%	53%	44%	26%	5%

Bron: kernkaart SZW, Ministerie SZW

Vanaf 2009 gaat het om het gehele participatiebudget, omdat er niet meer separaat over het SZW-deel wordt gerapporteerd.

Onderstaande tabellen tonen de kosten van re-integratie en de gemiddelde kosten per instrument. Wat meteen opvalt zijn de hoge kosten voor Baangarant, namelijk € 26.066 per traject. Het gaat hier dan ook om volledige loonkostensubsidie. Ook de participatiebaan/gesubsidieerde arbeid is een duur instrument, maar is sinds 2007 wel in gemiddelde kosten per traject gedaald. De voormalige WIW-regeling maakt hier deel van uit. De kosten van reguliere re-integratie zijn flink gedaald en liggen vrij laag met een gemiddelde van € 745 per traject. De gemiddelde kosten voor Direct Werk en loonkostensubsidie daarentegen zijn sterk gestegen. Loonkostensubsidie betreft de voormalige ID-banen. De voormalige WIW-regeling maakt deel uit van detachering (oftewel participatiebanen/gesubsidieerde arbeid). De stijging van de loonkostensubsidie is deel veroorzaakt door een wettelijke verplichting tot overname van een de subsidie van deelnemers woonachtig in Oldebroek, maar werkzaam in een andere gemeente. De andere gemeente nam tot 2009 de subsidie voor haar rekening. Opvallend is tot slot dat de kosten voor de uren van de afdeling Samenleving in 2008 vele malen lager liggen dan in 2007 en 2009. In 2008 bedragen de kosten € 26.722, in de andere twee jaren € 73.316. Het is niet duidelijk wat hier de reden van is.

Tabel 14. Kosten re-integratie

	2007		2008		2009	
	Aantal deelnemers	Kosten	Aantal deelnemers	Kosten	Aantal deelnemers	Kosten
Participatiebanen/gesubsidieerde arbeid (kosten detachering minus inkomsten inleenvergoeding)	11	€ 232.732	11	€ 170.775	11	€ 166.237
Direct Werk / Direct Werk*	20	€ 16.679	7	€ 4.515	7	€ 17.183
Loonkostensubsidie	5	€ 17.019	5	€ 16.667	2	€ 13.210
Reguliere re-integratie	6	€ 30.118	35	€ 82.085	51	€ 37.983
MDT-Scan**	27	€ 36.950				
Screening WWB-bestand					111	€ 29.693
Baangarant					6	€ 156.395
Activeringstrajecten	22	€ 46.844				
Scholing en activering***	7	€ 5.481	55	€ 6.935	9	€ 1.710
Uren afdeling Samenleving		€ 73.316		€ 26.722		€ 73.316

Bron: Verantwoordingsverslag 2008 en 2009, gemeente Oldebroek

* Het aantal deelnemers aan Direct Werk in bovenstaande tabel komt niet overeen met het aantal deelnemers uit andere aangeleverde gegevens van de gemeente

** MDT-Scan is multidisciplinair traject. In 2007 is er een onderzoek geweest bij 27 cliënten met een WWB-uitkering om vast te stellen wat hun belastbaarheid is om voor de toekomst hun arbeidsmogelijkheden in beeld te krijgen.

*** Onder scholing en activering vallen kosten die betrekking hebben op aanvullende kosten bij re-integratietrajecten zoals reiskosten, korte cursussen of de aanschaf van studiematerialen.

Tabel 15. Gemiddelde kosten per instrument

	2007	2008	2009
Participatiebanen/gesubsidieerde arbeid (kosten detachering minus inkomsten inleenvergoeding)	€ 21.157	€ 15.525	€ 15.112
Direct Werk / Direct Werk	€ 834	€ 645	€ 2.455
Loonkostensubsidie	€ 3.404	€ 3.333	€ 6.605
Reguliere re-integratie	€ 5.020	€ 2.345	€ 745
MDT-Scan	€ 1.369		
Screening WWB-bestand			€ 268
Baangarant			€ 26.066
Activeringstrajecten	€ 2.129		
Scholing en activering	€ 783	€ 126	€ 190

Wanneer de kosten van het instrumentarium worden afgezet tegen de resultaten, valt vooral Baangarant op. Dit is een duur instrument, dat slechts voor één persoon heeft geleid tot regulier werk. Direct Werk is relatief goedkoop, maar ook dit instrument leidt tot beperkte uitstroom naar werk. Participatiebaan/gesubsidieerde arbeid is eveneens een duur instrument. Resultaten hiervan zijn niet bekend, maar deze banen zijn in eerste instantie niet bedoeld om uitstroom te realiseren. Ook van Loonkostensubsidie zijn geen resultaten bekend. Dat komt omdat de inzet van loonkostensubsidie automatisch tot uitstroom uit de

bijstand leidt. De vraag is echter hoe duurzaam deze uitstroom is, hierover zijn geen cijfers bekend.

3.4 Beantwoording van de deelvragen

In hoeverre zijn de doelen van het re-integratiebeleid in 2007-2010 gerealiseerd?

Op basis van het onderzoek is deze vraag niet te beantwoorden. De reden daarvoor is dat de gemeente Oldebroek geen doelen heeft geformuleerd wat betreft re-integratie.

Net als andere gemeenten kent Oldebroek een forse stijging van het aantal bijstandsccliënten in 2009, een jaar na de economische crisis; de instroom ligt in dat jaar hoger en de uitstroom lager. Vooral de uitstroom naar werk is veel lager dan voorgaande jaren.

Wat betreft de verschillende instrumenten, komt uit de interviews naar voren dat Direct Werk vooral wordt ingezet als afschrikmechanisme en om te zorgen dat cliënten werkritme houden. Dit blijkt ook uit de resultaten; de uitstroom naar werk door toedoen van het Direct Werk is beperkt.

Als we de resultaten van alle trajecten optellen en naar de uitstroom naar werk (voltijd en deeltijd, met en zonder loonkostensubsidie) kijken, dan valt op dat dit beperkt is. Een reden zou kunnen zijn dat de gemeente weinig gefocust is op de arbeidsmarkt. Tot op heden kent zij geen werkgeversbenadering en er zijn geen afspraken met werkgevers. De consultants hebben een breed takenpakket en richten zich slechts in beperkte mate op de arbeidsmarkt. Daarnaast behoort een groot gedeelte van de cliënten van Oldebroek tot de participatiedoelgroep. Het percentage cliënten beneden niveau 3 van de participatieladder ligt hoger dan het landelijke gemiddelde, namelijk 64% tegenover 45%.

Welke financiële middelen heeft de gemeente ingezet in 2007-2010 om de beleidsdoelen te bereiken?

De afgelopen jaren heeft de gemeente Oldebroek een tekort gehad op haar inkomensdeel. Drie jaar op rij heeft zij hiervoor een aanvullende uitkering van het Rijk gehad. Op het SzW-deel was tot vorig jaar altijd een fors overschot. Uit de interviews komt naar voren dat het SzW-deel in 2011 is opgegaan. Ook de reserve van voorgaande jaren is voor een deel gebruikt. De ambtelijke organisatie wil het budget niet per se opmaken, maar de politiek ziet het als een gemiste kans. Zij is van mening dat de beschikbare middelen benut moeten worden.

In welke mate hebben de ingezette instrumenten voor de beoogde doelgroep het gewenste resultaat behaald, zijn de kosten hiervoor in verhouding tot de resultaten en zijn hier verklaringen voor?

Wanneer we kijken naar de kosten van de verschillende instrumenten, vallen meteen de hoge kosten van Baangarant op, terwijl dit slechts voor één persoon heeft geleid tot een reguliere baan. Dit instrument wordt momenteel dan ook niet meer aangeboden. Ook de participatiebaan/gesubsidieerde arbeid is erg duur en ook loonkostensubsidie is prijzig.

Momenteel wordt gesubsidieerde arbeid afgebouwd. De vraag voor de nabije toekomst is hoe vaak loonkostensubsidie met de beperkte budgetten nog wordt ingezet en wat voor effect dit heeft op de uitstroom naar werk.

Een blik op de toekomst

De gemeente Oldebroek heeft nog steeds een overschot op de middelen voor re-integratie. De komende jaren zullen deze middelen veel beperkter worden. Schattingen laten zien dat het werkgedeelte van het participatiebudget tussen 2011 en 2015 met 2 ton zullen dalen voor de gemeente. Er zal daarom veel bewuster omgegaan worden met de inzet van trajecten. De gemeente Oldebroek heeft hier al een slag in gemaakt. Zo heeft zij de re-integratie meer in eigen huis gehaald en minder belegd bij externe partijen. Ook de afbouw van de gesubsidieerde arbeid die zwaar op de uitgaven drukt is een eerste stap.

Hoofdstuk 4

Informatievoorziening

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de informatievoorziening over re-integratie binnen de gemeente Oldebroek. Het gaat hierbij om de informatievoorziening binnen de ambtelijke organisatie, maar ook om de informatievoorziening naar de gemeenteraad. Aan de hand hiervan wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

- Hoe was de informatievoorziening (tijdigheid, inzichtelijk, e.d.) aan de raad gezien zijn kaderstellende en controlerende taak.

4.1 Cliënt-, uitvoerings- en procesinformatie

De gemeente Oldebroek maakt gebruik van het cliëntvolgsysteem Stratech. Hierin staat informatie over cliënten wat betreft participatie en werk. Ook e-mails van cliënten worden hier ingezet. De vraag is hoe goed het systeem wordt bijgehouden. Consulanten geven aan dat in de waan van de dag het vullen van het systeem er nog wel eens bij in schiet. Sinds 2010 maakt de gemeente Oldebroek gebruik van de participatieladder. Deze geeft inzicht in stappen die cliënten maken op de ladder. Informatie hierover staat niet in de stukken van de gemeente Oldebroek. Volgens de geïnterviewden zijn er vaste momenten waarop stappen op de ladder worden gemeten. Het gebeurt in ieder geval 1 à 2 keer per jaar met heronderzoeken en bij wijzigingen.

Resultaten van re-integratie worden weergegeven in verantwoordingsverslagen, die eens in de twee jaar worden gemaakt. Op het moment van onderzoek was hierdoor nog geen geaggregeerde informatie over 2010 beschikbaar, wel was er informatie op cliëntniveau betreffende resultaten en trajecten. Deze informatie wordt overigens niet op geaggregeerd niveau in de verantwoordingsverslagen opgenomen.

Intervens geeft aan per kwartaal te rapporteren over de voortgang van een cliënt. De verantwoordingsverslagen van de gemeente bevatten geen informatie over de door de verschillende re-integratiebureaus behaalde resultaten.

4.2 Gemeenteraad

Met de invoering van de WWB hebben gemeenten een grote mate van beleidsvrijheid en een sterke financiële verantwoordelijkheid gekregen om te bepalen hoe ze re-integratie binnen de eigen gemeente vormgeven. De gemeenteraad moet op hoofdlijnen het re-integratiebeleid bepalen en vervolgens controleren of het college van Burgemeester en Wethouders dit goed uitvoert. Deze controlerende taak is met het verminderde toezicht door het Rijk in belang toegenomen. De controle door de gemeenteraad kan leiden tot bijsturen van het beleid en/of de uitvoering. Dit heeft alles te maken met het 'dualisme' in het gemeentebestuur, waarbij de gemeenteraad en het college van B&W duidelijk gescheiden rollen hebben:

- De gemeenteraad is volksvertegenwoordiger, stelt beleidskaders vast en controleert het college van B&W.

- Het college van B&W neemt de dagelijkse besluiten en neemt de uitvoering voor zijn rekening.

Uit verschillende landelijke onderzoeken blijkt dat de invulling van de eigen rol door de gemeenteraad sinds de invoering van het dualisme in het gemeentebestuur nog in ontwikkeling is².

Teneinde de gemeenteraad in staat te stellen zijn controlerende en toezichhoudende taken zo goed mogelijk uit te voeren, zal hij optimaal geïnformeerd moeten worden. Hierbij gaat het met name om een viertal aspecten³:

1. Informatie op maat, dus niet te gedetailleerd en niet onnodig uitgebreid, maar wel tijdig genoeg om te komen tot bijsturing waar dat nodig is.
2. Informatie aanbieden die aansluit bij SMART geformuleerde doelstellingen.
3. Het in perspectief plaatsen van behaalde resultaten: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten.
4. Informatie zodanig aanbieden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één plan voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad kan afwegen.

De informatie aan de gemeenteraad moet daarbij tijdig, volledig en betrouwbaar zijn. Met 'tijdig' wordt bedoeld dat de informatie op een zodanig moment openbaar wordt dat daar in de oordeelsvorming rekening mee gehouden kan worden. Met 'volledig' wordt bedoeld dat de informatie het beleid adequaat weerspiegelt en aansluit bij de informatiebehoefte van de gemeenteraad. Met 'betrouwbaar' wordt bedoeld dat de informatie geen materiële onjuistheden bevat. Dit zijn de minimale vereisten voor de informatie aan de gemeenteraad, zodat hij in staat wordt gesteld om goed toezicht te houden op de uitvoering van het re-integratiebeleid en invulling kan geven aan zijn controlerende taak.

Informatievoorziening gemeenteraad Oldebroek

Uit de raadsverslagen blijkt dat de raad programmabegrotingen, een voorjaarsnota, een najaarsnota en een jaarrekening ontvangt. Daarnaast ontvangt de raad de verantwoordingsverslagen over re-integratie. De jaarrekening over 2009 en het verantwoordingsverslag over 2008/2009 ontving de raad in juni 2010.

De informatie in de verantwoordingsverslagen is vrij uitgebreid en over het algemeen wordt het resultaat vergeleken met voorgaande jaren. Het jaarverslag 2010 is een stuk beknopter. Dit jaarverslag bevat de volgende informatie:

- Het aantal ingediende en toegekende uitkeringen 2008-2010
- Het totale aantal uitkeringen 2009 & 2010
- De totale uitstroom 2010
- De lasten en baten op het inkomensdeel, het SzW-deel en het participatiebudget 2010

² IWI (2006) De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand
RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid

³ RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid

De informatie uit het jaarverslag is beperkt. De informatie uit het verantwoordingsverslag biedt hierop een goede aanvulling. Aangezien dit verslag eens per twee jaar verschijnt, is de informatievoorziening aan de raad het ene jaar een stuk beknopter dan het ander jaar.

De raad zelf geeft in een gesprek aan niet tevreden te zijn over de informatie die hij ontvangt. Hij weet ongeveer hoeveel uitkeringsgerechtigden er zijn, maar weet niets over trajecten die zijn ingezet. Hij zegt vooral de financiën te controleren en dus te kijken of alles binnen de budgetten is uitgevoerd. De raad zou graag meer informatie ontvangen om zijn controlerende taak beter uit te kunnen voeren, maar heeft hier zelf nooit actief om gevraagd. Wel geeft de raad aan dat hij het onderwerp vooral op hoofdlijnen wil behandelen en niet in teveel detail.

In het bestuursinformatiesysteem van de gemeente Oldebroek zijn raadsverslagen vanaf 2010 te vinden. In dat jaar heeft het onderwerp re-integratie niet één keer op de agenda van de raad gestaan. Wel heeft er op 16 februari een begrotingswijziging plaatsgevonden. Het eigen risico van 10% op het tekort op het inkomensdeel was tot op dat moment nog niet begroot.

De raad geeft aan geen kaders te hebben gesteld en vooral het college te volgen. Uit de interviews blijkt dan ook dat de ambtelijke organisatie vaak een aantal scenario's aan het college voorlegt, die daar vervolgens een keuze in kan maken. Deze keuzes worden dus niet door de raad gemaakt, hij volgt het college in haar keuzes.

De wethouder wordt één keer in de twee weken door de ambtelijke organisatie geïnformeerd door middel van een portefeuillehouderoverleg. Re-integratie wordt alleen behandeld als het nodig is. De wethouder ontvangt soms een financieel overzicht, maar de frequentie hiervan is niet structureel.

De wethouder geeft aan dat de ambtelijke organisatie een presentatie aan de raad heeft gegeven over de Wet Werken naar Vermogen. Het college probeert de raad dus alvast mee te nemen in toekomstige ontwikkelingen. Ook heeft de raad een procesvoorstel gekregen over de WWNV. Op dit terrein gaat de gemeente samenwerken met de gemeenten Hattum en Heerde. Waarschijnlijk krijgt de raad ook hier één scenario voorgelegd.

Tabel 16. Aspecten van informatievoorziening aan de gemeenteraad

1.	De informatie is op maat, dus niet te gedetailleerd en niet onnodig uitgebreid, maar wel tijdig genoeg om te komen tot bijsturing waar dat nodig is.
	De informatie wat betreft het financiële gedeelte is tijdig, op maat en niet onnodig uitgebreid. Deze wordt elk jaar in het jaarverslag gepresenteerd. Eens in de twee jaar ontvangt de raad meer uitgebreide informatie over resultaten van re-integratie.
2.	De informatie sluit aan bij SMART geformuleerde doelstellingen.
	De gemeente kent geen SMART geformuleerde doelstellingen.
3.	Behaalde resultaten worden in perspectief geplaatst: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten?
	De beschikbare resultaten worden meestal afgezet tegen voorgaande jaren, niet tegen andere gemeenten of landelijke cijfers.
4.	Informatie wordt zodanig aangeboden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één plan voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad kan afwegen.
	De keuzes en afwegingen worden door het college gemaakt, niet door de gemeenteraad. De raad krijgt in de meeste gevallen één variant voorgelegd.

4.3 Beantwoording van de deelvragen

Hoe was de informatievoorziening (tijdigheid, inzichtelijk, e.d.) aan de raad gezien zijn kaderstellende en controlerende taak.

De raad ontvangt elk jaar programmabegrotingen, een voorjaarsnota, een najaarsnota en een jaarrekening. De jaarrekening bevat vooral financiële gegevens en daarnaast beknopte informatie over de resultaten van re-integratie. Eens in de twee jaar ontvangt de raad een verantwoordingsverslag met uitgebreide informatie over re-integratie.

De raad zelf is niet tevreden over de informatie die hij ontvangt. Hij heeft bijvoorbeeld geen zicht op trajecten die zijn ingezet. Dit is in lijn met onze bevindingen. In de verantwoordingsverslagen staan wel de kosten en het aantal deelnemers per instrument, maar niet de resultaten naar traject. Na doorvragen blijkt die informatie wel beschikbaar te zijn, maar niet op geaggregeerd niveau. Hoewel de raad niet tevreden is over de informatie, vraagt hij zelf ook niet gericht naar cijfers. Hij is niet erg actief op het onderwerp; hij heeft in het verleden geen kaders gesteld en maakt geen duidelijke eigen keuzes. De raad volgt het college in haar keuzes.

Met de informatie die de raad eens per twee jaar in het verantwoordingsverslag ontvangt, zou hij zijn controlerende rol grotendeels uit kunnen voeren. Er is echter een paar punten waar de informatie uitgebreider zou kunnen:

- Een vergelijking met landelijke cijfers, deze ontbreekt in het verslag voor 2008/2009;
- Resultaten per traject / externe partner. Deze cijfers zijn binnen de gemeente wel beschikbaar, maar worden niet op geaggregeerd niveau gepresenteerd;
- Stappen die cliënten maken op de participatieladder;
- Verantwoordingsverslagen jaarlijks in plaats van eens per twee jaar aan de raad aanbieden.

Hoofdstuk 5

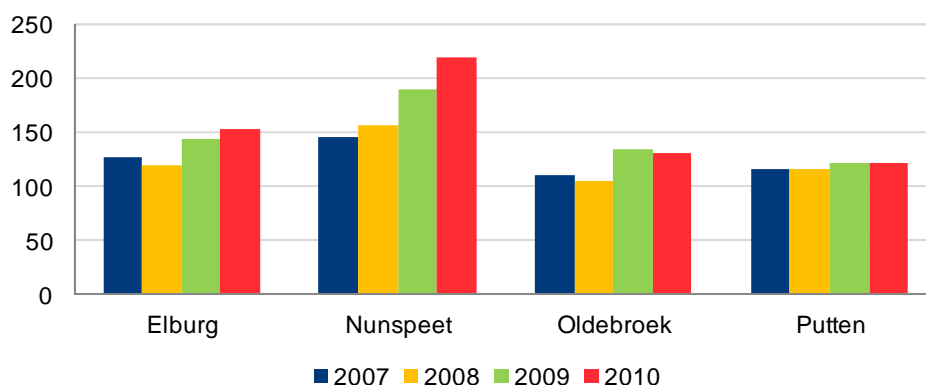
Benchmark

Om zicht te krijgen op de ontwikkelingen binnen de gemeente ten opzichte van de regio wordt in dit hoofdstuk op een aantal indicatoren een benchmark gemaakt. Om een goede vergelijking te kunnen maken is er voor gekozen op alle indicatoren dezelfde bron te gebruiken. Deze cijfers kunnen daarom iets afwijken van de gemeentelijke cijfers. De zogenaamde benchmark is opgebouwd op de zelfde manier als het rapport. Er wordt achtereenvolgens in gegaan op het bijstandsbestand, het beleid en de uitvoering.

5.1 Bestandsanalyse

De gemeenten laten een grillig verloop zien in de ontwikkeling van de bijstandsuitkeringen. Vooral in 2009 is bij alle gemeenten een sterke stijging te zien. De gemeente Nunspeet wijkt enigszins af van de andere gemeenten. Zij laat al sinds 2008 een stijging zien van het aantal bijstandsgerechtigden onder de 65 jaar. Opvallend is de zeer geringe stijging van het bestand in de gemeente Putten, zowel in vergelijking met de andere gemeenten als met het landelijke beeld.

Ontwikkeling aantal WWB/WIJ uitkeringen



Tabel: ontwikkeling aantal WWB/WIJ uitkeringen onder 65 jaar 2007-2010

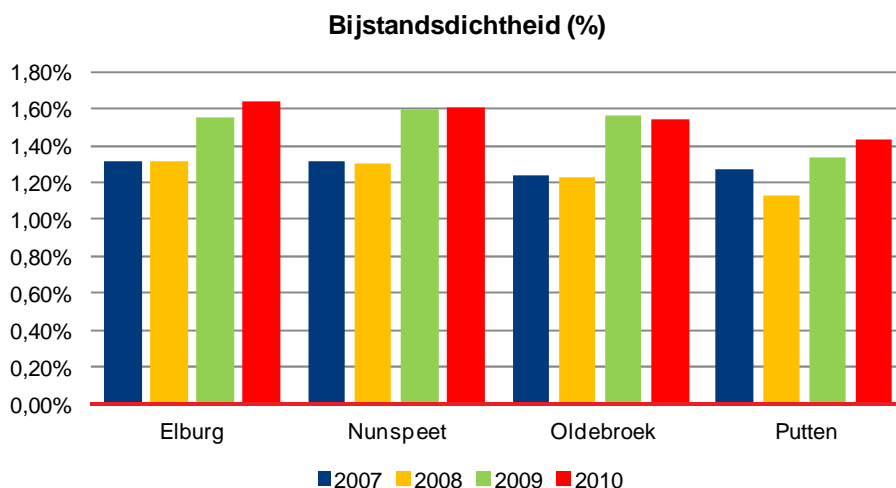
	2007	2008	2009	2010	% 2007-2010
Elburg	127	119	144	153	20,5%
Nunspeet	139	141	179	199	43%
Oldebroek	111	105	135	130	17,1%
Putten	116	116	121	122	5,1%
Regio Noordveluwe	1.080	1.040	1.220	1.350	25%
Prv Gelderland	25.660	24.220	26.250	28.500	11,1%
Nederland	273.980	258.780	280.800	306.980	12.%

Bron: gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Putten en CBS

Qua opbouw van het bestand laten de gemeenten weinig verschillen zien. Binnen alle gemeenten zijn klanten tussen de 35 en 55 jaar het sterkst vertegenwoordigd. Dit is ook te relateren aan de opbouw van de bevolking waar de groep eveneens het sterkst

vertegenwoordigd is. Eveneens zijn bij alle gemeenten vrouwen in de WWB/WIJ sterker vertegenwoordigd in de bijstand dan mannen. Wel neemt het aandeel mannen in alle gemeenten de laatste jaren toe.

Hoewel de ontwikkeling van het aantal uitkering anders doet vermoeden zijn de gemeenten goed vergelijkbaar. De bijstandsdichtheid (het aantal uitkeringen gedeeld door het aantal huishoudens ligt er dicht bij elkaar. Opvallend is dat de stijging van het aantal uitkeringen in Nunspeet zich niet vertaalt in een hogere bijstandsdichtheid. Het aantal huishoudens is in dezelfde periode ook gegroeid.



De arbeidsmarkt in de regio kenmerkt zich door een sterke aanwezigheid van banen in de zorg en de groot- en detailhandel. De gemeenten onderling laten wel kleine verschillen zien in de verdeling.

5.2 Beleid

Hoewel de gemeenten onderling vergelijkbaar zijn qua bijstandsbestand laten zij verschillen zien in de doelen binnen het re-integratiebeleid. De gemeenten geven aan dat zij zowel participatie als re-integratie uitvoeren. Het beleid is er dus zowel op gericht om mensen aan het werk te krijgen als om mensen te activeren en te laten meedoen in de samenleving.

De gemeenten hebben grotendeels algemene doelen geformuleerd, die voortvloeien uit de uitgangspunten van de WWB. Het gaat hierbij om doelen als:

- Werk boven inkomen
- Zo min mogelijk mensen in de bijstand
- De WWB moet binnen de budgetten worden uitgevoerd.

De gemeente Nunspeet heeft algemene doelstellingen uitgewerkt in concrete taakstellingen. Bij Nunspeet is het belangrijkste hierin dat menprioriteiten heeft gesteld voor verschillende doelgroepen. Hierbij geldt dat jongeren en de meest kansrijke klanten voorrang krijgen bij re-integratie. Ouderen krijgen de minste prioriteit.

Voor de overige gemeenten geldt dat zij in principe elke klant een traject aanbieden, tenzij dit niet mogelijk is vanwege beperkingen bij de klant.

Alleen de gemeenten Nunspeet en Elburg hebben hun doelstellingen gekwantificeerd. Hierbij zijn de doelstellingen van de gemeente Nunspeet veel uitgebreider.

Feitelijk verschilt het beleid in de gemeenten niet veel van elkaar. Bij de gemeenten Oldebroek en Putten is er echter veel minder vastgelegd. Er wordt hier meer gewerkt vanuit impliciete veronderstellingen.

Alle gemeenten geven aan dat zij in de uitvoering van het beleid maatwerk willen bieden aan de klant. Dit houdt in dat er geen algemene trajecten worden ingezet, maar dat wordt aangesloten bij kansen en mogelijkheden van elke klant. De uitvoering hiervan verschilt enigszins. Zo kiest de gemeente Nunspeet er voor om re-integratietrajecten uit te besteden bij de Inclusiefgroep. Andere gemeenten geven aan de re-integratie meer in eigen hand te houden. Zowel Elburg als Putten hebben daarvoor een jobcoach binnen de eigen organisatie aangesteld en besteedde alleen als dit echt noodzakelijk is trajecten uit aan andere bedrijven. De gemeente Oldebroek hangt hier tussen in. Zij wil meer zelf gaan doen, maar is in de uitvoering in capaciteit beperkt waardoor er toch zaken uitbesteed worden.

Veranderingen 2012.

Onder invloed van een veranderende wetgeving en teruglopende budgetten hebben de gemeenten met ingang van 2012 enkele wijzigingen doorgevoerd. De landelijke wetwijzigingen, zoals de huishoudenstoets en de samenvoeging van WWB en WIJ, zijn door alle gemeenten ingevoerd. Op het vlak van de bezuinigingen zijn door de gemeenten verschillende keuzes gemaakt:

- **Elburg:** Omdat het budget ver terugloopt zijn er een aantal veranderingen doorgevoerd. Zo hebben alle consulenten een veel beperkter budget ontvangen om in te zetten voor scholing en loonkostensubsidies. De focus in het re-integratiebeleid is ambtelijk komen te liggen op kansrijke klanten en beperking van de instroom. Voor de onderkant van het bestand is geen financiële ondersteuning meer mogelijk.
- **Nunspeet:** er zijn geen specifieke bezuinigingen doorgevoerd. Er wordt aangegeven dat men trajecten specifiek gaat inzetten.
- **Oldebroek:** De beperking van de middelen heeft in Oldebroek geleid tot een versnelde afbouw van de gesubsidieerde arbeid. Daarnaast zal er minder worden uitbesteed en veel meer re-integratie door de consulenten zelf moeten worden uitgevoerd.
- **Putten:** Het is onduidelijk in hoeverre Putten heeft ingespeeld op de bezuinigingen. De keuze voor de inzet van trajecten ligt bij de consulenten. Zij zullen dus minder kunnen inzetten.

In samenwerking met de andere gemeenten van de Regio Noord Veluwe (RNV) is een traject ingegaan voor de invulling van de Wet Werken naar Vermogen. In dit traject wordt samen met de gemeenten een aantal varianten voor de in- en uitvoering van de WWnV in kaart gebracht. Hierbij gaat het ondermeer om de rol van de gemeente, de sociale werkvoorziening en de doelgroepen waarvoor de gemeente straks verantwoordelijkheid draagt.

Het traject moet uitmonden in een aantal scenario's voor de gemeenten. Deze kunnen vervolgens met de raad verder besproken worden. Deze scenario's hebben vooral betrekking op de uitvoeringsorganisatie en niet zo zeer op de keus voor doelgroepen en de besteding van middelen.

5.3 Uitvoering

Hoewel er kleine verschillen te zien zijn in het beleid blijkt dat de dynamiek in het bijstandbestand redelijk gelijke tred houdt. De instroom in de bijstand blijkt in 2010 in de gemeenten Nunspeet en Oldebroek lager te liggen dan bij de andere gemeenten. Qua uitstroom zien we over de jaren verschillen, maar over het geheel genomen is deze redelijk gelijk. Wel blijkt in 2009 de instroom in de gemeenten hoger te liggen dan landelijk en in de provincie Gelderland. De uitstroom ligt juist lager in dit jaar. In 2010 ligt de uitstroom juist hoger.

Tabel: Dynamiek binnen de WWB/WIJ

	2007 instroom	2007 uitstroom	2008 instroom	2008 uitstroom	2009 instroom	2009 uitstroom	2010 instroom	2010 uitstroom
Elburg	36%	27%	27%	21%	43%	18%	47%	29%
Nunspeet	31%	32%	43%	26%	44%	24%	41%	30%
Oldebroek	40%	31%	36%	29%	43%	18%	38%	26%
Putten	36%	25%	40%	33%	42%	20%	50%	28%
Regio Noordveluwe	31%	26%	33%	26%	42%	21%	42%	25%
Prv Gelderland	29%	28%	32%	26%	39%	24%	39%	24%
Nederland	28%	27%	32%	26%	38%	22%	38%	23%

Bron: CBS

Alle gemeenten zetten in op een zo laag mogelijk bijstandbestand. Hierbij is de uitstroom naar werk of scholing het belangrijkste. Dit zijn immers de uitstroommogelijkheden die gemeente door re-integratie probeert te bespoedigen. Wanneer we naar de vier gemeenten kijken dan blijkt dat gemiddeld een derde van de uitstroom aan het werk gaat of naar school. De gemeente Oldebroek blijft in vergelijking met de overige gemeenten in 2009 achter met de uitstroom naar werk of scholing. De gemeenten Nunspeet en Elburg hebben dit jaar juist een veel grotere uitstroom naar werk of scholing.

Tabel. Uitstroom naar werk of scholing als percentage van de totale uitstroom

	2007	2008	2009	2010
Nunspeet	38%	38%	45%	27%
Elburg	nb	29%	38%	35%
Oldebroek	30%	32%	16%	nb
Putten	49%	33%	28%	32%

Bron: Gemeente Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten.

Financiën

Alle gemeenten laten een tekort op het inkomendeel zien. Zij hebben hier in 2009 en 2010 een aanvullende uitkering van het Rijk voor gekregen. Deze ontwikkeling past in het landelijk beeld waar ook tekorten zijn ontstaan. Wel zijn de tekorten in de vier gemeenten veel groter dan landelijk, hier was in 2010 bijvoorbeeld een tekort van gemiddeld 8%. De gemeenten zijn in 2009 en 2010 gecompenseerd door met een !AU voor dat gedeelte van het tekort dat boven de 10% lag.

Wat betreft het SZW-deel zien we dat de gemeenten steeds meer zijn gaan uitgeven. Dit heeft bij de gemeente Putten in 2009 en Nunspeet in 2010 geleid tot tekorten. Wel heeft de gemeente Nunspeet een sterke toename wat betreft de uitgaven van 2009, dit beeld zien we ook bij andere gemeenten, maar bij Elburg en Oldebroek is deze toename minder sterk.

Tabel: overschotten en tekorten op het inkomens- en SZW-deel

Inkomensdeel	2007	2008	2009	2010
Nunspeet	7%	7%	-32%	-29%
Elburg	13%	1%	-28%	-25%
Oldebroek	3%	-9%	-28%	-22%
Putten	-5%	0%	-16%	-14%
SZW-deel	2007	2008	2009	2010
Nunspeet	32%	43%	20%	-5%
Elburg	57%	48%	34%	6%
Oldebroek	53%	44%	26%	5%
Putten	42%	47%	-14%	0%

Bron: Gemeente Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten, ministerie SZW.

Het is niet voor alle gemeenten inzichtelijke hoeveel klanten tijdens de onderzoeksperiode een traject volgden. Daarom is het niet mogelijk om hier een vergelijking te geven van de gemaakte kosten ten opzichte van het aantal trajecten.

5.4 Informatie voor de Raad

Er zijn grote verschillen in de wijze waarop de gemeenteraad geïnformeerd wordt over de resultaten van re-integratie. Zo krijgt de ene raad voldoende informatie om te kunnen controleren en sturen en ontvangt de andere raad slechts hele beperkte informatie.

- **Elburg:** De gemeenteraad ontvangt gegevens over de financiële kant van re-integratie. Daarnaast wordt in de jaarrekening over algemene streefwaarden gerapporteerd. Informatie over trajecten en resultaten ontbreekt.
- **Nunspeet:** De gemeenteraad ontvangt jaarlijks het beleidsverslag Wet Werk en Bijstand. De financiën zijn hier goed in terug te vinden. Door het ontbreken van doelen is het resultaat slecht terug te vinden in de stukken.
- **Oldebroek:** De raad ontvangt jaarlijks in de jaarrekening een overzicht van de financiën op het terrein van re-integratie. Hieraan is beknopt informatie toegevoegd over de resultaten. Eens per twee jaar verschijnt er een verantwoordingsverslag met uitgebreidere resultaten.
- **Putten:** De raad ontvangt jaarlijks een uitgebreid beleidsoverleg over de uitvoering van re-integratie. Deze informatie is zeer gedetailleerd en kan eerder gezien worden als een beschrijving van de uitvoering dan een verantwoording.

Alle gemeenteraden krijgen in de standaard P&C cyclus voldoende informatie over de financiële kant van re-integratie. Over het resultaat wordt men minder vaak geïnformeerd of op een zodanig detailniveau dat het de vraag is of de raad nog wel op hoofdlijnen stuurt. Verder valt op dat alle raden op afstand staan bij de invulling van het beleid. Er worden geen keuzes aan de raad voorgelegd. En doordat bij vrijwel alle gemeenten doelen ontbreken is het voor de raad moeilijk te bepalen of de gemeente het "goed" gedaan heeft.

Samengevat blijken de gemeenten in de uitwerking van het beleid om kleine punten te verschillen. Deze verschillen in de uitwerking van het beleid leiden echter niet tot grote verschillen in de behaalde resultaten. Deels wordt dit veroorzaakt doordat de aanpak, het leveren van maatwerk, bij elke gemeente het uitgangspunt is.

Bijlage 1

Toetsingskader

In de onderstaande tabel wordt de beoordeling van de normen uit het toetsingskader weergegeven.

Onderzoeksitems	Norm	Beoordeling
Beleid (vastgestelde doelen m.b.t. re-integratiebeleid):	Het beleid voldoet aan de wettelijke vereisten: <ul style="list-style-type: none"> • Er zijn verordeningen • Er is beleid voor NUGGERS Het beleid is doelgericht De doelen en de operationalisering daarvan zijn SMART geformuleerd Het beleid is consistent in schrift en uitvoering.	+ + - - -
Uitvoering (inzet van re-integratie instrumenten):	Het beleid is consistent in schrift en uitvoering Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid Er zijn duidelijke resultaat afspraken met betrekking tot de uitvoering Resultaten zijn afgezet tegen doelen en taakstellingen	- - - +
Verantwoording aan de raad	Informatie is op maat Informatie is tijdig Informatie sluit aan bij de doelen Informatie is in perspectief (vergelijking in tijd en met andere gemeenten) Informatie is volledig	- +/- - - -
Budgettair	Resultaten worden afgezet tegen doelen, taakstellingen en kosten Kosten per instrument zijn inzichtelijk Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen	- - +

Bijlage 2

Geïnterviewde personen

- Dhr. Kok, Wethouder gemeente Oldebroek
- Mevr. Slijkhuis, Manager afdeling Samenleving, gemeente Oldebroek
- Dhr. Eweg, Beleidsmedewerker afdeling Samenleving, gemeente Oldebroek
- Dhr. Bikker, financieel consulent Gemeente Oldebroek
- Dhr. Helmholt, Coördinator afdeling Samenleving, gemeente Oldebroek
- Mevr. Lozeman, Consulente afdeling Samenleving, Gemeente Oldebroek
- Mevr. Van Nieuwenhoven, Consulente afdeling Samenleving, gemeente Oldebroek
- Fractiespecialisten WWB/WIJ binnen de gemeenteraad van de gemeente Oldebroek
- Dhr. Van der Steeg, intervener

Bijlage 3

Terminologie en afkortingen

Activeringstraject:	Traject dat er op gericht is de klant weer actief te krijgen en voor te bereiden op een eventueel traject naar arbeid.
Anw:	Algemene nabestaanden wet.
BBL:	Beroeps Begeleidende Leerweg. Een beroepsopleiding waarbij een leerling vier dagen per week als leerling werknemer in een bedrijf werkt en daarnaast 1 dag per week een opleiding volgt.
Belastbaarheidsonderzoeken	:Onderzoek gericht op het krijgen van een helder beeld van iemands arbeidsmogelijkheden en duurzame inzetbaarheid.
Bemiddelingstraject:	Traject gericht op het begeleiden van de klant naar werk.
Draaideurcliënten:	Klanten die na uitgestroomd te zijn uit de bijstand opnieuw instromen.
Duale trajecten:	combinaties van werken en leren waarbij mensen vooral leren op de werkplek, terwijl het leerdoel is afgestemd op hun behoeften in relatie tot de eisen van de arbeidsmarkt. Wordt veel ingezet bij inburgering, waarbij taaltrajecten gecombineerd worden met re-integratie.
Gesubsidieerde arbeid.:	Een baan voor bijstandsgerechtigden waarbij de gemeente bijdraagt in de loonkosten. Wij verstaan hier zowel de WIW en ID onder als uitstroom met (tijdelijke) loonkostensubsidie
Huishoudenstoets:	In 2012 ingevoerde regeling binnen de WWB waarbij gesteld wordt dat binnen één huishouden slechts één gezamenlijke uitkering verstrekt wordt. Bij de bepaling van de uitkering wordt het inkomen van alle inwonende gezinsleden als uitgangspunt genomen.
IAU:	Incidenteel Aanvullende Uitkering.
Inkomensdeel:	Rijksuitkering aan gemeenten voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.
Loondispensatie:	Instrument waarbij dat de werkgever minder dan het wettelijk minimumloon mag betalen als de werknemer door zijn arbeidsbeperking minder productief is, en daarmee een lagere loonwaarde heeft.

Loonwaarde:	De arbeidsprestatie van een werknemer, gegeven diens eventuele arbeidsbeperkingen in een bepaalde functie op een bepaald moment.
MAU:	Meerjarige Aanvullende Uitkering
NT2:	Nederlands als tweede taal, cursus die onderdeel is van een inburgeringstraject.
Nugger:	Niet uitkeringsgerechtigde.
Participatiebudget:	Gebundelde rijksuitkering aan gemeenten voor re-integratie, inburgering en scholing.
Participatieladder:	Instrument op basis waarvan bepaald kan worden in hoeverre een burger, bijvoorbeeld een bijstandsgerechtigde of een wijkbewoner, meedoet in de samenleving.
Rusttraject:	Traject dat ingezet kan worden wanneer klanten (tijdelijk) niet de mogelijkheid hebben om een re-integratie of participatietraject te volgen. Bijvoorbeeld vanwege fysieke, sociale of medische belemmeringen
SZW-deel:	Gedeelte van het participatiebudget dat bestemd is voor re-integratie en participatie van bijstandsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en Anw-ers.
Tegenprestatie:	In 2012 ingevoerde regeling binnen de WWB waarbij gemeenten de mogelijkheid hebben om bijstandsgerechtigden te verplichten een tegenprestatie te leveren voor de ontvangen bijstandsuitkering.
Voorliggende voorziening:	Voorziening die ingezet kan worden om instroom in de bijstand te voorkomen. Bijvoorbeeld een WW of Wajong-uitkering.
Wajong:	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapte.
WIJ:	Wet Investeren in Jongeren.
WMO:	Wet Maatschappelijke Ondersteuning.
WSW:	Wet Sociale Werkvoorziening.
WWB:	Wet Werk en Bijstand.
WWnV:	Wet Werken naar Vermogen.

Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor de gemeente Oldebroek

Re-integratiebeleid

De gemeente Oldebroek heeft in haar visiedocumenten participatiebudget als belangrijkste doel gesteld dat iedereen actief is. Het heeft de voorkeur dat men werkt, maar als dit nog niet kan dan kan dit ook via andere vormen van deelname aan de samenleving. Om dit te bereiken wil de gemeente burgers ondersteunen op basis van maatwerk. Hierbij is de individuele situatie leidend en niet de regels. Dit doel en de ambitie zijn bewust nog niet uitgewerkt in kwantitatieve doelen. De reden hiervoor is de individuele benadering die zich niet laat vangen in kwantitatieve doelen.

Vanuit de kadernotitie zijn er wel een aantal uitgangspunten benoemd, deze zijn echter vrij algemeen. Het ontbreekt hierbij aan een eigen gemeentelijk geluid. Wat de gemeente Oldebroek zelf wil bereiken, welke doelgroepen prioriteit hebben en hoe middelen moeten worden ingezet, blijft onbenoemd. Hierbij kan ook naar de raad gekeken worden. De raad geeft aan geen kaders gesteld te hebben. Doordat de doelstellingen ontbreken is niet te bepalen wanneer de gemeente het “goed” gedaan heeft.

Aanbeveling aan de raad:

Stel kaders op die aangeven wat de gemeentelijke invulling van het re-integratiebeleid is. Dat kan door bijvoorbeeld met volgende stappen te werken:

- Bepaal wat het doel van de gemeente Oldebroek is in het kader van re-integratie (bijvoorbeeld hoe het bestand zich zou moeten ontwikkelen, uitgedrukt in stappen op de zgn. “participatieladder”).
- Hoe moet dit doel bereikt worden? (Bijvoorbeeld door inzet van externen of door zelf doen.)
- Welke doelgroepen moeten in dit beleid geholpen worden (doelgroep-prioritering)? (Bijvoorbeeld de nieuwe instroom, de jongeren of juist mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.)
- Welk soort instrumenten moeten hier aan bijdragen?
- Wat mag dit kosten?
- Hoe wil de raad geïnformeerd worden over de resultaten van het beleid?

Dat er geen concreet beleid op papier staat betekent niet dat er geen keuzes gemaakt zijn. Onder druk van een teruglopend budget is er in 2012 besloten om de gesubsidieerde arbeid af te bouwen. Daarnaast is besloten om meer re-integratietaken door klantmanagers te laten uitvoeren in plaats van dit uit te besteden aan externe partijen. De benadering van de klant verschilt per consulent. Men gaat niet na of een bepaalde klant misschien beter door de ene en niet de andere consulent kan worden begeleid.

Aanbeveling aan het college

Ga na of een ‘klantgerichte’ benadering niet effectiever is dan een ‘consulentgerichte’.

Uitvoering

De gemeente Oldebroek heeft goed inzichtelijk gemaakt wat de resultaten zijn van de verschillende trajecten die ingezet zijn. Het is moeilijk te bepalen of alle trajecten succesvol zijn te noemen. Dit wordt veroorzaakt doordat het bij een aantal trajecten om zeer kleine aantallen gaat waarbij het de vraag is of het resultaat aan het traject ligt of dat het een zogenaamde toevalstreffer is. Wel blijkt de uitstroom naar regulier werk beperkt. Verder is op te merken dat een vrij groot deel van het bestand tot de “participatiedoelgroep” behoort, dus niet of moeilijk bemiddelbaar is.

Aanbeveling aan het college

Ga na of en hoe de uitstroom naar werk kan worden verhoogd – mogelijk biedt een “werkgeversbenadering” soelaas. Onderzoek verder de achtergronden van het grote aantal “participatieklanten” en welke instrumenten voor die groep het best kunnen worden ingezet.

Evenals bij de andere drie gemeenten is in Oldebroek de dynamiek van het bestand – dat is de jaarlijkse in- en uitstroom in verhouding tot het bestand – vrij hoog.

Aanbeveling aan het college

Probeer meer inzicht te krijgen in de dynamiek in het bijstandsbestand, want dat biedt aanknopingspunten voor beleid. Op datgene dat de gemeente kan beïnvloeden moet dan sterker worden ingezet. Natuurlijk zijn er ook externe factoren die de ontwikkeling van het bestand bepalen. Deze kunnen dan wellicht worden ingebed in het beleid of kan het beleid hier althans meer op worden

Financieel gezien heeft de gemeente Oldebroek sinds 2008 een tekort op het inkomensdeel. Voor 2010 en 2011 zijn de tekorten deels gecompenseerd door een incidentele Aanvullende Uitkering van het Rijk. Het overige deel komt voor rekening van de gemeente.

Op het werkbudget zijn altijd overschotten geweest, hoewel de overschotten de afgelopen jaren wel sterk teruglopen. De toename in de uitgaven wordt voornamelijk veroorzaakt door de kosten voor Baangarant, waarbij klanten uitstromen maar de loonkosten vanuit het werkbudget worden betaald. Door de afnemende budgetten en het tegenvallende resultaat is de gemeente Oldebroek gestopt met dit instrument.

In dit onderzoek is niet te bepalen in hoeverre de ingezette trajecten het gewenste effect hebben bereikt. Ook is niet te bepalen of de kosten hiervoor in verhouding staan tot de resultaten. Hiervoor zijn twee redenen te geven. Ten eerste is er voor de trajecten niet vooraf bepaald hoe groot het behaalde resultaat moest zijn. Daarom is nu niet te bepalen of het behaalde resultaat als voldoende beschouwd mag worden. Ten tweede zorgen de vrij kleine aantallen cliënten in Oldebroek en de andere drie gemeenten ervoor dat de ‘toevalfactor’ vrij groot is. Het is dan onduidelijk of klanten die via een traject zijn uitgestroomd niet ook waren uitgestroomd zonder het traject. Met andere woorden, heeft het traject gezorgd voor de uitstroom of lag het aan andere omstandigheden?

Informatievoorziening

De informatie aan de raad is op zich voldoende om zijn controlerende financiële rol uit te oefenen. De verklaring voor de financiële gegevens en de resultaten van het beleid en daarmee het verhaal achter de cijfers, kan beter. Overigens ligt dit voor een deel aan de raad. De raad heeft het onderwerp niet als een prioriteit aangemerkt en heeft ook niet om andere informatie gevraagd. Toch geeft de raad aan dat zij ontevreden is over de informatievoorziening. De raad wil vooral meer informatie over trajecten en resultaten. Wel moet dit op hoofdlijnen blijven en niet te gedetailleerd zijn.

Aanbeveling aan het college

Besteed meer aandacht aan 'verhaal achter de cijfers'. Bijvoorbeeld wat er binnen trajecten met klanten gebeurt, zoals de stappen op de participatieladder of gevolgde opleidingen en cursussen.

Aanbeveling aan de raad

Stel vast hoeveel prioriteit het onderwerp re-integratie voor u heeft en leidt daarvan af welke informatie u van het college wilt ontvangen.

Benchmark

Wanneer we de resultaten van de gemeente Oldebroek vergelijken met de andere drie gemeenten en het landelijke beeld dan blijkt dat gemeente qua bestandontwikkeling een afwijkende beweging maakt. Waar het bijstandsbestand bij alle gemeenten in 2010 toeneemt, daalt het in Oldebroek licht (ofschoon de uitstroom naar werk achter blijft bij de andere gemeenten). Afgemeten aan de "bijstandsdichtheid" – dat is het aantal uitkeringen gedeeld op het aantal huishoudens – ligt Oldebroek ongeveer op het gemiddelde van de vier gemeenten en onder het landelijke gemiddelde. Ondanks de lichte daling in 2010, is de tendens – evenals elders – stijgend.

Financieel gezien wijkt de gemeente Oldebroek niet erg af van de resultaten van de andere drie gemeenten.

De toekomst

De komende tijd staat de gemeente voor veel veranderingen. De Wet Werken naar Vermogen wordt ingevoerd en de AWBZ en de jeugdzorg worden gedecentraliseerd. Deze veranderingen worden binnen de gemeente Oldebroek en in regionaal verband opgepakt maar zijn nog niet omgezet naar beleid. De keus richt zich op dit moment vooral op de inrichting van de organisatie en de positie van de Inclusief groep.

Het gevolg van de Wet Werken naar Vermogen is dat groepen die voorheen in de Wajong en de WSW terecht konden, nu een beroep op de (nieuwe) bijstand moeten doen. De bijstandspopulatie zal dus groter en minder makkelijk bemiddelbaar worden.

Deze veranderingen gaan gepaard met een korting op de budgetten. Dit maakt het noodzakelijk dat er scherpere keuzes gemaakt worden. Met minder geld kan niet hetzelfde worden uitgevoerd. Deze keuzes gaan onder meer over de vraag welke doelgroepen wel of niet meer ondersteund moeten worden met re-integratie en hoe men omgaat met de nieuwe doelgroepen die op de gemeente afkomen zoals de WSW en Wajong. Daarnaast bieden een koppeling met de WMO en de AWBZ aanknopingspunten voor een meer integraal beleid. Gekeken kan worden of maatschappelijke participatie zo ingezet kan worden dat er maatschappelijk rendement behaald kan worden. Bijvoorbeeld door het inzetten van bijstandsgerechtigden voor vrijwilligerswerk binnen het welzijn of sport of door met behoud van uitkering binnen de zorg aan de slag te gaan. De (vooralsnog) aanhoudend slechte economische conjunctuur zorgt voor een extra druk.

Aanbeveling aan de raad:

Vraag het college om voor de komende jaren een aanpak voor re-integratie te ontwikkelen die aansluit bij de grotere doelgroep, het lagere budget en de (vooralsnog) aanhoudend slechte economische situatie.

Bestuurlijke reactie



GEMEENTE OLDEBROEK

Postbus 2
8096 ZG Oldebroek
gemeente@oldebroek.nl
www.oldebroek.nl
Tel: (0525) 638200
Fax: (0525) 633377
IBAN: NL16ENGH0285006330
BIC-code: ENRONL33

Aan de Rekenkamercommissie van de
gemeente Oldebroek,
Postbus 2,
8096 ZG OLDEBROEK.

Uw brief/kenmerk	Ons kenmerk	Inlichtingen	Doorlooptijdnummer
102472	102505	M.R. Eweg	(0525) 638212
Onderwerp	Bijlage(n)	Datum	
Rekenkameronderzoek re-integratie werkzoekenden		3 juli 2012	

Geachte Commissie,

Allereerst willen wij u hartelijk danken voor het gedane onderzoek naar de re-integratie van werkzoekenden in onze gemeente. Wij vinden het een belangrijk onderwerp en hebben dan ook met bijzondere belangstelling kennis genomen van de onderzoeksresultaten.

Het is een beleidsterrein wat op dit moment volop in de belangstelling staat en hoewel de ontwikkelingen door het controversieel verklaren van de Wet Werken naar Vermogen even een pas op de plaats hebben gemaakt, is het de verwachting dat dit in 2013 ongetwijfeld een vervolg zal krijgen.

Gelet op de overgang van de bestaande regelgeving (uw onderzoek over de jaren 2007 - 2010) naar de nieuwe landelijke wetgeving (Wwv) en het hierop af te stemmen gemeentelijk beleid zien wij af van een reactie per aanbeveling. Uiteraard zullen wij van uw aanbevelingen wel dankbaar gebruik maken in ons toekomstig participatiebeleid in IZO-verband.

Met betrekking tot deze toekomstige ontwikkelingen stelt de rekenkamercommissie in haar inleiding een aantal belangrijke vragen, zoals: "Voor wie zotten we nog re-integratiemiddelen in en voor wie niet meer?", "Is ons instrumentarium nog te betalen en hoe gaan we om met de Sociale Werkvoorziening"?

In het laatste hoofdstuk worden deze vragen in aanbevelingen zin herhaald, namelijk als de rekenkamercommissie de raad de procedureaanbeveling doet om beleid op te stellen. Hierbij ontbreken inhoudelijke aanbevelingen voor de hierboven genoemde keuzes. Wij nodigen u uit om dit in uw antwoord als nog te doen.

Rest ons u nogmaals dank te zeggen voor uw gedegen onderzoek.

Raadhuisplein 1, Oldebroek • bankrekeningnummer: 18.50.00.939 te Den Haag

Verzenddatum: 3 juli 2012

Nawoord van de rekenkamercommissie

De bestuurlijke reactie van het college geeft de rekenkamercommissie aanleiding tot een opmerking. Verder staan wij kort stil bij de landelijke politieke situatie.

We zijn het met u eens dat onze aanbevelingen vooral procedureel en amper inhoudelijk zijn. Dat is geen toeval. Of uw beleid in felle primaire kleuren wordt geschilderd, of in mengkleuren, of in pasteltinten –, als rekenkamercommissie laat ons dat Siberisch. Dat betreft – in onze visie – politiek-bestuurlijke besluiten waar wij als rekenkamercommissie verre van willen en (in onze opvatting) *moeten* blijven.

Is het beleid echter bepaald, dan menen we dat het moet worden uitgevoerd; dat is dus een van de aspecten waarnaar we kijken. Een ander aspect is of er eigenlijk beleid is en zo ja, wat de kwaliteit ervan is. Belangrijk vinden we ook de rolverdeling tussen raad en college. Ook daarin huldigen we zelden *inhoudelijke* opvattingen. Wij vinden bijvoorbeeld *niet* dat de raad altijd strakke kaders moet stellen, *wel* vinden we dat de raad een weloverwogen besluit hierover moet nemen op welke terreinen hij stringent wil sturen en op welke niet of minder.

Terug naar waar het hier over gaat, de re-integratie. We bevelen de raad aan te bepalen welke doelgroepen meer prioriteit hebben dan andere. We maken dat nu wat concreter. Onderzoek duidt erop dat vele gemeenten in de laatste tien jaren vooral de ‘makkelijke’ cliënten hebben geholpen en aan de ‘moeilijke’ minder aandacht hebben besteed. Die handelswijze kan men verdedigen met het argument dat met vrij weinig inspanning en middelen velen worden geholpen. De vraag rijst echter of die ‘makkelijke’ cliënten ook niet zonder hulp weer snel aan het werk waren gekomen en de ‘moeilijke’ klanten door deze handelswijze niet zover ‘achterop’ raakten dat de toegang tot de arbeidsmarkt praktisch is afgesneden. Als rekenkamercommissie hebben wij die vraag niet beantwoord omdat het de perken van de onderzoeksopzet te buiten gaat. Bij het opstellen van een nieuw beleid door raad en college is dit echter wel een belangrijke kwestie.

Een ander voorbeeld is dat van “klantgerichte” of de “consulentgerichte” benadering van cliënten; wat in het concrete geval van Oldebroek beter is, hebben we niet onderzocht. Wel hebben we geadviseerd dit na te gaan omdat de “klantgerichte” benadering over het algemeen betere resultaten geeft dan de in Oldebroek gehanteerde “consulentgerichte” aanpak.

Tot slot over de landelijke politiek situatie. Na de val van het kabinet heeft de Tweede Kamer het wetvoorstel Wet Werken naar Vermogen als controversieel bestempeld. Dat vermindert de urgentie om voorbereidende maatregelen te nemen op lokaal niveau. Tegelijk delen wij uw verwachting dat de noodzaak om zich op een verandering in het sociale stelsel voor te bereiden daarmee niet is verdwenen. Ten eerste niet door de breed levende wens en verwachting dat een nieuw kabinet de bestaande Wet Werk en Bijstand zal (moeten) aanpassen op een wijze die lijkt op de essentie van het controversieel verklaarde wetvoorstel. Ten tweede omdat ook het lokale en nationale perspectief van de openbare financiën niet wezenlijk is verbeterd, zodat waarschijnlijk ook een nieuwe wet onder zeer strikte financiële voorwaarden zal moeten worden uitgevoerd.