

# Rekenkameronderzoek Re-integratie gemeenten

Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Putten

---



Gemeente Oldebroek



gemeente  
putten

# Re-integratie in Putten

---

## 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

---

<b>Re-integratie in Putten</b>	<b>1</b>
<b>Inhoud</b>	<b>2</b>
<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
Onderzoeksvraag	3
Methodologie en toetsingskader	4
Leeswijzer	5
Cases	5
<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>7</b>
<b>Schets van het onderwerp</b>	<b>7</b>
1.1 Het beleidsterrein in vogelvlucht	7
1.2 De arbeidsmarkt in Putten	10
1.3 Bestandsanalyse	12
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>14</b>
<b>Re-integratiebeleid in Putten</b>	<b>14</b>
2.1 Visie op re-integratie	14
2.2 Doel- en taakstellingen	15
2.3 Instrumenten	15
2.4 Uitvoering	18
2.5 Beantwoording van de deelvragen	20
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>22</b>
<b>Uitvoering</b>	<b>22</b>
3.1 Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten	22
3.2 Trajecten	24
3.3 Financiën	26
3.4 Samenvatting van de bevindingen	28
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>30</b>
<b>Informatievoorziening</b>	<b>30</b>
4.1 Cliënt-, uitvoerings- en procesinformatie	30
4.2 Gemeenteraad	30
4.3 Samenvatting van de bevindingen	33
<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>35</b>
<b>Benchmark</b>	<b>35</b>
5.1 Bestandsanalyse	35
5.2 Beleid	36
5.3 Uitvoering	38
5.4 Informatie voor de Raad	39
<b>Bijlage 1</b>	
<b>Toetsingskader</b>	<b>41</b>
<b>Bijlage 2</b>	
<b>Geïnterviewde personen</b>	<b>42</b>
<b>Bijlage 3</b>	
<b>Terminologie en afkortingen</b>	<b>43</b>
<b>Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor de gemeente Putten</b>	<b>45</b>
<b>Bestuurlijke reactie</b>	<b>48</b>
<b>Nawoord van de rekenkamercommissie</b>	<b>49</b>

## 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
<b>Beleid (vastgestelde doelen m.b.t. re-integratiebeleid):</b>	<p>Het beleid voldoet aan de wettelijke vereisten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn verordeningen</li> <li>• Er is beleid voor NUGGERS</li> </ul> <p>Het beleid is doelgericht De doelen en de operationalisering daarvan zijn SMART geformuleerd Het beleid is consistent in schrift en uitvoering.</p>
<b>Uitvoering (inzet van re-integratie instrumenten):</b>	<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>
<b>Verantwoording aan de raad</b>	<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>
<b>Budgettair</b>	<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 Putten. 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 Putten. 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 Putten 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 Putten 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 getrouwde man van middelbare leeftijd. Meneer heeft twee kinderen. Meneer kwam door lichamelijke problemen eerst in de ziektewet. Sinds twee jaar ontvangt meneer een bijstandsuitkering. Op dit moment volgt meneer een traject bij een re-integratiebureau.

**Case 2.** Het gaat hier om een alleenstaande moeder. Mevrouw heeft door een scheiding en een zieke zoon een jaar of tien een uitkering ontvangen. Door een erfenis is deze vijf jaar geleden beëindigd. Toch volgt mevrouw momenteel een traject bij een re-integratiebureau.

**Case 3.** Het gaat hier om een alleenstaande vrouw van middelbare leeftijd. Sinds een jaar of vijf ontvangt mevrouw een uitkering. Zij heeft psychische problemen en volgt therapie via de gemeente. Eerder heeft zij een traject bij een re-integratiebureau gevolgd.

# 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 hieronder een overzicht gegeven van de gelden die voor re-integratie beschikbaar zijn. Hieruit blijkt dat de gemeente Putten in 2015 ruim 2 ton minder te besteden heeft aan re-integratie dan in 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.

Putten	Omvang SZW-deel participatiebudget	Verwacht tekort op toegekende budget WSW
2010	€347.819	
2011	€352.066	€116.000
2012	€194.446	
2015 (schatting)	€123.000	€12.000

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 Putten

Het aantal bijstandsgerechtigden in de gemeente Putten blijft over de jaren vrij constant. Vanaf 2009 zien we een lichte groei van het bestand. Ook de beroepsbevolking groeit over die jaren. In 2010 kent de gemeente 122 bijstandsgerechtigden. Dit is 1,4% van het totale aantal huishoudens.

Tabel 1: kerngegevens gemeente Putten

Activiteit	2007	2008	2009	2010
<b>Kerngegevens:</b>				
Aantal inwoners	23.041	23.183	23.458	23.592
Beroepsbevolking	9.460	9.670	9.750	9.846
<b>Bijstand (onder de 65)</b>				
Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering (WWB+WIJ)	116	116	121	122
Ontwikkeling t.o.v. voorgaande jaar		0%	4,3%	0,8%
% van het totaal aantal huishoudens	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%

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

De arbeidsdeelname in Putten is tussen 2007 en 2009 toegenomen. In 2009 was de netto participatie 68,3%. Dit aandeel is hoger ten opzichte van de provincie en Nederland. In 2007 en 2008 was de arbeidsdeelname in Putten juist lager dan in de provincie en Nederland.

Tabel 2. Deelname aan de arbeidsmarkt, 2007/2008/2009

	Netto participatie <sup>1</sup>			Werkloosheidspercentage		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Putten	65,6%	66%	68,3%	n.b.	n.b.	n.b.
Gelderland	67%	68,1%	67,7%	4%	3,6%	4%
Nederland	66,6%	68,2%	67,8%	4,5%	3,8%	4,8%

Bron: CBS.

In Putten heeft een kwart van de beroepsbevolking een hoog onderwijsniveau. Provinciaal en landelijk is dit aandeel groter, ongeveer een derde. Er zijn in Putten verhoudingsgewijs meer mensen met een laag en middelbaar onderwijsniveau.

Tabel 3. Beroepsbevolking naar opleidingsniveau

	Laag onderwijsniveau	Middelbaar onderwijsniveau	Hoog onderwijsniveau
Putten	28%	47%	25%
Gelderland	23%	44%	32%
Nederland	23%	43%	33%

Bron: CBS.

De groot- en detailhandel is de grootste sector in de gemeente Putten. Tussen 2006 en 2010 is de werkgelegenheid in deze sector echter wel afgenomen met 2,3%. De zakelijke dienstverlening is de tweede sector (13%). Dit is één van de sectoren die tussen 2006 en 2010 sterk is toegenomen. Het aantal arbeidsplaatsen nam hier toe met 43,5%. De totale werkgelegenheid in Putten is met ruim 2% toegenomen.

<sup>1</sup> Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking.

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 de derde sector in Putten en bovendien de afgelopen vijf jaar gegroeid. De zorg en de industrie zijn kleinere sectoren wat betreft werkgelegenheid. In beide sectoren is de werkgelegenheid de afgelopen jaren sterk gedaald. Dit is geen gunstige ontwikkeling voor het bijstandsbestand van de gemeente. Wel mogen we, gezien de aankomende vergrijzing, verwachten dat de werkgelegenheid in de zorg in de toekomst weer zal stijgen. Hoewel de zorgsector in de gemeente van beperkte omvang is, zorgt deze in de regio voor een groot aandeel van de werkgelegenheid.

Tabel 4. Verdeling werkgelegenheid Putten, 2010

Sector	Aantal arbeidsplaatsen	Aandeel (%)	Ontwikkeling 2006-2010 (%)	Verdeling in regio Noord-Veluwe
Landbouw, bosbouw en visserij	662	7%	-9,7%	3%
Industrie en energie	658	7%	-28,2%	10%
Bouwnijverheid	1.037	11%	7,2%	9%
Groot- en detailhandel	2.391	26%	-2,3%	18%
Vervoer en opslag	608	7%	52,4%	4%
Horeca	550	6%	-3,3%	6%
Informatie en communicatie	306	3%	-2,9%	2%
Financiële instellingen	102	1%	-5,6%	1%
Zakelijke dienstverlening	1.184	13%	43,5%	10%
Openbaar bestuur en overheid	165	2%	4,4%	8%
Onderwijs	409	4%	18,9%	6%
Gezondheids- en welzijnszorg	515	6%	-21,9%	19%
Cultuur, sport en recreatie	197	2%	11,9%	2%
Overige dienstverlening	315	3%	6,1%	2%
Totaal	9.099	100%	2,1%	100%

Bron: Werkgelegenheidsregister Lisa

Het aantal Niet Werkende Werkzoekenden (NWW) is tussen 2007 en 2010 zowel in absolute als relatieve zin toegenomen. De openstaande vacatures namen tot 2009 sterk af. In 2009 waren er nog 9 vacatures, in 2010 was er echter weer sprake van een toename tot 19 vacatures. De beroepsbevolking is over de gehele periode gestegen.

Tabel 5. Kerncijfers arbeidsmarkt UWV WERKbedrijf, gemeente Putten

	December 2007	December 2008	December 2009	December 2010
Niet werkende werkzoekenden (NWW)	263	251	305	347
Beroepsbevolking CBS	9.460	9.670	9.750	9.846
% NWW op beroepsbevolking	2,8	2,6	3,1	3,5
Aantal openstaande vacatures	49	26	9	19

Bron: UWV WERKbedrijf

### 1.3 Bestandsanalyse

Het bijstandsbestand in de gemeente Putten is tussen 2006 en 2010 met 5,2% toegenomen. Dit is een lichte stijging in vergelijking met de provincie Gelderland en Nederland waar het aantal bijstandsuitkeringen met respectievelijk 11,1 % en 12% steeg. Zowel in Putten als de provincie en Nederland is het bestand tot 2008 in omvang afgenomen, maar groeide het in de jaren erna weer.

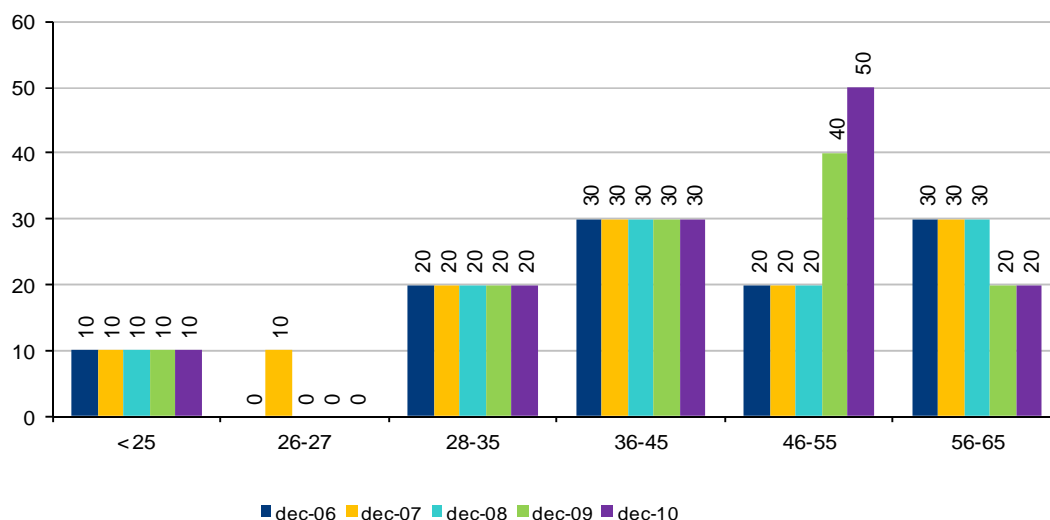
Tabel 6: ontwikkeling bijstandsbestand onder de 65 jaar, 4<sup>e</sup> kwartaal van het jaar

	December 2007	December 2008	December 2009	December 2010	Ontwikkeling Dec 2007-2010
Putten	116	116	121	122	5,2%
Gelderland	25.660	24.220	26.250	28.500	11,1%
Nederland	273.980	258.780	280.800	306.980	12%

Bron: CBS

In 2009 en 2010 is het aantal mensen met een uitkering in de leeftijdscategorie 45-55 jaar sterk toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Deze groep is dan ook sterk vertegenwoordigd in de totale bevolking. De groep 35 tot 45 jarigen is net iets sterker vertegenwoordigd. Het aantal mensen met een uitkering tussen 55-65 jaar nam vanaf 2009 juist af. De andere leeftijdscategorieën bleven door de jaren heen constant.

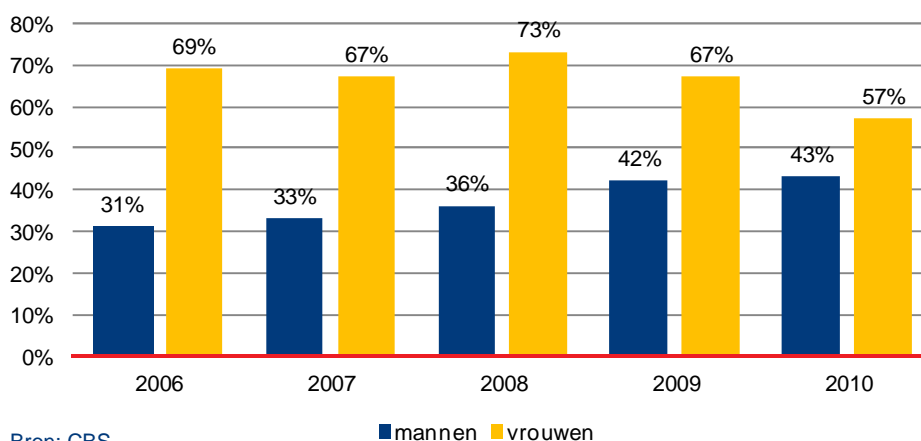
Figuur 1. Aantal bijstandsuitkeringen naar leeftijd in de gemeente Putten



Bron: CBS (afgerond op 10-tallen)

In Putten zijn er meer vrouwen met een uitkering dan mannen. Tussen 2006 en 2010 nam het aantal vrouwen echter af, terwijl het aantal mannen toenam. Dit betekent dat het verschil tussen het aantal mannen en vrouwen kleiner is geworden. In 2010 was het aandeel vrouwen 57% en het aandeel mannen 43%.

Figuur 2. Percentage bijstandsuitkeringen naar geslacht in de gemeente Putten



Bron: CBS

Het grootste deel van het bestand krijgt langer dan een jaar een uitkering. In 2010 waren dit 90 personen. De omvang van deze groep bleef door de jaren heen zeer constant. Er zijn minder mensen met een uitkering korter dan 12 maanden. Deze groep nam tot 2009 af, maar groeide daarna weer tot 50 personen.

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

Uitkeringsduur	december 2006	december 2007	december 2008	december 2009	december 2010
Korter dan 12 maanden	40	20	30	40	50
Langer dan 12 maanden	90	90	80	80	90

Bron: CBS

## Hoofdstuk 2

---

### Re-integratiebeleid in Putten

Dit hoofdstuk beschrijft het re-integratiebeleid van de gemeente Putten. 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 de beleidsplannen 2008-2010 staat dat Putten werkt vanuit de missie 'cliëntgerichte organisatie' en de visie 'werk gaat boven inkomen, eigen verantwoordelijkheid van de burger'. De gemeente biedt maximale ondersteuning aan bijstandsgerechtigden, Nuggers en Anw-ers die niet zelfstandig een baan kunnen vinden.

De gemeente streeft ernaar dat cliënten zo snel mogelijk onafhankelijk van een uitkering worden en meer inkomen dan het bijstandsniveau ontvangen. Daarnaast wordt er aandacht besteed aan nazorg en vindt het college het belangrijk dat er maatwerk wordt geleverd.

Vanaf 2008 formuleert de gemeente een visie op de betekenis van werk. Het draagt bij aan structuur, eigenwaarde en meer financiële draagkracht. Voor mensen voor wie werk niet mogelijk is wordt sociale activering ingezet en dat wordt gezien als een opstap naar werk.

De opdracht vanuit het coalitieakkoord 2010-2014 is om re-integratie van langdurig werklozen waar mogelijk zelf uit te voeren en moeilijke of niet-bemiddelbare cliënten te helpen aan zinvolle activiteiten, bijvoorbeeld klimopbanen. In het beleidsplan voor 2011 ligt de nadruk op de motie 'Klimopbanen' die in de gemeenteraadsvergadering van 5 november 2010 is ingediend. In deze motie is aangegeven dat landelijk is gebleken dat ingekochte trajecten minder effectief zijn dan wanneer ze zelf ter hand worden genomen. In het beleidsplan wordt beschreven hoe vanaf 2011 klimopbanen kunnen worden gecreëerd die binnen de eigen gemeente worden ingezet en begeleid worden door eigen personeel.

De gemeente Putten gaat door met de verschuiving van volledig aanbesteden naar het in eigen hand nemen en het inzetten op de werkgeversbenadering.

Het college is voorstander van 'social return'. Dit houdt in dat bijstandsgerechtigden bij de gemeente aan het werk gaan, bijvoorbeeld door in dienst te treden bij werkgevers die opdrachten voor de afdeling Openbare werken uitvoeren of door cliënten met behoud van uitkering additionele werkzaamheden te laten uitvoeren. Na onderzoek is gebleken dat dit in Putten vooralsnog niet mogelijk is.

Binnen de ambtelijke organisatie wordt re-integratie benoemd als iemand mee laten doen in de samenleving. Het liefst in de vorm van werk, maar als dit niet kan ervoor zorgen dat mensen maatschappelijk actief zijn. Doel hierbij is om cliënten op een hogere trede op de participatieladder te krijgen. Het gaat hierbij niet alleen om werk, maar bijvoorbeeld ook iemand uit een sociaal isolement halen.

## 2.2 Doel- en taakstellingen

In beleidsplannen en –verslagen 2007-2011 worden nauwelijks gekwantificeerde doelen geformuleerd. Doelen zijn impliciet en worden gesteld op cliëntniveau. Per cliënt wordt een inschatting gemaakt wat er gedaan kan worden. Er zijn geen gekwantificeerde doelstellingen voor consulenten of doelstellingen die voortvloeien uit het beleid.

Uit de beleidsplannen en –verslagen komt wel een aantal meer algemene doelen naar voren:

- Burgers waar mogelijk zelfstandig in een inkomen laten voorzien door middel van toeleiding naar werk.
- Inkomensondersteuning voor de burgers die daartoe niet in staat zijn.
- Sociale activering inzetten om maatschappelijke uitsluiting te voorkomen.
- De nieuwe WWB binnen de budgetten uitvoeren.
- Inzetten op de werkgeversbenadering .

In het actieplan jeugdwerkloosheid zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Drie jongeren op een opleiding krijgen.
- Zeven jongeren aan een baan helpen.
- Drie kwetsbare jongeren op een leer/werkplek .

## 2.3 Instrumenten

Tot halverwege 2010 werd de uitvoering van trajecten voornamelijk gedaan door externe re-integratiebureaus. De gemeente Putten maakte destijds gebruik van raamcontracten om maatwerk voor de individuele cliënt te kunnen leveren. Vanwege de omvang van het WWB-bestand kunnen geen (grote) groepen cliënten worden aangemeld. Daarom kunnen er per individu deelproducten worden ingekocht. Er wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende doelgroepen: langdurig werklozen (>5 jaar), alleenstaande ouders, cliënten met psychische klachten, ex-gedetineerden, cliënten met een verslavingsachtergrond en allochtonen.

Een traject kan bestaan uit verschillende deelproducten, zoals intake en diagnose, psychologisch onderzoek, scholing, bemiddeling, aanbodversterking, loonkostensubsidie, sociale activering, kinderopvang, stages, jobhunting, plaatsing en nazorg. Instrumenten die volgens de consulenten vaak worden ingezet worden zijn loonkostensubsidie en scholing.

Voor de uitvoering van de re-integratietrajecten heeft de gemeente de afgelopen jaren met een groot aantal re-integratiebedrijven zaken gedaan. Deze staan in de onderstaande tabel weergegeven.



Tabel 8. Re-integratiebedrijven en instrumenten

Re-integratiebedrijf	Contractperiode	Doelgroep en instrumentarium
A.T.B.	2007-2008 (beëindigd vanwege tegenvallende resultaten)	
Intervens	2007- heden	Bemiddeling naar regulier werk en begeleiding naar de WSW. Doelgroepen voor Intervens zijn langdurig werklozen, alleenstaande ouders, cliënten met psychische klachten en ex-gedetineerden.
SERIN	2007-2008 (in 2008 failliet gegaan)	Integrale trajecten
Tempoteam	2007-heden	Onbekend
Salto (op projectbasis)	2008-2010 (vanwege tegenvallende resultaten beëindigd)	Uitstroom naar werk. Cliënten met een overbrugbare afstand tot werk.
Streefkerk van Bruggen (op projectbasis)	2008-heden	Begeleiding naar Dolfinarium en Walibi via training en proefplaatsingen.
Agens	2009-heden	Toeleiding naar werk voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt
METObureau	2008-2010 (beëindigd vanwege tegenvallende resultaten)	Werkervaringsplaatsen voor cliënten met een zeer moeilijke positie op de arbeidsmarkt.
Concerned	2009-heden	Bemiddeling naar werk/jobcoach.
Woltring & Oppelaar	2009-2010	Uitstroom naar de detailhandel voor cliënten met een (zeer) grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Halverwege 2010 is de gemeente Putten overgestapt op een nieuwe werkwijze. Zij is de uitvoering van re-integratie meer zelf gaan doen en zij is sterker in gaan zetten op de werkgeversbenadering.

Het meer zelf uitvoeren van re-integratie vindt plaats door de detachering van een jobcoach van Concerned bij de gemeente. Halverwege 2011 zijn er drie jobcoaches bij de gemeente werkzaam. Zij begeleiden in 2011 naar eigen zeggen zo'n 85 mensen. De jobcoaches doen niet alleen de begeleiding naar werk, maar ook participatie. Voorbeelden van instrumenten die zij inzetten zijn taaltraining, vaktraining, dagbesteding om mensen te activeren, jobfinding, fitheidstest en samenwerking met GGZ.

Naast Concerned wordt er volgens de gemeente eigenlijk alleen nog maar met Intervens samengewerkt. Dit lijkt vooral te gelden voor de WSW. Er is sprake van een contract met Intervens, het gaat hier echter niet om een prestatiecontract. Volgens Intervens is er wel prestatiefinanciering met de gemeente afgesproken. Als het doel toeleiding naar werk is, wordt met resultaatfinanciering gewerkt, waarbij 30% niet betaald hoeft te worden als het doel niet is gehaald.

Sinds 2010 zijn de volgende trajecten gestart waarbij de nadruk ligt op samenwerking met werkgevers en resultaten in plaats van inspanning:

### *1. Resultaatgerichte werkgeversbenadering*

Medio augustus 2010 is meer ingezet op een concrete koppeling tussen cliënt en vacature. De nadruk ligt niet op re-integratietrajecten maar op invulling van werk en activiteiten die erop gericht is om mensen te laten uitstromen uit de uitkering. De gemeente onderhoudt daartoe zelf contact met werkgevers en zorgt voor de begeleiding.

Met de bedrijvenkringen IOP en JOOP heeft in mei 2011 de bijeenkomst 'Bazen voor banen' plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomst maakte de gemeente Putten bij werkgevers kenbaar welke mogelijkheden er zijn in de ondersteuning wanneer zij een uitkeringsgerechtigde in dienst nemen. Op deze manier kan angst bij werkgevers worden weggenomen. Werkgevers lieten weten dat ze weinig kennis hebben over deze mogelijkheden en dat ze het prettig vinden om één aanspreekpunt te hebben bij de gemeente. Op de website van de gemeente worden geanonimiseerde CV's geplaatst van werkzoekenden.

### *2. Re-integratie meer in eigen beheer uitvoeren*

De gemeente koopt veel minder trajecten in, maar laat zich ondersteunen bij de bemiddeling naar werk. Een medewerker van Concerned is een aantal dagdelen gedetacheerd op de afdeling en houdt zich samen met de consultants bezig met de bemiddeling naar werk.

### *3. Werk- en competentiemodule*

De gemeente Putten wil gaan werken met een digitaal diagnose-instrument, bijvoorbeeld de Werk- en Competentiemodule. Met dit instrument wordt vastgesteld in hoeverre een cliënt bemiddelbaar is en over welke competenties hij beschikt. Het instrument werkt met de participatieladder. Het instrument maakt stappen die worden gemaakt inzichtelijk en er kan goed worden bijgehouden welke resultaten behaald zijn.

### *4. Samenwerking via Veluwe Portaal in 2011*

Na het opheffen van het WerkPunt Veluwerand wordt de werkgeversbenadering ondergebracht bij het Veluwe Portaal. Veluwe Portaal is een poortwachter- en mobiliteitscentrum van, voor en door ondernemers in de Regio Noord-Veluwe. Een aantal regionale bedrijven zijn op het gebied van personele dienstverlening aan de Veluwe Portaal verbonden.

### *5. Actieplan Jeugdwerkloosheid*

Het actieplan Jeugdwerkloosheid wordt onder regie van Veluwe Portaal uitgevoerd. Werkgevers wordt ondersteunende begeleiding geboden en er wordt een voucher aan een werkgever uitgereikt als hij een jongere voor minimaal 12 maanden in dienst neemt en/of een BLL-opleiding aanbiedt.

Bovendien is in 2010 in samenwerking van Groene Land Achmea de Nieuwe Start Zonder Risico verzekering aangeschaft. Dit is een verzekering voor 6 of 12 maanden. Een werkgever die een bijstandsgerechtigde in dienst neemt loopt gedurende de verzekerde periode geen risico op doorbetaling van loon bij ziekte. De gemeente betaalt de verzekeringspremie. Op deze manier wordt het voor een werkgever aantrekkelijker om iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen.

## 2.4 Uitvoering

De gemeente Putten zet verschillende instrumenten in voor re-integratie. Nadat een uitkering is aangevraagd neemt een consultant telefonisch of via een brief contact op met de cliënt om hem/haar uit te nodigen voor een gesprek. Dit intakegesprek gaat over alles wat met re-integratie en een uitkering te maken heeft. Daarna wordt een eerste diagnose gesteld. Dit doet de gemeente Putten op haar eigen manier. Er is geen checklist voor re-integratie of participatie. Vervolgens gaan twee consultants samen op huisbezoek. Tijdens dit bezoek kijken de consultants op welke manier eventueel nog andere ondersteuning geboden kan worden en wordt een informatiemap overhandigd. Hoewel het niet de insteek van het huisbezoek is, is het tevens een controle. Het bezoek wordt bijna nooit geweigerd. Tenslotte wordt er een rapport met arbeidsverplichting, advies en beschikkingen en eventueel een re-integratietraject gemaakt. Dit komt bij de toetser terecht. Het wordt niet ondertekend door de cliënt. Als de cliënt in een re-integratietraject gaat, doet het re-integratiebedrijf een voorstel. De gemeente keurt dit goed en dat wordt opgenomen in het trajectplan. Als er een instrument wordt ingezet wordt het trajectplan ook door de cliënt getekend. Voor participatie gebeurt dit niet. Eén keer per kwartaal vindt er een gesprek plaats met de cliënt over de voortgang.

### Case 1

Over de begeleiding vanuit de gemeente en het re-integratiebureau ben ik tevreden.

### Case 2

Het is een manco dat de gemeente niet de mogelijkheid biedt om een rijbewijs te halen en een goede computer aan te schaffen. Je kunt via de gemeente alleen een tweedehands computer krijgen. Dit heb je echter wel nodig om te kunnen solliciteren.

### Case 3

Ik ben tevreden over het contact met de gemeente Putten. Er is één keer per jaar een heronderzoek en tussendoor wordt ik door mijn consultant gebeld.

Een aantal jaren geleden ben ik vanuit de gemeente naar een maatschappelijk werker gegaan. Er is toen een bepaalde psychische stoornis bij mij geconstateerd. Sinds kort ben ik daarom met therapie begonnen, dit wilde ik zelf graag. Het heeft echter erg lang geduurd voordat de therapie daadwerkelijk is gestart.

### *Werkgeversbenadering*

Voor 2008 stond een betere samenwerking met werkgevers via het CWI op de agenda. Een externe re-integratieconsultant van Serin zou op de vestiging van het CWI de vraag (vacatures bij het CWI) en aanbod (cliënten van de gemeenten Putten en Elburg) met elkaar matchen. Het voordeel hiervan is dat er een direct aanspreekpunt bij het CWI is die specifiek voor Putten aan het werk is. Het is in 2008 echter nog niet gelukt om dit vorm te geven vanwege het vertrekken van de re-integratieconsultant en ziekte bij een medewerker die het zou opvolgen. Door de perikelen van het faillissement van Serin is er nog niet gestart met een nieuwe vorm van samenwerking met het CWI.

Vanaf 1 januari 2009 is CWI onderdeel van het UWV (onder de naam UWV WERKbedrijf). Dit houdt in dat cliënten bij één loket en aanspreekpunt terecht kunnen voor alle uitkeringen op het gebied van werk en inkomen. Het UWV WERKbedrijf is gevestigd in 'Werkwereld' in Harderwijk. Het doel is om mensen nog sneller aan de slag te helpen. Volgens de gemeente is het belangrijk om regionaal samen te werken op het gebied van arbeidsmarktbeleid omdat

het aantal cliënten met een WWB-uitkering in Putten klein is en er sprake is van een economische crisis. Het is belangrijk om breder dan alleen lokaal te kijken. Werkgevers kijken immers ook over de gemeentegrenzen heen. Om participatie binnen de samenleving te verhogen is regionale samenwerking en arbeidsmarktbeleid van groot belang.

Het verhogen van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking en het sluitend krijgen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt worden in het jaarverslag 2010 als speerpunten van het regionale arbeidsmarktbeleid genoemd.

In 2009 is ook gestart met het creëren van één aanspreekpunt voor werkgevers, het WerkPunt Veluwerand. Dit is een gezamenlijke organisatie van de Sociale Diensten van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Putten, Ermelo, Harderwijk en Zeewolde, Inclusief Groep en het UWV WERKbedrijf die het doel heeft om de werkgeversbenadering en het verhogen van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking vorm te geven. In 2013 moeten 3000 mensen in de regio een hoger opleidingsniveau hebben dan in 2010. Het WerkPunt Veluwerand richt zich op het investeren in contacten met werkgevers in de regio. Er worden arbeidsmarktprojecten uitgevoerd die de 'employability' van verschillende doelgroepen moet verbeteren. WerkPunt Veluwerand werkt vooral voor cliënten die geen of zeer kleine belemmeringen hebben om te werken. Eind 2010 is besloten om WerkPunt Veluwerand niet voort te zetten omdat de werkwijze inhoudelijk en praktisch niet haalbaar bleek te zijn.

In 2010 is een medewerker van Concerned als re-integratieconsulent gedetacheerd op de afdeling Samenleving. Aangegeven wordt dat Concerned beschikt over een groot netwerk van werkgevers in de regio. De resultaatgerichte werkgeversbenadering staat centraal. Dit houdt in dat het benutten van het vermogen van de cliënt het resultaat is (werken naar vermogen). Er is gekozen voor deze consulent omdat ervaringen met re-integratiebedrijven wisselend waren, vooral waar het bemiddeling betreft.

#### *Motie "Klimopbanen"*

De opdracht vanuit het coalitieakkoord 2010-2014 is om re-integratie van langdurig werklozen waar mogelijk zelf uit te voeren en moeilijke of niet-bemiddelbare cliënten te helpen aan zinvolle activiteiten, bijvoorbeeld klimopbanen. In november 2010 is hiervoor door de gemeenteraad een motie ingediend.

In de motie is aangegeven dat er jaarlijks € 430.000 aan re-integratietrajecten wordt besteed en dat landelijk is gebleken dat deze trajecten minder effectief zijn dan wanneer ze zelf door de gemeente worden uitgevoerd. Er wordt verondersteld dat er binnen de gemeente Putten voldoende mogelijkheden bestaan om Klimopbanen te creëren en begeleiding uit te voeren door het personeel van de gemeente. Dit zorgt voor een besparing.

Het uitgangspunt van de motie is dat mensen niet werkloos thuis moeten zitten als ze een WWB-uitkering ontvangen. Voor deze groep moet er werk zijn en dat werk kan de gemeente zelf creëren. Het college is het hiermee eens, maar wijst erop dat de motie uitgaat van de veronderstelling dat cliënten thuiszitten terwijl ze aan het werk kunnen. Een mogelijke verklaring voor dit beeld is dat re-integratie (met name projecten) vaak zijn doel mist. Het college geeft aan dat het juist voor maatwerk heeft gekozen. Volgens het college is deze aanpak is effectief, vanwege het kleine uitkeringsbestand.

## 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?*

Uitstroom naar werk is het ultieme doel van de gemeente Putten. Moeilijke en niet-bemiddelbare cliënten kunnen ook geholpen worden aan zinvolle activiteiten, zoals klimopbanen. Participatie maakt dus deel uit van het re-integratiebeleid.

De gemeente Putten heeft een aantal algemene doelen geformuleerd. Zij heeft deze doelen niet gekwantificeerd in termen van bijvoorbeeld het aantal mensen dat moet uitstromen naar regulier werk en het aantal cliënten dat stappen moet maken op de participatieladder. Wel stelt de gemeente op persoonsniveau doelen, waarbij zij kijkt wat de mogelijkheden zijn van een bepaalde cliënt. Omdat de beleidsdoelen niet zijn gekwantificeerd, is het niet mogelijk om te achterhalen in hoeverre de doelen zijn gehaald. De gemeente beoordeelt haar eigen resultaten door te spiegelen aan andere gemeenten, door te kijken naar de omvang van het granieten bestand in verhouding tot het totale bestand, door te kijken of alles binnen de budgetten is uitgevoerd en door te kijken naar het aantal bezwaarschriften en afwijzingen. In het actieplan jeugdwerkloosheid heeft de gemeente Putten overigens wel een aantal kwantitatieve doelstellingen voor jongeren geformuleerd.

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

De gemeente Putten wil maatwerk leveren naar cliënten. Tot halverwege 2010 deed zij dit door re-integratie uit te besteden aan verschillende externe re-integratiebureaus. Vanaf 2010 heeft zij haar werkwijze aangepast. Zij is sterk in gaan zetten op de werkgeversbenadering en zij is veel meer zelf gaan doen in de uitvoering van re-integratie. Dit is zij gaan doen door eerst één en een jaar later drie jobcoaches in dienst te nemen van Concerned. De jobcoaches zijn zowel gericht op uitstroom naar werk als op participatie en hebben diverse instrumenten tot hun beschikking, zoals taaltraining, vaktraining, dagbesteding om mensen te activeren, jobfinding, fitheidstest en samenwerking met GGZ.

### **Een blik op de toekomst**

Het beleid in de gemeente Putten 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 verdere 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 welke niet. Het afbouwen van de gesubsidieerde is hier een eerste stap in. Het bieden van maatwerk blijft wel mogelijk, alleen niet voor iedereen.

De gemeente Putten 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 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.

## Hoofdstuk 3

### Uitvoering

In hoofdstuk 2 zijn de doelen die gemeente Putten 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?
- 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

De ontwikkeling van het WWB/WIJ-bestand in de gemeente Putten wordt bepaald door de instroom versus de uitstroom in een jaar. Hierbij is het voor re-integratie 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 39 uitkeringen beëindigd. Bijna de helft (49%) is uitgestroomd naar werk. De overige 20 cliënten zijn uitgestroomd vanwege andere redenen, zoals het aangaan van een relatie of verhuizing.

##### 2008



In 2008 zijn er wederom 39 cliënten uitgestroomd. Dit jaar is een kleiner aandeel (33%) uitgestroomd naar werk. De overige 67% is uitgestroomd om andere redenen. De omvang van het bestand bleef gelijke ten opzichte van 2007.

## 2009



In 2009 zijn 32 bijstandsuitkeringen beëindigd. Hiervan is 28% uitgestroomd naar werk of studie. Er zijn 7 personen uitgestroomd naar werk en 2 personen zijn uitgestroomd vanwege een studie. De overige 72% is uitgestroomd om overige redenen zoals het aangaan van een relatie of verhuizing.

## 2010



Bron: gemeente Putten

In 2010 zijn er 51 bijstandsuitkeringen beëindigd. Hiervan is 35% uitgestroomd vanwege het vinden van een baan. De overige 65% is uitgestroomd vanwege overige redenen. In dit overzicht zijn de beëindigingen van WIJ-voorzieningen ook meegenomen. Er werden vijf WIJ-voorzieningen beëindigd, waarvan twee vanwege werk.

De instroom van bijstandsgerechtigden is vanaf 2007 gestegen. Van 2009 op 2010 zien we een zeer sterke stijging van 48 naar 67 cliënten. Het percentage cliënten dat is uitgestroomd naar regulier werk of studie, vertoont van 2007 tot 2009 een daling. Dit zou te maken kunnen hebben met de economische crisis. In 2010 heeft de gemeente Putten een jobcoach ingezet. Dit lijkt effect te hebben gehad, want in dit jaar is het percentage uitstroom naar werk of studie gestegen ten opzichte van het jaar daarvoor, namelijk 35% tegenover 28%. Het ligt echter nog steeds lager dan in 2007, toen 49% uitstroomde naar werk of studie. De economische situatie is nu dan ook anders dan in 2007.



Hieronder staan de redenen voor uitstroom uit de WWB/WIJ verder uitgesplitst. In veel gevallen stromen mensen uit door redenen waar de gemeente of een re-integratiebedrijf geen invloed op hebben. Een verhuizing is een veel voorkomende reden, evenals het aangaan van een relatie en het ontvangen van een andere uitkering of een voorliggende voorziening.

Tabel 9. Redenen beëindigde WWB- en WIJ-uitkeringen

	2007	2008	2009	2010
Arbeid in dienstbetrekking	19	13	7	18
Studie			2	
Wajong/WAO	3	3	5	1
AOW/ANW	2	2	3	4
Voorliggende voorziening		2	2	6
Niet voldoen aan hersteltermijn		6		
Aangaan relatie	8	3	4	8
Verhuizing andere gemeente	6	7	7	14
Erfenis	1			
Overleden		2	1	
Eigen verzoek		1	1	
<b>Totaal</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>32</b>	<b>51</b>

#### Case 1

Als aangepast werk mogelijk is, zou ik mijn oorspronkelijke werk wel weer op willen pakken.

#### Case 2

Hoewel ik geen uitkering meer ontvang ben ik momenteel, op eigen verzoek, bezig met een derde traject bij een re-integratiebureau. Voor dit traject kreeg ik de keuze uit twee verschillende werkzaamheden. Dankzij dit traject werk ik nu in de thuiszorg en volg ik een opleiding. Ik heb zelf mijn rijbewijs gehaald, want dat is nodig voor dit werk.

Ik ben tevreden met de situatie zoals hij nu is. Ik vind het werk en de opleiding erg leuk. Werk is nu bovendien beter te combineren met mijn kinderen omdat ze al wat ouder zijn.

#### Case 3

Op dit moment hoef ik door mijn psychische problemen niet aan het werk. Twee keer per maand verricht ik vrijwilligerswerk. Dit is verplicht, wel kon ik zelf aangeven in welke richting ik dit zou willen doen. Ik ben niet tevreden over mijn huidige situatie en ik weet niet hoe de toekomst zal zijn.

## 3.2 Trajecten

Over het algemeen zit ruim een derde van het aantal bijstandsccliënten op een traject. Het gaat hier vooral om trajecten voor bemiddeling naar regulier werk. Aangezien over het algemeen nog geen 40% van de cliënten op traject zit, lijkt het er niet op dat de participatiegroep hieronder valt. De vraag is wat er met deze groep gebeurt en waarom er relatief weinig cliënten op een traject zitten. De geïnterviewden van de gemeente benadrukken dat zij het belangrijk vinden dat mensen niet thuis zitten en dat de gemeente wil voorkomen dat mensen een uitkering krijgen zonder dat er iets met hen gebeurt.

Tabel 10. Percentage cliënten op traject (inclusief Nuggers, standcijfers 31 december)

	2007*	2008	2009	2010
Aantal WWB- en WIJ-uitkeringen	116	116	121	122
Aantal trajecten		43	43	45
Percentage cliënten op traject		37%	36%	37%

\* Voor 2007 is geen standcijfer per 31 december bekend

In onderstaande tabel zien we dat de gemeente Putten in 2007 veel en verschillende activiteiten heeft ingezet voor re-integratie. De jaren daarna is dat veel minder het geval. Er is in 2010 alleen nog sprake van bemiddeling naar regulier werk en bemiddeling naar een WSW-dienstverband. Er wordt er weinig ingezet op participatie. In de visie van de gemeente komt naar voren dat voor mensen voor wie werk nog niet mogelijk is, participatie wordt ingezet. Dit wordt in 2008 gezien als een opstap naar werk. Het kan zijn dat deze trajecten onder bemiddeling naar regulier werk vallen, maar aangezien nog geen 40% van de cliënten op traject zit, lijkt dit onwaarschijnlijk.

Tabel 11. Ingezette activiteiten re-integratie 2007-2010

Ingezette activiteiten	2007	2008	2009	2010
Intake en diagnose	9			
Medisch advies	16	4	1	
Psychische cap./beroepskeuzetest	12			
Aanbodversterking	16			
Scholing	10			
Bemiddeling naar regulier werk*	23	21	30	27
Reiskosten	9			
Leer/werk-traject	8			
Sociale activering	6	1		
Loonkostensubsidie	2			
Work First	1			
Plaatsing	1			
Nazorg	5			
Bemiddeling naar WSW-dienstverband			2	11
<b>Totaal</b>	<b>118</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>38</b>

\*Van de trajecten gericht op bemiddeling naar regulier werk zijn een aantal een NUG-traject: 1 in 2008, 2 in 2009 en 4 in 2010.

Van de gevolgde trajecten leidde in 2008 53% tot gehele of gedeeltelijke uitstroom naar werk. In 2009 lag dit percentage lager, op 40%. In 2010 zien we weer een stijging, namelijk naar 49%. In dit jaar is de jobcoach ingezet.

In hoofdstuk 2 kwam al naar voren dat de gemeente Putten tot halverwege 2010 samenwerkt met meerdere re-integratiebureaus. Bij bemiddeling door re-integratiebureaus gaat het eigenlijk om te kleine aantallen cliënten om echt iets over de resultaten per re-integratiebureau of traject te kunnen zeggen. Bovendien wordt een aantal bureaus specifiek ingezet voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze bureaus zullen dus ook minder uitstroom realiseren dan bijvoorbeeld Concerned dat een jobcoach levert. In 2008 is de gemeente vanwege tegenvallende resultaten gestopt met de samenwerking met A.T.B. In 2010 is met METOburo en Salto nauwelijks meer zaken gedaan. Ook deze bedrijven presteerden volgens de gemeente onvoldoende.

Tabel 12. Redenen beëindigde trajecten\*

	2008	2009	2010
Geheel of gedeeltelijk uitgestroomd naar werk	10	10	16
(nog) niet in staat een traject te volgen	6	2	7
Gewenste resultaat bleef uit		6	3
Verhuizing naar andere gemeente	1	4	5
Huwelijk	1		
Medisch advies afgerond		1	
Andere uitkering ontvangen		1	1
Traject overgenomen door andere uitkerende instantie		1	
Opleiding met studiefinanciering gaan volgen			1
WSW-indicatie	1		
<b>Totaal</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>33</b>

\* Voor 2007 zijn de cijfers niet bekend

#### Case 1

Ik heb zelf aangegeven dat ik graag wat wil doen. Een re-integratiebureau helpt mij bij het vinden van een baan. Ik ben blij dat ik hierbij word begeleid. Ik vind het namelijk moeilijk om bij sollicitaties aan te geven wat ik, vanwege mijn gezondheidsklachten, wel en niet kan.

#### Case 2

Ik heb twee trajecten gevolgd bij externe bureaus. Het eerste traject was een cursus, waarbij het voor mij echter lastig was om regulier werk te vinden, omdat ik dan hele weekenden op pad zou moeten en ik op dat moment geen rijbewijs had.

Ik vond de trajecten die ik heb gevolgd niet zinvol. Ik had op dat moment te kleine kinderen om te kunnen werken. De begeleiding was bovendien niet goed. Er werd mij verteld dat ik tijdens sollicitaties moest zeggen dat ik een netwerk had om op terug te vallen als een kind ziek zou worden. Maar dat netwerk had ik helemaal niet. Voor mijn daadwerkelijke problemen werd geen oplossing gezocht. Er werd vanuit gegaan dat ik kon werken, maar dat was helemaal niet zo.

#### Case 3

In het verleden heb ik een traject via een re-integratiebureau gevolgd. Het werk dat ik hier deed vond ik erg leuk, maar de begeleiding was niet goed, ik werd aan mijn lot overgelaten. Op den duur kon ik het werk door persoonlijke omstandigheden niet meer aan.

### 3.3 Financiën

Gemeenten krijgen voor de uitvoering van de WWB gelden van het Ministerie van Sociale Zaken. Bij deze gelden wordt onderscheid gemaakt tussen gelden voor de inkomensvoorziening van bijstandsgerechtigden (het zogenaamde inkomensdeel) en gelden voor de uitvoering van re-integratie (het zogenaamde SZW-deel). Het SZW-deel maakt sinds 2009 onderdeel uit van het participatiebudget, in dit budget zijn ook gelden voor educatie en inburgering opgenomen. Gemeenten krijgen jaarlijks een werkbudget toegekend, samen met de overschotten uit voorgaande jaren maakt dit het beschikbare werkbudget.

Wanneer we kijken naar de inkomsten en uitgaven van de gemeente Putten dan zien we dat de gemeente een structureel tekort op het inkomensdeel laat zien. Vanaf 2009 heeft de gemeente een aanvulling gekregen van het rijk in de vorm van een Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU). Hierdoor wordt het tekort boven de 10% door het Rijk vergoed. Uit de interviews blijkt dat er ook in 2011 sprake is van een tekort.

Op het SZW-deel van het participatiebudget kende de gemeente Putten in 2007 en 2008 een groot overschot van respectievelijk 42% en 47%. In 2009 sloeg dit overschot om in een tekort van 14%.

Zolang er geen sprake is van een tekort op de budgetten, komen de kosten van re-integratie in de politiek niet vaak aan de orde. De raad vindt een overschot geen probleem, zolang het geld maar zinvol wordt besteed. Een tekort is voor de raad wel problematisch.

Tabel 13. Inkomsten en uitgaven inkomensdeel en SZW-deel

Inkomensdeel	2007	2008	2009	2010
Toegekend budget	€ 1.329.807	€ 1.290.070	€ 1.275.800	€ 1.519.081
Ontvangsten	€ 83.477	€ 123.222	€ 91.908	€ 111.586
Uitgaven	€ 1.474.605	€ 1.417.150	€ 1.576.262	€ 1.851.063
Overschot/tekort	€ -61.321	€ -3.858	€ -208.554	€ -220.396
%overschot /tekort	-5%	0%	-16%	-14%
SZW-deel	2007	2008	2009	2010
Toegekend budget*	€ 303.198	€ 301.392	772.558	804.688
Beschikbaar budget (toegekend incl. overschot eerdere jaar)	€ 376.408	€ 460.796	€ 989.494	€ 667.307
Inkomsten	€ 685	€ 495	€ 5.867	€ 5.354
Uitgaven	€ 217.689	€ 244.354	€ 1.073.589	€ 673.089
Overschot/tekort	€ 159.404	€ 216.937	€ -128.228	€ 437
% overschot /tekort	42%	47%	-14%	-0,1%

Bron: Kernkaart SZW, ministerie SZW

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

In de onderstaande tabel zijn de uitgaven op het SZW-deel van de gemeente Putten gespecificeerd. Allereerst valt op dat de sterke stijging van de uitgaven in 2009 niet veroorzaakt zijn door het SZW-deel van de gemeente. De kosten op het SZW-deel zijn van 2009 op 2010 juist aanzienlijk gedaald. De kosten voor trajecten lagen in 2009 fors hoger dan in andere jaren. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de kosten voor kinderopvang. Vanaf 2010 heeft de gemeente Putten ervoor gekozen om zelf consultants in te huren die vanuit de gemeente zorgen voor re-integratie, de zogenaamde jobcoaches. Deze ontwikkeling is direct terug te zien in de kosten voor afzonderlijke trajecten die in 2010 weer sterk dalen en in de kosten van consultants die juist stijgen. Verder valt op dat de gemeente de afgelopen jaren steeds minder gesubsidieerde banen in stand heeft gehouden.

Tabel 14. Kosten re-integratie

SZW-deel	2007	2008	2009	2010
Loonkostensubsidie	€ 41.570	€ 21.609	€ 15.840	€ 8.529
Scholingskosten	€ 12.384	€ 10.872	€ 11.181	€ 14.730
Trajecten	€ 130.452	€ 175.214	€ 345.693	€ 187.724
Trajecten in eigen beheer	€ 21.197	€ 17.147		
Kinderopvang/reiskosten/overig	€ 12.087	€ 19.512	€ 73.371	€ 6.838
Kosten consultants				€ 61.408
<b>Totaal</b>	<b>€ 217.690</b>	<b>€ 244.354</b>	<b>€ 446.085</b>	<b>€ 279.229</b>

Bron: gemeente Putten

Wanneer we de kosten voor re-integratie afzetten tegen de resultaten dan blijkt dat in 2009 toen de grootste kosten zijn gemaakt voor trajecten de uitstroom naar werk het laagst lag. Deels kan dit verklaard worden uit het feit dat de gemeente Putten voor de participatie in het werkgeversservicepunt in Harderwijk een budget van €120.000 heeft ingebracht. Sinds de gemeenten consultants inhuurt voor re-integratie is het aandeel dat uitstroomt naar werk weer toegenomen.

### 3.4 Samenvatting van de bevindingen

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

Het is lastig te zeggen in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd, aangezien de gemeente alleen financiële doelstellingen benoemd heeft, namelijk de WWB binnen de budgetten uitvoeren, en geen doelstellingen in termen van bijvoorbeeld uitstroom.

Wanneer we kijken naar de resultaten van re-integratie, dan zien we dat de instroom van bijstandsgerechtigden vanaf 2007 is gestegen, terwijl de uitstroom naar werk of studie van 2007 tot 2009 juist een daling vertoont. De economische crisis is hier waarschijnlijk debet aan. Dezelfde ontwikkeling zien we bij andere gemeenten. Opvallend is dat de uitstroom naar werk of studie in 2010 weer een stijgende lijn laat zien. De inzet van de jobcoach lijkt zijn vruchten af te werpen. Zowel in resultaat als financieel gezien, aangezien de kosten van trajecten sterk zijn gedaald, evenals de totale uitgaven aan re-integratie.

Over het algemeen zitten relatief weinig cliënten op een traject, nog geen 40%. Het gaat hier vooral om trajecten naar regulier werk. De vraag is wat er met de participatiedoelgroep gebeurt. De visie hinkt op twee gedachten: aan de ene kant geeft de gemeente aan dat er niemand thuis moet zitten, aan de andere kant moet de inzet van trajecten gericht zijn op de bemiddelbare cliënten. De tweede gedachte lijkt hier te prevaleren. In 2010 leidde bijna de helft van het aantal gevolgde trajecten tot gehele of gedeeltelijke uitstroom naar werk. Dit percentage ligt hoger dan in 2009, maar iets lager dan in 2008.

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

De financiële doelstellingen zijn in 2009 en 2010 niet gehaald, omdat op zowel het inkomens- als het SzW-deel sprake is van een tekort. De gemeente heeft de tekorten door reserves uit voorgaande jaren en aanvullende uitkeringen op weten te vangen.

*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?*

Het is onmogelijk iets te zeggen over de effecten van de verschillende instrumenten en trajecten. Hier zijn twee redenen voor. Ten eerste levert de gemeente zoveel mogelijk maatwerk. Daarnaast zijn tot halverwege 2010 vrijwel alle trajecten uitbesteed aan diverse re-integratiebureaus. Aangezien Putten een kleine gemeente is, houdt dit in dat elk bureau maar een handjevol cliënten heeft begeleid. Op basis van zulke kleine aantallen is het niet mogelijk iets te zeggen over de effectiviteit van een bureau of traject.

Een inschatting is wel mogelijk door de kosten voor re-integratie afzetten tegen de resultaten. Sinds de gemeenten consultants inhuren voor re-integratie is het aandeel dat uitstroomt naar werk weer toegenomen en zijn de kosten gedaald.

#### **Een blik op de toekomst**

De gemeente Putten heeft al sinds 2009 te maken met een tekort aan middelen voor re-integratie. De komende jaren zullen deze middelen veel beperkter worden. Schattingen laten

zien dat het SZW-deel van het participatiebudget tussen 2011 en 2015 met ruim 2 ton zal dalen voor de gemeente. Er zal daarom veel bewuster omgegaan moeten worden met de inzet van trajecten. De gemeente Putten heeft hier al een slag op gemaakt. Zo heeft zij de re-integratie meer in eigen huis gehaald en minder belegd bij externe partijen.

## Hoofdstuk 4

---

### Informatievoorziening

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de informatievoorziening over re-integratie binnen de gemeente Putten. 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 Putten registreert haar cliënten in een cliëntvolgsysteem. Voor cliënten die in traject zitten wordt deze informatie eens per kwartaal geüpdate. De consultants maken van cliënten een diagnose en brengen in kaart of er mogelijkheden zijn, dan wel noodzaak is voor een re-integratietraject. Deze diagnose wordt intern altijd getoetst. Wanneer er een traject wordt ingezet, wordt de cliënt doorgeleid naar een re-integratiebureau. Dit bureau heeft eens per kwartaal een gesprek met de consultant over de voortgang.

De resultaten van re-integratie worden door de afzonderlijk re-integratiebureaus aangeleverd. Hierbij geldt dat zowel de jobcoach als de andere bedrijven zelfstandig opereren. De afstand is evenwel kort en als het nodig is vindt er directe afstemming plaats. Voor de jobcoach geldt dat hij elk gesprek met een cliënt direct aan de gemeente rapporteert en eens per maand mondeling overlegt over de voortgang. Bij andere bedrijven geldt dat er per kwartaal een overzicht van de ondernomen activiteiten wordt aangeleverd. Hierbij worden ook de ontwikkelingen op cliëntniveau opgenomen.

De informatie wordt binnen de dienst samengevoegd in een wekelijks overzicht voor het hoofd van de afdeling. Dit wordt niet verder verstrekt. Als reden wordt hierbij aangegeven dat er zo weinig veranderingen zijn dat dit niet nodig is. Wekelijks is er overleg met de wethouder. Hierbij worden alle cliënten besproken. Het gaat hierbij erg om de inzet van trajecten. Informatievoorziening over de kosten en uitgaven komt bijna niet aan de orde. Er blijkt veel mondeling overleg en afstemming te zijn. Slechts één keer per jaar wordt er een schriftelijk verslag gemaakt.

#### 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 (B&W) 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 is<sup>2</sup>.

Om 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 aspecten<sup>3</sup>:

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 Putten**

Wanneer we kijken naar de agenda's van de vergaderingen van de gemeenteraad en de commissie samenleving, blijkt dat de WWB weinig aan bod komt. Buiten de bespreking van het beleidsplan en het beleidsverslag staat het onderwerp nauwelijks op de agenda.

---

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

<sup>3</sup> RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid



Tabel 15. Re-integratie als onderwerp in raads-/commissievergaderingen

Onderwerp op agenda	Maand	Vergadering
<b>2007</b>		
Beleidsplan WWB 2007	Januari	Commissie samenleving
Beleidsplan WWB 2007	Februari	Gemeenteraad
Beleidsverslag WWB 2006	September	Commissie samenleving
Beleidsverslag WWB 2006	November	Gemeenteraad
<b>2008</b>		
Beleidsverslag 2007/beleidsplan 2008 WWB	Maart	Commissie samenleving
Beleidsverslag 2007/beleidsplan 2008 WWB	April	Gemeenteraad
<b>2009</b>		
Beleidsverslag 2008/beleidsplan 2009	Mei	Commissie samenleving
Beleidsverslag 2008/beleidsplan 2009	Juni	Gemeenteraad
Verordening participatiebudget	November	Commissie samenleving
Verordening participatiebudget	December	Gemeenteraad
Verordening cliëntenraad WWB 1 <sup>e</sup> wijziging	December	Gemeenteraad
<b>2010</b>		
Vaststelling beleidsverslag 2009/beleidsplan 2010/2011 WWB	September	Commissie samenleving
WWB beleidsverslag 2009/beleidsplan 2010/2011	Oktober	Gemeenteraad
<b>2011</b>		
Beleidsplan WWB 2011/2012 en verslag WWB 2010	Juni	Commissie samenleving
WWB jaarverslag 2010 en beleidsplan 2012	Juni	Gemeenteraad
Presentatie wetswijziging WWB per 1-1-2012 en invoering WWNV per 1-1-2013	September	Commissie samenleving

De beleidsplannen en verslagen die de gemeenteraad ontvangt bevatten sinds 2008 een uitgebreide kwalitatieve beschrijving van de ontwikkeling binnen het re-integratiebeleid van de gemeente Putten. Hierbij worden de resultaten van trajecten weergegeven en op individueel niveau wordt de uitkomst van trajecten opgenomen. Deze informatie is geanonimiseerd. Verder wordt er een overzicht gegeven van de inkomsten en uitgaven op het inkomens- en SzW-deel.

De informatie die de gemeenteraad ontvangt in het beleidsverslag is erg beschrijvend en kwalitatief van aard. Er wordt geen koppeling gelegd met hetgeen de gemeente Putten wil bereiken op het terrein van re-integratie. Ook ontbreekt een vergelijking met eerdere jaren of andere gemeenten. Het verslag is meer een verantwoording van de uitvoering dan daadwerkelijk een stuk op basis waarvan beleid gecontroleerd of bijgestuurd kan worden.

Uit een groepsgebesprek met een delegatie van de gemeenteraad blijkt dat de raad er voor gekozen heeft om geen doelen te stellen. De raad denkt dat dit niet zinvol is omdat het bestand in Putten erg klein is. Hij geeft aan dat het stellen van doelen pas nodig is als uit het overzicht met uitstroomredenen blijkt dat er geen cliënten meer uitstromen. Bovendien vraagt de raad zich af wat er gebeurt als het doel niet wordt behaald. Heeft er dan iemand gefaald? Zijn er consequenties en kun je wel maatregelen nemen?

In het verleden was de raad altijd tevreden over het resultaat omdat er geld overbleef. Nu er geen geld meer overblijft, is er meer noodzaak om de vinger aan de pols te houden. De richtlijn is om te kijken naar de omvang van het bestand. De raad beoordeelt aan de hand van cijfers en het verhaal achter de cijfers van het afdelingshoofd. Dit is echter moeilijke materie en daarom wil de raad er graag wat meer toelichting op hebben. Er is in de raad ook behoefte aan wat meer informatie, bijvoorbeeld over instroomredenen en belemmeringen. Gedetailleerde cliëntgegevens zijn echter niet nodig. De raad geeft aan op dit moment over te weinig kennis te beschikken. Hij zou meer informatie willen hebben, maar geeft aan dat hij daar zelf ook meer om moet vragen.

De raad maakt geen keuzes op het gebied van de WWB. Re-integratie was nooit een veelbesproken item. In de praktijk stelde de raad zich volgend op naar het college. Aangegeven wordt dat het niet nodig was hier op te sturen omdat er voldoende budget was en iedereen die re-integratie wilde dit ook kon krijgen. De raad geeft aan dat hij wel de keus heeft gemaakt om re-integratie in de eerste plaats te richten op bemiddelbare mensen. De raad geeft aan dat hij eigenlijk teveel op detailniveau zit en niet op hoofdlijnen, terwijl dit wel zou moeten.

Met betrekking tot de komende WWNV geeft de raad grotendeels aan zich hier nog niet in verdiept te hebben. Wel wil hij op korte termijn informatie van het college over de veranderingen en de mogelijkheden ontvangen. Vanuit het college wordt aangegeven dat de raad nog geen duidelijke rol heeft in de komende veranderingen op het beleidsterrein. Het college probeert de raad zoveel mogelijk te informeren. In het 2<sup>e</sup>/3<sup>e</sup> kwartaal van 2012 zal de raad echter wel kaders moeten gaan stellen. Hierbij moeten scherpe keuzes gemaakt gaan worden, ook op het financiële vlak. Volgens de wethouder is de raad hier nu nog niet toe in staat. Het college zal daarom veel moeten informeren over wat er aan veranderingen voor de deur staat.

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 die de gemeenteraad ontvangt is erg beschrijvend van aard en gaat in op afzonderlijke trajecten, dit is erg in detail, maar te verklaren vanwege de kleine aantallen. Een keer per jaar wordt het beleidsplan en het beleidsverslag in de raad aangeboden.
2. De informatie sluit aan bij SMART geformuleerde doelstellingen.
Er zijn geen doelen opgenomen in de beleidsplannen en verslagen
3. Behaalde resultaten worden in perspectief geplaatst: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten?
Hoewel de resultaten en de uitvoering uitvoerig worden weergegeven, wordt er geen vergelijking gemaakt met eerder behaalde resultaten of met andere gemeenten.
4. Informatie wordt zodanig aangeboden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één plan voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad kan afwegen.
De raad is volgend naar het college. Uit de beleidsplannen blijkt dat de lijn al is uitgestippeld voordat de raad deze onder ogen krijgt. De raad geeft aan dit eerder geen probleem te hebben gevonden omdat er voldoende geld was en de resultaten voldoende waren. Met de komst van de WWNV wordt er meer verwacht van het college. Men wil goed en tijdig geïnformeerd worden.

#### 4.3 Samenvatting van de bevindingen

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

Hoewel de raad jaarlijks een uitgebreid beleidsverslag krijgt over de uitvoering van re-integratie, is deze informatie onvoldoende om de kaderstellende en controlerende rol uit te voeren. Belangrijkste reden hiervan is dat het verslag meer een beschrijving van de uitvoering van re-integratie is dan een daadwerkelijke verantwoording. De uitkomsten worden niet in

perspectief geplaatst, zowel niet in tijd als met andere gemeenten of gekoppeld aan doelen. Hierdoor is het niet mogelijk om een oordeel te vellen of de juiste keuzes gemaakt zijn en of het resultaat voldoende is.

Daarnaast wordt in het beleidsplan aangegeven wat men het komende jaar gaat doen en hoe dit ingevuld wordt. Hierbij heeft de raad geen mogelijkheid zelf keuzes te maken.

In het kader van de WWNV wordt aangegeven dat het de bedoeling is de raad hierbij te gaan betrekken. Er moeten informele informatiebijeenkomsten plaats gaan vinden. De raad zal in de loop van het jaar keuzes moeten gaan maken.

## Hoofdstuk 5

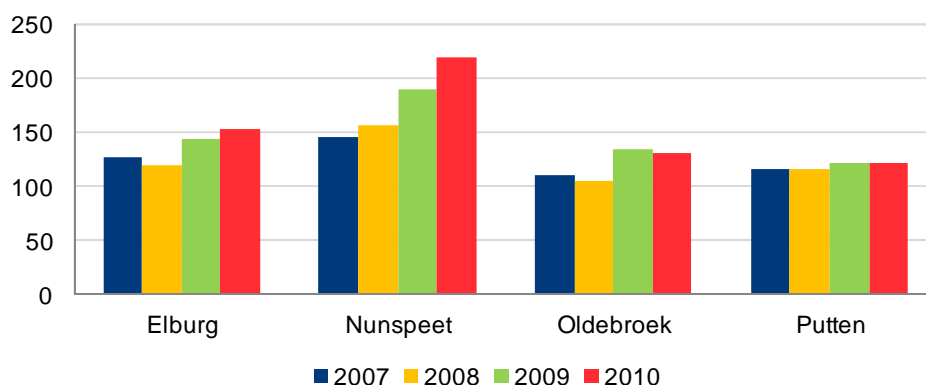
### Benchmark

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

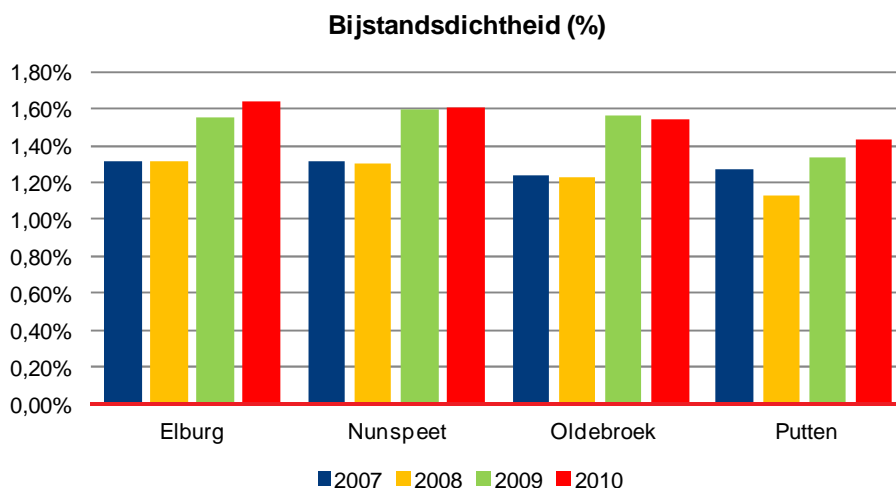
	2007	2008	2009	2010	% 2007-2010
Elburg	127	119	144	153	20,5%
Nunspeet	139	141	179	199	43%
Oldebroek	111	105	135	130	17,1%
Putten	116	116	121	122	5,1%
Regio Noordveluwe	1.080	1.040	1.220	1.350	25%
Prv Gelderland	25.660	24.220	26.250	28.500	11,1%
Nederland	273.980	258.780	280.800	306.980	12.%

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 men prioriteiten 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 consultants 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 consultants 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 consultants. 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
<b>Beleid (vastgestelde doelen m.b.t. re-integratiebeleid):</b>	Het beleid voldoet aan de wettelijke vereisten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn verordeningen</li> <li>• Er is beleid voor NUGGERS</li> </ul> Het beleid is doelgericht De doelen en de operationalisering daarvan zijn SMART geformuleerd Het beleid is consistent in schrift en uitvoering.	+ + - - +/-
<b>Uitvoering (inzet van re-integratie instrumenten):</b>	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	+/- +/- +/- -
<b>Verantwoording aan de raad</b>	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	*/- + - - +/-
<b>Budgettair</b>	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

- Drh. Kleijer, Wethouder gemeente Putten
- Dhr. van den Brink, Hoofd afdeling Samenleving gemeente Putten
- Dhr. van der Cappelen, applicatiebeheerder gemeente Putten
- Mevr. Nap, senior beleidsmedewerker afdeling Samenleving gemeente Putten.
- Dhr. Snellen, consulent gemeente Putten
- Mevr. Simonse, consulent gemeente Putten
- Fractiespecialisten Werk en Inkomen van de gemeenteraad van de gemeente Putten
- Dhr. Van der Steeg, Intervens.
- Dhr. Molenberg, Jobcoach bij Concerned werkzaak voor en vanuit de gemeente Putten,

## Bijlage 3

---

### Terminologie en afkortingen

<b>Activeringstraject:</b>	Traject dat er op gericht is de klant weer actief te krijgen en voor te bereiden op een eventueel traject naar arbeid.
<b>Anw:</b>	Algemene nabestaanden wet.
<b>BBL:</b>	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.
<b>Belastbaarheidsonderzoeken</b>	:Onderzoek gericht op het krijgen van een helder beeld van iemands arbeidsmogelijkheden en duurzame inzetbaarheid.
<b>Bemiddelingstraject:</b>	Traject gericht op het begeleiden van de klant naar werk.
<b>Draaideurcliënten:</b>	Klanten die na uitgestroomd te zijn uit de bijstand opnieuw instromen.
<b>Duale trajecten:</b>	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.
<b>Gesubsidieerde arbeid.:</b>	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
<b>Huishoudenstoets:</b>	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.
<b>IAU:</b>	Incidenteel Aanvullende Uitkering.
<b>Inkomensdeel:</b>	Rijksuitkering aan gemeenten voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.
<b>Loondispensatie:</b>	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.

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

# Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor de gemeente Putten

## Re-integratiebeleid

De gemeente Putten hanteert een visie op re-integratie die zich richt op twee aspecten. In de eerste plaats staat een cliëntgerichte organisatie centraal. Verder gaat in de gemeente Putten werk boven inkomen en richt men zich op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Op basis van deze uitgangspunten vindt de gemeente het belangrijk dat er voor elke individuele cliënt maatwerk geleverd wordt. In de uitvoering wordt re-integratie breder gedefinieerd. Hier vindt men het van belang dat alle burgers “meedoen”. Dit meedoen kan uit werk bestaan, maar als dit niet mogelijk is maatschappelijk actief zijn ook een optie.

De visie op re-integratie wordt in de beleidplannen niet uitgewerkt in concrete doelen. Als reden hiervoor noemt men dat alleen doelen op klantniveau worden gesteld; dit past bij maatwerk. Er zijn wel een aantal meer algemene doelen benoemd, maar deze komen rechtstreeks uit de WWB. Naast het inzetten van maatwerk wordt daarom niet duidelijk wat de gemeente Putten zelf wil bereiken met re-integratie. Hierdoor is op individueel niveau weliswaar aan te geven of de effecten als goed bestempeld kunnen worden, maar op een geaggregeerd niveau is dit vrijwel onmogelijk.

### 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 Putten 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?

## Uitvoering

Tot en met de eerste helft van 2010 werd de uitvoering van re-integratietrajecten vooral gedaan door externe partijen. Met deze partijen waren raamcontracten afgesloten. In de praktijk heeft dit er toe geleid dat de gemeente Putten veel verschillende instrumenten bij verschillende bureaus heeft uitgezet. In 2010 is besloten deze werkwijze aan te passen. Hierbij is besloten minder trajecten in te kopen bij externe partijen, meer samen te werken met werkgevers en meer re-integratie binnen de eigen organisatie uit te voeren. Deze laatste keuze heeft ertoe geleid dat de gemeente een externe jobcoach heeft ingehuurd die – werkzaam in de gemeentelijke organisatie - mensen probeert te plaatsen bij werkgevers.

Het bijstandsbestand van de gemeente Putten is vrij stabiel. Tussen 2008 en 2010 is het bestand toegenomen met 6 klanten (5,3%). Hierbij blijft de gemeente onder de landelijke stijging van 13,3%. Opvallend is dat zowel de instroom als de uitstroom uit de bijstand binnen de gemeente Putten sterk is toegenomen. Er zit dus een grote dynamiek in het bestand.

Het gedeelte van de klanten dat uitstroomt naar werk is wel afgenomen sinds 2008, maar laat in 2010 weer een stijging zien. De inzet van de jobcoach heeft hier mogelijk voor gezorgd.

Minder dan 40% van de cliënten met een WWB/WIJ uitkering is op een traject geplaatst. Wat er met de overige klanten gebeurd is onduidelijk.

Van de trajecten die zijn ingezet heeft gemiddeld 50% geleid tot een volledige of gedeeltelijke uitstroom naar werk. Omdat er een grote diversiteit aan trajecten is ingezet voor relatief weinig cliënten zijn de aantallen per traject zo laag dat het lastig is de effectiviteit van afzonderlijke trajecten te bepalen. De kleine aantallen brengen namelijk met zich mee dat toeval in het resultaat een grote rol speelt. De gemeente Putten geeft zelf aan dat er de afgelopen jaren meerdere contracten zijn beëindigd vanwege tegenvallende resultaten. Overigens zijn ook zonder de diversiteit van trajecten de aantallen in Putten (en de andere drie gemeenten) te klein om harde uitspraken over effectiviteit van trajecten te doen.

#### **Aanbevelingen aan het college**

- Breng ook andere resultaten dan uitstroom in beeld. Wat is gedaan voor de 60% van de klanten die geen traject volgt. Zijn deze in een rusttraject geplaatst of wordt er in het kader van participatie wel wat voor hen gedaan? Ook dit zijn resultaten van het beleid.
- 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 afgestemd.

Budgettaire gezien heeft de gemeente al jaren een tekort op het inkomensdeel; in 2008 waren baten en lasten eenmalig gelijk. Een deel van de tekorten van 2009 en 2010 is door het rijk gecompenseerd via een Incidentele Aanvullende uitkering. De eerste 10% van het tekort is hierbij altijd voor rekening van de gemeente zelf. Bij het tekort van 2010 moet worden opgemerkt, dat het deels samenhangt met een tekort op het landelijke budget. (In 2011 is dat nog sterker het geval.)

Op het werkdeel waren in 2007 en 2008 nog grote overschotten, maar in 2009 is dit omgeslagen in een tekort. In 2010 komt men precies uit met de middelen. Het tekort in 2009 is vooral veroorzaakt door een sterke toename van de uitgaven aan re-integratietrajecten bij externe partners. Deze kosten zijn in 2010 weer gedaald toen men een jobcoach heeft ingehuurd die vanuit de gemeentelijke organisatie werkt. Verder blijkt dat de gemeente Putten de gesubsidieerde banen de afgelopen jaren sterk heeft afgebouwd.

#### **Aanbeveling aan de raad**

Vraag het college inzichtelijk te maken wat de eigen kosten van de gemeente zijn voor re-integratie en welke bij externe bedrijven liggen. Hierbij is ook van belang welke resultaten er door de verschillende groepen behaald worden. Dan is beter te bepalen of het "meer in eigen beheer" uitvoeren naast een financieel effect ook bijdraagt aan betere resultaten.

#### **Informatievoorziening**

De gemeenteraad van Putten geeft aan dat er bewust geen doelen gesteld zijn op het terrein van re-integratie. Men geeft aan dat het bestand van de gemeente Putten hiervoor te klein is. Verder vraagt men zich af wat gebeurt als het doel niet gehaald wordt: heeft dit consequenties en kunnen er dan wel maatregelen genomen worden. De richtlijn van de raad is om te kijken naar de omvang van het bestand. Hij geeft aan dat pas wanneer er geen uitstroom meer is, het stellen van doelen nodig is.

Om te bepalen of de gemeente Putten het “goed” gedaan heeft, gaat de gemeenteraad af op het “verhaal achter de cijfers” die het afdelingshoofd verstrekt.

De informatie die de raad ontvangt is erg beschrijvend. In het beleidsverslag is een geanonimiseerde lijst opgenomen van alle ingezette trajecten en de bereikte resultaten. Dit maakt het voor de raad mogelijk om controleren, maar het is de vraag of dit detailniveau past bij de rol van de raad dat zij op hoofdlijnen stuurt.

#### **Aanbeveling aan de raad**

Geef aan op welke wijze u als raad geïnformeerd wilt worden, opdat u kunt sturen op hoofdlijnen. De huidige informatiesystematiek is erg gedetailleerd. Door de kleine aantallen cliënten in de gemeente Putten kan dit. Met de WWnV zal de doelgroep echter veel groter worden. De WSW en een deel van de Wajong wordt toegevoegd. Dan is het huidige detailniveau waarschijnlijk minder overzichtelijk.

#### **Benchmark**

In vergelijking met andere gemeenten ontstaat er voor Putten een vrij positief beeld. Waar andere gemeenten en Nederland als geheel de afgelopen jaren te maken hebben gehad met een sterk stijgend bijstandsbestand is dit in Putten redelijk stabiel gebleven. De dynamiek in het bestand laat overigens dezelfde bewegingen zien als bij de drie andere gemeenten, net als de uitstroom naar werk.

Kijken we niet naar aantallen, maar naar de “bijstandsdichtheid”, dan zien we een stijging in 2009 en 2010. Toch is de dichtheid – dat is het aantal uitkeringen gedeeld op het aantal huishoudens – in Putten wat lager dan in de andere gemeenten.

De gemeente Putten heeft weliswaar een tekort op het inkomensbeeld maar dit is kleiner dan elders. En met het werkdeel komt men precies uit.

#### **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 Putten 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**

---

Het college van burgemeester en wethouders heeft geen kans gezien binnen de door de rekenkamercommissie gevraagde termijn een reactie te geven. Bespreking van het rapport staat gepland voor de commissie Samenleving van oktober 2012. Tijdens deze vergadering gaat het college op het rapport in.

## Nawoord van de rekenkamercommissie

---

De reactie van het college geeft de rekenkamercommissie geen aanleiding tot opmerkingen. Wel staan wij kort stil bij de landelijke politieke 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. Verdwenen is de noodzaak om zich op een verandering in het sociale stelsel voor te bereiden echter geenszins. Ten eerste niet door de brede 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.