

Rekenkameronderzoek Re-integratie gemeenten

Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Putten



Re-integratie in Elburg

Effectiviteit van het re-integratiebeleid

De rekenkamercommissies van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten

drs. Eelco Westerhof
Marije Nanninga MSc
Anna Weijer MSc

mei 2012

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| Re-integratie in Elburg | 1 |
| Inhoud | 2 |
| Inleiding | 3 |
| Onderzoeksvraag | 3 |
| Methodologie en toetsingskader | 4 |
| Leeswijzer | 5 |
| Cases | 5 |
| Hoofdstuk 1 | 7 |
| Schets van het onderwerp | 7 |
| 1.1 Het beleidsterrein in vogelvlucht | 7 |
| 1.2 De arbeidsmarkt in Elburg | 10 |
| 1.3 Bestandsanalyse | 12 |
| Hoofdstuk 2 | 14 |
| Re-integratiebeleid in Elburg | 14 |
| 2.1 Visie op re-integratie | 14 |
| 2.2 Doel- en taakstellingen | 15 |
| 2.3 Instrumenten | 16 |
| 2.4 Proces | 19 |
| 2.5 Beantwoording van de deelvragen | 22 |
| Hoofdstuk 3 | 24 |
| Uitvoering | 24 |
| 3.1 Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten | 24 |
| 3.2 Trajecten | 26 |
| 3.3 Financiën | 29 |
| 3.4 Beantwoording van de deelvragen | 31 |
| Hoofdstuk 4 | 33 |
| Informatievoorziening | 33 |
| 4.1 Cliënt-, uitvoerings- en procesinformatie | 33 |
| 4.2 Gemeenteraad | 34 |
| 4.3 Beantwoording van de deelvragen | 37 |
| Hoofdstuk 5 | 39 |
| Benchmark | 39 |
| 5.1 Bestandsanalyse | 39 |
| 5.2 Beleid | 40 |
| 5.3 Uitvoering | 42 |
| 5.4 Informatie voor de Raad | 43 |
| Bijlage 1 | 45 |
| Toetsingskader | 45 |
| Bijlage 2 | 46 |
| Geïnterviewde personen | 46 |
| Bijlage 3 | 47 |
| Terminologie en afkortingen | 47 |
| Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie de gemeente Elburg | 49 |
| Bestuurlijke reactie | 53 |
| Nawoord van de rekenkamercommissie | 54 |

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:

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

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

Het toetsingskader wordt wat ons betreft bepaald door drie normatieven:

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

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

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

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

Leeswijzer

Dit rapport geeft antwoord op de door de RKC's gestelde onderzoeksvragen voor de gemeente Elburg. 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 bijstandsbestand in de gemeente Elburg. 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 Elburg met de andere gemeenten.

In de bijlagen wordt een overzicht gegeven van de gebruikte bronnen en geïnterviewde personen. Tevens wordt de beoordeling van het toetsingskader in de bijlage weergegeven. Ook is in de bijlage een overzicht van de terminologie en gebruikte afkortingen opgenomen

Cases

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

Case 1. Het gaat hier om een alleenstaande vrouw van middelbare leeftijd die al zo'n 25 jaar een uitkering ontvangt. Sinds 2,5 jaar heeft mevrouw een personal coach. Mevrouw is in therapie en verricht in het kader van sociale activering twee uur per week vrijwilligerswerk.

Case 2. Het gaat hier om een wat ouder echtpaar. Meneer is een aantal jaar geleden vanuit de WAO in de bijstand terechtgekomen. Twee jaar geleden bleek uit een herkeuring dat meneer gedeeltelijk aan het werk kon. Meneer en mevrouw hebben een jobcoach gekregen van de gemeente en zijn uiteindelijk via een uitzendbureau aan het werk gegaan in de horeca. Zij ontvangen geen uitkering meer.

Case 3. Het gaat hier om een alleenstaande vrouw met twee kinderen. Twee jaar geleden is mevrouw door een scheiding en ontslag in de bijstand terechtgekomen. Zij volgt sinds een aantal maanden een leerwerktraject. Mevrouw gaat hiervoor één dag per week naar school en zou daarnaast een aantal dagen moeten werken. Er is echter nog geen werkplek voor mevrouw gevonden.

Case 4. Het gaat hier om een jonge man die nog bij zijn ouders woont. Meneer heeft na het voortijdig afbreken van een HBO-opleiding een WIJ-uitkering gekregen. Na een traject bij een re-integratiebureau volgt meneer sinds 1,5 jaar een opleiding die door de gemeente wordt betaald.

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 wachtingeregeling 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. Uit de tabel blijkt dat de gemeente Elburg rekening moet houden met een afname van het budget van ruim 2 ton ten opzichte van 2011. Hierbij is het van belang op te merken dat het hier om een toegekend budget gaat. Vanaf 2013 is het budget voor de WSW en de WWB samengevoegd. Cedris, de brancheorganisatie voor de WSW, heeft een schatting gemaakt van de verwachte tekorten in de WSW in 2011 en 2015. Eventuele tekorten op de WSW hebben door de samenvoeging van het budget direct invloed op de beschikbare middelen voor re-integratie binnen de WWB.

| Elburg | Omvang SZW-deel participatiebudget | Verwacht tekort op toegekende budget WSW |
|------------------|------------------------------------|--|
| 2010 | €392.797 | |
| 2011 | €344.221 | €180.000 |
| 2012 | €208.092 | |
| 2015 (schatting) | €121.000 | €19.000 |

Bron: Cedris

Voor gemeenten liggen er op dit moment een aantal beslissingen voor. Hierbij gaat om de herinrichting van de WSW en het bepalen van doelgroepen in het kader van re-integratie. Bij Re-integratie is het de vraag welke doelgroepen nog ondersteund worden en welke instrumenten daar nog voor beschikbaar komen.

1.2 De arbeidsmarkt in Elburg

In de gemeente Elburg wonen relatief weinig mensen met een bijstandsuitkering. In 2010 waren dit er in totaal 153, oftewel 1,8% van het totale aantal huishoudens in de gemeente. Wel zien we dat het aantal bijstandsgerechtigden vanaf 2008, het jaar van de economische crisis, gestegen is van 119 naar 153. De beroepsbevolking over deze jaren is heel licht gedaald.

Tabel 1: kerngegevens gemeente Elburg

| Activiteit | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Kerngegevens: | | | | |
| Aantal inwoners | 22.216 | 22.231 | 22.112 | 22.176 |
| Beroepsbevolking | 9.690 | 9.710 | 9.680 | 9.698 |
| Bijstand (onder de 65) | | | | |
| Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering (WWB+WIJ) | 127 | 119 | 144 | 153 |
| Ontwikkeling t.o.v. voorgaande jaar | | -6,3% | 21% | 6,3% |
| % van het totaal aantal huishoudens | 1,5% | 1,4% | 1,7% | 1,8% |

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

De gemeente Elburg kent een lage participatie op de arbeidsmarkt in vergelijking met de provincie Gelderland en Nederland als geheel. Opvallend is wel dat de participatie in Elburg de afgelopen jaren sterker is gestegen dan in Gelderland en Nederland. In 2009 lag de deelname aan de arbeidsmarkt in de gemeente Elburg op 61,7%. Overigens nog steeds een groot verschil met de provincie (67,7%) en Nederland (67,8%).

Tabel 2. Deelname aan de arbeidsmarkt

| | Netto participatie ¹ | | | Werkloosheidspercentage | | |
|------------|---------------------------------|-------|-------|-------------------------|------|------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Elburg | 58,3% | 59,9% | 61,7% | 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

Als we kijken naar het opleidingsniveau van de beroepsbevolking in Elburg, dan valt op dat er meer mensen zijn met een middelbaar opleidingsniveau en minder mensen met een hoog opleidingsniveau. Elburg kent dus een lager opleidingsniveau van de beroepsbevolking dan de provincie Gelderland en Nederland.

Tabel 3. Beroepsbevolking naar opleidingsniveau, 2009

| | Laag onderwijsniveau | Middelbaar onderwijsniveau | Hoog onderwijsniveau |
|------------|----------------------|----------------------------|----------------------|
| Elburg | 22% | 54% | 24% |
| Gelderland | 23% | 44% | 32% |
| Nederland | 23% | 43% | 33% |

Bron: CBS

De meeste werkgelegenheid in de gemeente Elburg vinden we in de sector openbaar bestuur en overheid. In totaal bevindt 21% van de totale werkgelegenheid in de gemeente zich in deze sector. Andere grote sectoren zijn de handel (16%), de bouw (15%) en de zorg (14%).

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

De werkgelegenheid bij de overheid is van 2006 op 2010 gedaald, maar de werkgelegenheid in de andere grote sectoren is de afgelopen jaren gestegen. Overall zien we dan ook een stijging van de werkgelegenheid van 3% in Elburg.

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 de gemeente Elburg, gevolgd door de zorg. Beide sectoren zijn de afgelopen vijf jaar bovendien gegroeid. Dit zijn gunstige ontwikkelingen voor het bijstandsbestand van de gemeente Elburg. De werkgelegenheid in de zorg zal door de toenemende vergrijzing in de toekomst verder stijgen. De sector industrie is minder sterk vertegenwoordigd in de gemeente Elburg, maar kende wel een sterke stijging van 26%.

In vergelijking met de regio zien we dat Elburg een relatief grote overheidssector kent. Daarnaast biedt regionaal de industrie meer mogelijkheden evenals de zorg.

Tabel 4. Verdeling werkgelegenheid Elburg, 2010

| Sector | Aantal arbeidsplaatsen | Aandeel (%) | Ontwikkeling 2006-2010 (%) | Verdeling in regio Noord-Veluwe |
|-------------------------------|------------------------|-------------|----------------------------|---------------------------------|
| Landbouw, bosbouw en visserij | 287 | 3% | 0% | 3% |
| Industrie en energie | 615 | 7% | 26% | 10% |
| Bouwnijverheid | 1.367 | 15% | 16% | 9% |
| Groot- en detailhandel | 1.432 | 16% | 16% | 18% |
| Vervoer en opslag | 212 | 2% | 32% | 4% |
| Horeca | 383 | 4% | 8% | 6% |
| Informatie en communicatie | 126 | 1% | 60% | 2% |
| Financiële instellingen | 55 | 1% | -11% | 1% |
| Zakelijke dienstverlening | 515 | 6% | -6% | 10% |
| Openbaar bestuur en overheid | 1.869 | 21% | -6% | 8% |
| Onderwijs | 537 | 6% | 1% | 6% |
| Gezondheids- en welzijnszorg | 1.241 | 14% | 10% | 19% |
| Cultuur, sport en recreatie | 94 | 1% | 31% | 2% |
| Overige dienstverlening | 170 | 2% | 2% | 2% |
| Totaal | 8.903 | 100% | 3% | 100% |

Bron: Werkgelegenheidsregister Lisa

Mensen die bij het UWV WERKbedrijf staan geregistreerd als werkzoekende, zijn de zogenaamde Niet Werkende Werkzoekenden. Dit aantal is, evenals het aantal bijstandsuitkeringen, van 2007 op 2008 gedaald en vervolgens vanaf 2008 sterk gestegen. In totaal gaat het hier in 2010 om 4,4% van de beroepsbevolking. De gemeente kent weinig openstaande vacatures. In 2009 slechts 10. In 2010 ligt dit aantal hoger, namelijk op 57.

Tabel 5. Kerncijfers arbeidsmarkt UWV WERKbedrijf, gemeente Elburg

| | December 2007 | December 2008 | December 2009 | December 2010 |
|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Niet werkende werkzoekenden (NWW) | 282 | 228 | 311 | 365 |
| % NWW op beroepsbevolking | 3,1% | 2,5% | 3,7% | 4,4% |
| Aantal openstaande vacatures | 25 | 44 | 10 | 57 |

Bron: UWV WERKbedrijf

1.3 Bestandsanalyse

Wanneer we naar de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen kijken, dan zien we dat Elburg vanaf 2007 een sterkere stijging heeft gekend dan de provincie Gelderland en Nederland. In de gemeente Elburg steeg het aantal uitkeringen van 2007 tot 2010 met 20,5%, terwijl dat in Nederland met 12% en in Gelderland met 11,1% lager lag.

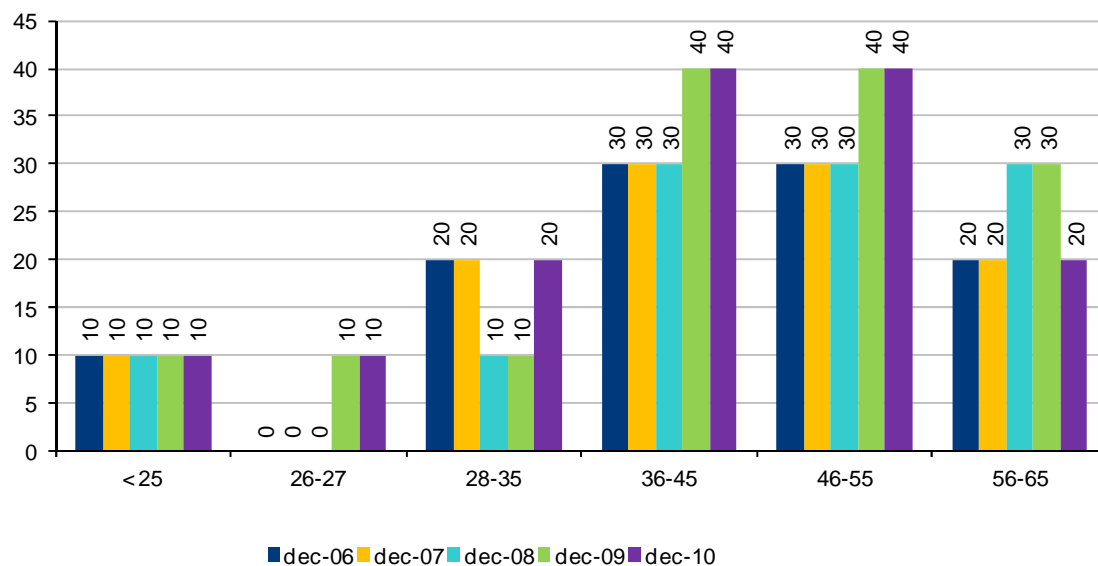
Tabel 6: ontwikkeling bijstandsbestand onder de 65 jaar, 4^e kwartaal van het jaar

| | December 2007 | December 2008 | December 2009 | December 2010 | Ontwikkeling Dec 2007-2010 |
|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| Elburg | 127 | 119 | 144 | 153 | 20,5% |
| Gelderland | 25.660 | 24.220 | 26.250 | 28.500 | 11,1% |
| Nederland | 304.710 | 292.340 | 316.570 | 345.240 | 12% |

Bron: CBS, kernkaart SZW en gemeente Elburg

De stijging van het totale aantal bijstandsuitkeringen lijkt vooral te zitten in een stijging van het aantal 36 tot 55-jarigen met een uitkering. Dit zijn de groepen die het sterkst vertegenwoordigd zijn in het bijstandsbestand van de gemeente. In de totale bevolking van de gemeente zijn deze groepen eveneens het sterkste vertegenwoordigd. Ook het aantal uitkeringen onder mensen van 26 tot 35 jaar oud van 2006 op 2010 is gestegen. Het aantal jongeren en ouderen met een bijstandsuitkering blijft over de jaren vrij constant. We moeten hierbij wel opmerken dat het CBS rekent in tientallen, hetgeen de betrouwbaarheid van de cijfers enigszins in twijfel trekt. Op de geringe bijstands aantallen in Elburg kan een verschil van 1 tot 10 veel uitmaken. Naar mening van de ambtelijke organisatie zit de stijging juist vooral in de WIJ-doelgroep, oftewel de jongeren.

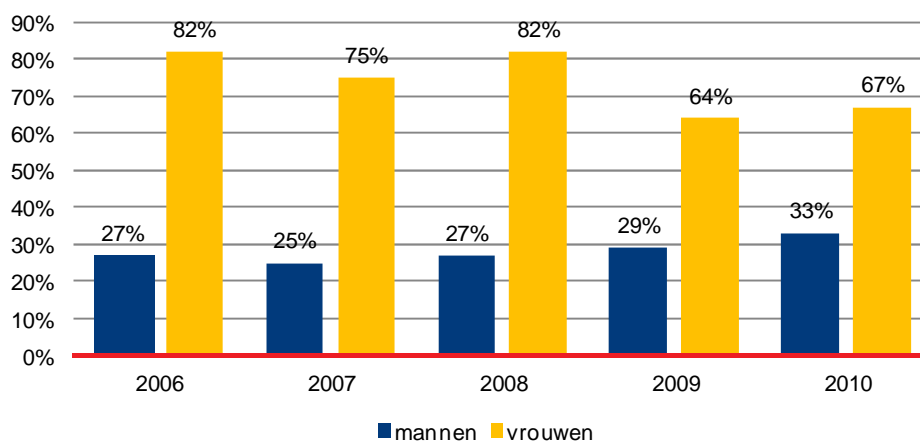
Figuur 1. Aantal bijstandsuitkeringen naar leeftijd in de gemeente Elburg



Bron: CBS (afgrond op 10-tallen)

Zowel het aantal uitkeringen onder mannen als onder vrouwen neemt toe. Opvallend is dat aantal mannen met een bijstandsuitkering sterker stijgt dan het aantal vrouwen. Het aandeel mannen met een bijstandsuitkering neemt dan ook toe.

Figuur 2. Percentage bijstandsuitkeringen naar geslacht in de gemeente Elburg



Bron: CBS

De meeste bijstandsgerechtigden (63%) in de gemeente Elburg, ontvangen al langer dan een jaar een uitkering. Deze mensen zijn over het algemeen moeilijker op de arbeidsmarkt te plaatsen dan mensen die nog maar kort een uitkering ontvangen.

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

| Uitkeringsduur | december 2006 | december 2007 | december 2008 | december 2009 | december 2010 |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Korter dan 12 maanden | 20 | 30 | 20 | 40 | 60 |
| Langer dan 12 maanden | 90 | 90 | 90 | 100 | 100 |

Bron: CBS

Hoofdstuk 2

Re-integratiebeleid in Elburg

Dit hoofdstuk beschrijft het re-integratiebeleid van de gemeente Elburg. 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

Uit de interviews en de documenten van de gemeente Elburg blijkt dat participatie ook onder re-integratie valt. De geïnterviewden van de ambtelijke organisatie benadrukken dat uitstroom naar werk het einddoel is van re-integratie, maar dat voor sommige cliënten sociale activering het hoogst haalbare is. Dit blijkt ook uit de re-integratieverordening: *‘Wanneer arbeidsinschakeling nog niet aan de orde is, biedt het college aan uitkeringsgerechtigden, Anw-ers en Nuggers ondersteuning bij participatie aan de maatschappij aan en, voor zover het college dat noodzakelijk acht, een voorziening gericht op die maatschappelijke participatie’.*

De wethouder benadrukt het belang van duurzame uitstroom. Re-integratie is volgens hem *‘alles wat we er als gemeente aan doen om mensen weer een duurzame plek op de arbeidsmarkt te geven’.*

De visie van de gemeente is de volgende: *‘onze gemeente streeft naar economische zelfstandigheid, zelfredzaamheid, menswaardige deelname aan het maatschappelijk verkeer voor iedereen en naar een gezonde bevolking’.* Economische zelfstandigheid is volgens het collegeprogramma 2007-2014 één van de voorwaarden voor een volwaardig sociaal leven. Doelgroepen waar het college zich op wil richten zijn mensen met een laag inkomen, gehandicapten, minderheden, bijstandsgerechtigden van boven de 45 en jongeren zonder startkwalificatie.

Het college heeft bovenstaande visie vertaald in een aantal doelstellingen, die in de volgende paragraaf behandeld worden.

Opvallend is dat het onderwerp re-integratie in het coalitieprogramma 2010-2014 niet wordt genoemd.

2.2 Doel- en taakstellingen

De gemeente Elburg heeft naast een aantal verordeningen en beleidsregels geen apart beleidsplan voor re-integratie of participatie. Uit de interviews komt naar voren dat er geen tot weinig kwantitatieve beleidsdoelen zijn geformuleerd. In de Meerjaren Programma Begrotingen komen we toch enkele kwantitatieve doelen tegen. Hieronder behandelen we de kwalitatieve en kwantitatieve doelen.

Doelen opgesteld in 2006:

- Economische zelfstandigheid van alle inwoners
- Garanderen bestaansminimum voor alle inwoners
- Het aantal uitkeringen niet laten stijgen c.q. uitkomen met het WWB-budget voor inkomen

Ten aanzien van arbeidsparticipatie:

- Het aantal uitkeringsgerechtigden in fase 1 beperken tot maximaal 10
- Waar mogelijk een sluitende aanpak realiseren voor nieuwe instroom en zittend bestand
- Uitstroom voor tenminste 80% van de personen in fase B1, B2 en B3 naar regulier werk; het betreffen personen met een te overbruggen afstand tot de arbeidsmarkt
- Jaarlijks 12 personen via directe bemiddeling door consultants laten uitstromen naar werk

Effecten/neveneffecten:

- Elke alleenstaande ouder of gezin binnen de gemeente moet in de kosten van levensonderhoud kunnen voorzien en sociaal isolement zoveel mogelijk voorkomen
- Minder mensen in de bijstand.

Doelen opgesteld in 2007:

- Personen met (maar ook zonder) een gemeentelijke uitkering voor levensonderhoud ondersteunen met re-integratievoorzieningen gericht op werk. Dat bevordert het meedoen en de economische zelfstandigheid van inwoners
- Uitkomen met de WWB-budgetten voor inkomen en werk
- Bevorderen participatie cliënten behorend tot de WWB-doelgroepen

Effecten/neveneffecten arbeidsparticipatie:

- Minder mensen met een gemeentelijke uitkering voor levensonderhoud
- De uitgangspositie van werkzoekenden verbetert
- Meer mensen doen mee, omdat deelname aan het maatschappelijke verkeer wordt bevorderd

Effecten/neveneffecten uitkeringen:

- Elke inwoner moet in de kosten van levensonderhoud kunnen voorzien en sociaal isolement wordt zoveel mogelijk voorkomen
- Minder mensen in de bijstand
- De uitgaven per uitkering zo laag mogelijk
- Uitkomen met het WWB-budget voor inkomen

- Behartiging collectieve belangen WWB-cliënten, meedenken over nieuw beleid en evaluaties

Doelen opgesteld in 2008, 2009 en 2010:

Hoofddoelstellingen:

- Achterstandspositie arbeidsmarkt minderheden en 45-plussers verkleinen
- Minder mensen in de bijstand
- Verbeteren van de uitgangspositie van werkzoekenden

Subdoelstellingen:

- Bevorderen arbeidsparticipatie (in 2009 extra uitstroom realiseren door de inzet van een jobhunter).
- Waarborgen dat elke burger met onvoldoende middelen in zijn levensonderhoud kan voorzien

Vanaf 2009 benoemt men in de Meerjaren Programma Begroting een aantal streefwaarden voor de daaropvolgende jaren. De streefwaarden zijn en worden jaarlijks geactualiseerd tijdens de MPB-procedure. In documenten vóór 2009 zien we de streefwaarden niet terug.

Tabel 8. Streefwaarden 2010 tot en met 2014

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Aantal personen met WWB-uitkering | < 150 | < 150 | < 140 | < 140 | < 140 |
| Aantal beëindigde WWB-uitkeringen | 25 | 25 | 30 | 30 | 30 |
| Aantal uitstroom naar werk | 5 | 5 | 10 | 10 | 10 |
| % van het SZW-deel dat wordt besteed | 85% | 85% | 85% | 85% | 85% |

2.3 Instrumenten

De re-integratieverordening van de gemeente Elburg benoemt de volgende instrumenten die de gemeente in het kader van re-integratie kan inzetten:

Werkstages

Werkstages zijn gericht op arbeidsinschakeling en duren maximaal 6 maanden. Het doel is enerzijds het opdoen van werkervaring, anderzijds het leren functioneren in een arbeidsrelatie. In principe vindt er bij een werkstage geen beloning plaats, eventueel kan er een onkostenvergoeding worden verstrekt.

Sociale activering

Sociale activering kan ingezet worden als onderdeel van een re-integratietraject. In dit geval verrichten cliënten maatschappelijk nuttige activiteiten ter voorbereiding op een traject gericht op arbeidsinschakeling. Voor sommige mensen is arbeidsinschakeling een te hoog gegrepen doel. Voor hen kan sociale activering ingezet worden voor participatiedoelinden.

Detacheringsbaan

In het geval van een detacheringsbaan biedt de gemeente personen een dienstverband aan, om op detacheringsbasis werkervaring op te doen. Het college geeft in 2009 aan geen nieuwe detacheringsbanen te starten, omdat het een erg duur instrument is. De huidige dienstverbanden zullen niet ontbonden worden, wel kan de inleenvergoeding worden verhoogd als er sprake is van een verhoogde productiviteit. Het gaat hier om de voormalige WIW-detacheringsbanen en de voormalige banenpoolregeling.

Loonkostensubsidies

Loonkostensubsidies kunnen worden verstrekt als een werkgever een arbeidsovereenkomst met een cliënt afsluit en de cliënt dus in dienst treedt bij een werkgever. Hiervoor ontvangt de werkgever een loonkostensubsidie, waarvan de hoogte afhankelijk is van de loonwaarde van de cliënt. Deze wordt periodiek opnieuw bepaald. De loonkostensubsidie bedraagt maximaal € 1.200 per maand (oftewel € 14.400 per jaar) bij een contract van 32 uur per week en kan maximaal voor twee jaar worden verstrekt. Gesubsidieerde arbeid is nooit het einddoel van een traject en de cliënt wordt tijdens de loonkostensubsidie intensief begeleid om door- of uitstroom te realiseren. Eventueel kan een aanvullend activeringstraject worden aangeboden.

In 2012 is de hoogte van de loonkostensubsidie verlaagd naar maximaal € 5.000 per jaar in het eerste jaar en maximaal € 3.000 in het tweede jaar.

Participatieplaats

In 2009 is de participatieplaats ingevoerd. De participatieplaats is bedoeld voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, voor wie de afstand tot een gemeentelijke subsidiebaan nog te groot is. Met een participatieplaats verricht men zogenaamde additionele arbeid met behoud van uitkering bij een inlenende partij. Additionele arbeid wil zeggen dat het een speciaal gecreëerde functie betreft of een bestaande functie die alleen met speciale begeleiding verricht kan worden. Het traject duurt maximaal twee jaar en de bedoeling is dat de cliënt een trede stijgt op de re-integratieladder. Na negen maanden wordt gekeken of de participatieplaats de kans op inschakeling in het arbeidsproces heeft vergroot. Indien dit niet het geval is, wordt de participatieplaats na 12 maanden beëindigd. Eventueel kan de participatieplaats twee keer met een jaar worden verlengd, voorwaarde in dit geval is dat het gaat om andere werkzaamheden bij een andere werkgever. Jongeren tot 27 jaar met een WIJ-uikerking komen niet in aanmerking voor een participatieplaats

Activeringstraject

Een activeringstraject is bedoeld voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, die niet meteen aan een traject gericht op arbeid kunnen deelnemen. Sociale activering is gericht op arbeidsinschakeling en kan een eerste stap zijn naar een op werk gericht traject. Eventueel kan scholing in een activeringstraject worden ingezet. Binnen een activeringstraject kan gebruik gemaakt worden van het Work First principe. Als arbeidsinschakeling niet haalbaar is, worden activeringstrajecten ingezet voor participatiedoeleinden.

Work First

Bij inschrijving bij het UWV WERKbedrijf krijgt elke uitkeringsgerechtigde, met uitzondering van mensen met een volledige ontheffing van de arbeidsverplichting, een aanbod voor een Work First traject. Een Work First traject duurt zes tot acht weken en wordt uitgevoerd door Inclusief Inserto, die tevens vaststelt of mensen voor Work First in aanmerking komen. De

bedoeling van een dergelijk traject is om werkervaring op te doen en de mogelijkheden en belemmeringen van mensen in beeld te brengen, gericht op een vervolgtraject. Dit vindt plaats binnen een concrete werksituatie bij Inclusief Inserto gedurende 20 uur per week. Work First is tevens bedoeld om de poortwachtersfunctie van de gemeente te versterken.

Scholing

Scholing wordt ingezet om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen of overbruggen. Scholing is beroepsgericht en duurt zo kort mogelijk. Het kan als apart instrument ingezet worden, maar ook in combinatie met andere instrumenten. Voor mensen die zes maanden op een participatieplaats hebben gezeten en nog geen startkwalificatie hebben, wordt scholing sowieso ingezet.

Inkomstenvrijlating

Tijdelijke vrijlating van inkomsten uit arbeid kan ingezet worden voor uitkeringsgerechtigden die in deeltijd werken en daarmee een inkomen verdienen dat minder is dan de norm. Voorwaarde is wel dat het deeltijdwerk bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. Inkomstenvrijlating kan maximaal zes maanden plaatsvinden. Inkomstenvrijlating kan niet ingezet worden voor de WIJ-doelgroep.

Premies

Uitkeringsgerechtigden of mensen met een detachingsbaan kunnen een eenmalige premie krijgen:

- Voor mensen met een detachingsbaan geldt dat zij een premie krijgen indien zij betaald werk aanvaarden en het dienstverband met de gemeente wordt beëindigd. De premie bedraagt dan € 2.196
- Mensen die langer dan een halfjaar geen uitkering hebben ontvangen en niet in de categorie 'direct bemiddelbaar' vielen kunnen een premie krijgen van maximaal € 300 (2012).
- Voor het deelnemen aan een werkstage, waar geen vergoeding tegenover staat kan een premie van € 150 worden verstrekt. De re-integratieverordening voor 2012 benadrukt dat de werkstage minimaal zes maanden moet hebben geduurd.
- Mensen die een jaar lang hebben deelgenomen aan sociale activering kunnen een premie krijgen van maximaal € 150.
- Mensen die zes maanden op een participatieplaats hebben gewerkt kunnen iedere zes maanden een premie krijgen.
- De maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk bedraagt € 95 per maand en maximaal € 720 per jaar.

Overige vergoedingen

Uitkeringsgerechtigden kunnen een vergoeding krijgen voor kosten die gemaakt zijn in het kader van arbeidsinschakeling, zoals reiskosten, kosten voor kinderopvang en werkkleding.

Voorzieningen gericht op nazorg

Consulenten kunnen voorzieningen aanbieden gericht op nazorg, dus na het uitstromen uit de uitkering, om duurzame uitstroom te bewerkstelligen.

Tegenprestatie

Vanaf 2012 kan om een tegenprestatie gevraagd worden voor het ontvangen van een uitkering in de vorm van onbeloonde, maatschappelijk nuttige werkzaamheden.

Rustraject

Niet genoemd in de re-integratieverordening, maar wel in de interviews zijn de zogenaamde rusttrajecten. Volgens de geïnterviewden zitten relatief veel cliënten in een rusttraject. Uit gegevens aangeleverd door de ambtelijke organisatie blijkt dat begin 2012 ongeveer 18% op een rusttraject zat. Volgens de consultants is voor de mensen in een rusttraject in het verleden al van alles geprobeerd, wat allemaal niet succesvol is geweest. De mensen in een rusttraject hebben een ontheffing van de sollicitatieplicht, maar niet van re-integratieactiviteiten. Voor deze mensen is participatie het hoogst haalbare. In principe doet de gemeente niks meer met deze mensen. Eén keer per twee jaar vindt een heronderzoek plaats om te kijken of er bij deze groep toch nog mogelijkheden zijn voor participatie.

Jobcoach

Op 1 november 2009 is de gemeente Elburg gestart met de inzet van een jobcoach. Dit is een zzp'er die 32 uur per week werkzaam is voor de gemeente. De jobcoach kent een heel persoonlijke en intensieve benadering om mensen aan het werk te krijgen. Hij heeft de beschikking over een groot netwerk van werkgevers in de regio bij wie hij cliënten kan plaatsen. Aanvankelijk was de bedoeling dat de jobcoach alleen de cliënten onder zijn hoede zou nemen die direct bemiddelbaar zijn, ondertussen bemiddelt hij ook cliënten die verder van de arbeidsmarkt afstaan. Participatie is onderdeel van re-integratie en de jobcoach plaatst dus ook mensen op vrijwilligerswerk. Ook in het maatschappelijk middenveld heeft hij een groot netwerk. Begin 2012 begeleidt de jobcoach zo'n 80 mensen. Hier vallen ook mensen onder die al zijn uitgestroomd naar regulier werk. Tot een jaar na de uitstroom uit de uitkering doet de jobcoach nazorg. In dit kader is hij bezig met de begeleiding van uitgestroomde cliënten en het afsluiten van nieuwe arbeidscontracten. De gemeente heeft geen resultaatafspraken gemaakt met de jobcoach, wel wordt de voortgang per kwartaal gemonitord middels periodieke gesprekken en verslagen. Daarnaast wordt er individueel gerapporteerd aan de consultant door de jobcoach. Consultants kunnen de jobcoach inzetten door een concrete opdracht voor hem te formuleren, maar uiteindelijk blijven zij zelf eindverantwoordelijk voor de cliënt, de voortgang en het resultaat van het traject.

2.4 Proces

Procesbeschrijving re-integratie

Mensen die zich aan willen melden voor een bijstandsuitkering, moeten zich eerst melden bij het UWV WERKbedrijf. Tot 26 november 2011 betrof dit het UWV WERKbedrijf in Hardewijk, momenteel gaat het om de vestiging in Apeldoorn. Cliënten komen via het UWV WERKbedrijf binnen bij één van de consultants, die ze over de consultants verdeelt. Vervolgens worden cliënten gebeld en uitgenodigd voor een gesprek. Tijdens het telefoongesprek wordt gekeken of cliënten überhaupt recht hebben op een uitkering, bijvoorbeeld door te kijken wat ze tot nu toe hebben gedaan om aan het werk te komen. Ook wordt er gekeken of er voorliggende voorzieningen zijn waar men gebruik van zou kunnen maken en wordt er een vermogenstoets uitgevoerd. Daarop volgt een gesprek bij de gemeente, waarin cliënten een aantal documenten moeten aanleveren. Dit gesprek gaat in eerste instantie over werk. De

consulenten voeren dit gesprek ieder op hun eigen manier, hier is geen standaard aanpak voor.

Consulenten bepalen vervolgens per individuele cliënt welke instrumenten en trajecten het beste ingezet kunnen worden en leveren dus maatwerk aan de cliënt. De consulenten zijn vrij in hun keuze voor trajecten en instrumenten, er zijn geen raamcontracten met re-integratiebedrijven en dus geen afspraken over aantallen cliënten die bij een bepaald bedrijf geplaatst moeten worden. Per cliënt wordt met een re-integratiebedrijf een nieuw contract afgesloten. Als er uitbesteed wordt, gaat dit vooral Intervens en ROC Landstede. In het verleden heeft de gemeente Elburg met meerdere re-integratiebedrijven gewerkt, maar haar ervaring is dat de uitstroom bij deze bedrijven tegenvalt. Daarom heeft zij de jobcoach in huis gehaald.

Case 1:

Mijn personal coach heeft therapie voor mij geregeld. Dit is heel heftig, maar ik ben blij dat het voor mij geregeld is. Ik ben erg tevreden over de begeleiding van mijn personal coach.

Case 2:

Over de jobcoach zijn we tevreden.

Case 3:

Over de twee mannen van het re-integratiebureau ben ik helemaal niet tevreden. Zij doen beloftes die ze niet nakomen en spreken elkaar tegen. Dit is heel vervelend voor vrouwen die niet sterk in hun schoenen staan.

Case 3:

Over ROC Landstede ben ik wel heel tevreden, mijn begeleiders doen het heel goed.

Consulenten stellen per cliënt persoonlijke doelen op. De afspraken tussen consulent en cliënt worden vervolgens vastgelegd in een beschikking. Er wordt geen contract opgesteld. Jongeren moeten in het kader van de WIJ wel een werk-/leeraanbod tekenen, daarnaast is er dan nog een beschikking.

Als de jobcoach wordt ingeschakeld komt hij op grond van de opdrachtformulering met een trajectadvies en een inschatting van de tijdsduur. De consulent moet dit accorderen. Als een cliënt naar Intervens gaat, wordt er een trajectplan opgesteld. Dit trajectplan moet door de consulent en de cliënt getekend worden. De consulenten hebben minimaal eens per drie maanden contact met de cliënt. Verder verloopt het contact vooral ad hoc. Als iets niet goed blijkt te gaan, grijpen de consulenten eerder in. Voor sommige cliënten worden meerdere trajecten ingezet. Dit gebeurt echter niet vaak en zal vanaf 2012 waarschijnlijk nog minder vaak voorkomen.

Zolang er nog geld uit het SZW-deel aan een cliënt wordt uitgegeven, blijft hij of zij in beeld bij de consulenten. Als een traject succesvol is afgesloten, zit het werk er voor de consulenten op. De jobcoach en Intervens doen nazorg.

Als consulenten een medisch onderzoek willen inzetten, doen ze dit vrijwel altijd bij Intervens. De re-integratiebedrijven maken per cliënt een offerte, waar de consulenten een akkoord voor moet geven.

Case 1:

Ik ben tevreden over mijn contactpersoon bij de gemeente. Ongeveer één keer per jaar moet ik normaalgesproken bij de gemeente komen voor 'controle'. Daarnaast moet ik veranderingen in mijn persoonlijke situatie doorgeven. De gemeente heeft niet veel gedaan om mij weer aan het werk te helpen, dit houdt voornamelijk verband met mijn lichamelijke klachten.

Case 2:

Over de gemeente zijn wij meer dan tevreden. Elburg is een kleine gemeente en daarom is de begeleiding heel persoonlijk. Zodra we onze naam zeiden over de telefoon, wist de consulent meteen alles over ons. In grotere gemeenten ben je waarschijnlijk meer een nummer.

Case 3:

Over het contact met de gemeente ben ik niet tevreden. Contact is er alleen als ik tegen dingen aanloop en dus zelf het contact op zoek. Mijn consulent informeert nooit naar mij, bijvoorbeeld naar hoe het met het traject gaat. De gemeente is ook slecht te bereiken. Telefonisch alleen tussen 9 en 10 uur 's ochtends. Je kunt ook naar de balie gaan, maar dan moet je net de mazzel hebben dat je consulent daar zit.

Case 4:

Het contact met mijn consulent van de gemeente is goed en ik ben meer dan tevreden omdat ik een relatief dure cursus van de gemeente mag volgen. Anders had ik vier jaar HBO moeten doen, terwijl ik nu in twee jaar klaar ben.

Veranderingen 2012

In het verleden had de gemeente Elburg meer dan genoeg financiële middelen en er was dus ook veel mogelijk op het gebied van re-integratie. Het doel van re-integratie was uitstroom, en dan vooral duurzame uitstroom. Scholing kon als instrument ingezet worden, ook al was er sprake van een langdurig traject (een opleiding op MBO niveau 4 mocht gevolgd worden). Uit de interviews binnen de ambtelijk organisatie blijkt dan men er in Elburg in het verleden heel ver in is gegaan om te zorgen dat mensen gingen participeren. Ze hebben mensen letterlijk bij de hand genomen, bijvoorbeeld om lid te worden van sportvereniging.

Op dit moment wordt de gemeente flink gekort op het participatiebudget. Daarnaast lopen financiële verplichtingen, zoals loonkostensubsidie, voor een deel door in 2012. In 2012 hebben ze dus aanzienlijk minder te besteden.

Consulenten krijgen in 2012 een beperkt budget, namelijk € 12.000 voor een fulltime consulent, om in te kunnen zetten voor scholing of loonkostensubsidies (een fulltime consulent werk en inkomen heeft voor 2012 een budget van € 45.000 te besteden, waarvan € 33.000 indicatief voor inburgering). Er kan daarnaast naar behoefte ingezet worden op stages, werkervaringsplaatsen, premies, onkostenvergoedingen en het inzetten van de jobcoach. De consulent kan zichzelf zo ontplooiën, zelf prioriteiten stellen en keuzes maken om het geld effectief in te zetten. De re-integratie-focus komt volgend jaar op de kansrijke, oftewel snel bemiddelbare cliënten te liggen. Daarnaast is de gemeente Elburg streng aan de poort. De onderkant van het bestand wordt niet per se met rust gelaten, maar wordt niet meer gefaciliteerd met financiële instrumenten. Wel kan een jobcoach in incidentele gevallen een stageplek of werkervaringsplek zoeken, al ligt zijn focus op en prioriteit bij betaald werk.

De verantwoordelijkheid komt nu, door het beperkte budget, sterk bij de consultant te liggen. Dat is een bewuste keuze. De consultant moet zelf gaan nadenken over prioriteiten om zoveel mogelijk mensen te laten uitstromen. Naar eigen zeggen zullen de consultants loonkostensubsidie minder in gaan zetten, omdat dit instrument simpelweg te duur is. Zij zullen sterker in gaan zetten op vrijwilligerswerk. Hiervoor is contact met een Stichting met vacatures voor vrijwilligers.

2.5 Beantwoording van de deelvragen

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

In de visie van de gemeente Elburg is uitstroom naar werk het ultieme doel van re-integratie. Voor sommige mensen is dit echter niet haalbaar. Daarom valt participatie ook onder re-integratie.

De gemeente Elburg kent geen beleidsplan re-integratie. Wel heeft zij een aantal algemene doelstellingen geformuleerd als 'uitkomen met het budget' en 'minder bijstandsuitkeringen'. Deze doelstellingen zijn niet geconcretiseerd in termen van het aantal uitkeringen dat men minder wil verstrekken. Voor 2007 zijn wel enkele kwantitatieve doelstellingen opgesteld. Op basis van de stukken die wij van de gemeente hebben ontvangen blijken deze niet allemaal meetbaar te zijn. In twee van de doelstellingen wordt specifiek gesproken over cliënten die in een bepaalde fase zitten. Deze cijfers staan geregistreerd in SZWnet en zijn dagelijks opvraagbaar. Er wordt echter niet standaard over gerapporteerd, ook niet aan de raad. Vanaf 2009 benoemt men streefwaarden die wel meetbaar zijn, zoals het maximum aantal bijstandsgerechtigden, het maximum aantal beëindigde uitkeringen en de minimale uitstroom naar werk. Ook benoemt men het percentage van het SZW-deel dat mag of moet worden besteed. Het is niet duidelijk of het hier om een maximum of een minimum waarde gaat.

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

De gemeente Elburg heeft de beschikking over een scala aan instrumenten om cliënten te re-integreren, zowel gericht op werk als op participatie. Daarnaast heeft zij halverwege 2009 een jobcoach in huis genomen die uitstroom naar werk moet realiseren. Hier zet de gemeente sterk op in.

De werkwijze van de gemeente Elburg kenmerkt zich door maatwerk. Er zijn geen raamcontracten met re-integratiebureaus en consultants hebben veel vrijheid wat betreft instrumenten en trajecten die zij in kunnen zetten. In 2012 wordt de vrijheid ingeperkt door een beperkt budget per consultant. Hierdoor moeten keuzes gemaakt worden. De focus zal vooral komen te liggen op kansrijke, snel bemiddelbare cliënten. De onderkant van het bestand wordt niet per se met rust gelaten, maar niet meer gefaciliteerd met financiële instrumenten. Loonkostensubsidie, een duur instrument, zal minder ingezet worden.

Een nadeel van maatwerk en vrijheid is dat de benadering van cliënten per consulent verschilt. De cliënt is dus afhankelijk van welke consulent hij treft wat er voor hem gedaan wordt.

Een blik op de toekomst

Het beleid in de gemeente Elburg kantelt op dit moment naar de meest kansrijke groepen. Hierdoor is er al een overgang gemaakt naar de toekomst. De verdere wetgeving en de afnemende re-integratiegelden maken het in de verdere toekomst het vrijwel onmogelijk om iedereen met financiële ondersteuning verder te helpen..

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

Het traject moet uitmonden in een aantal scenario's voor de gemeenten. Deze kunnen vervolgens met de raad verder besproken worden.

Hoofdstuk 3

Uitvoering

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

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

3.1 Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten

Na een daling van het aantal bijstandsuitkeringen vanaf 2005, is het aantal uitkeringen vanaf 2008 sterk gestegen. In 2009, een jaar na de crisis, lag vooral de instroom in de bijstand veel hoger. Dit heeft er volgens de ambtelijke organisatie mee te maken dat, conform de doelstelling van de WIJ, jongeren niet zijn afgehouden, maar juist zijn opgezocht en er vervolgens een scholingstraject is opgestart. In 2011 schommelde het aantal WIJ'ers tussen de 24 en 26, hetgeen een relatief groot percentage is van het totale bestand.

De uitstroom in 2009 was laag, maar was in de twee jaren daarvoor ook al een stuk lager dan in 2005 en 2006. Onduidelijk is waar dit mee te maken heeft. In 2010, het eerste jaar dat de jobcoach een heel jaar werkzaam was voor de gemeente, lag de uitstroom aanzienlijk hoger dan voorgaande jaren. Een vergelijking met landelijke cijfers laat zien dat de uitstroomontwikkeling in 2010 ten opzichte van het gemiddelde over de jaren 2007 tot en met 2009 landelijk 100,8% bedroeg en gemeentelijk 180%. Ook de instroom in 2010 was erg hoog. Vooral in 2010 kende het bijstandsbestand een sterke dynamiek. Hoewel het bestand per saldo met 11 personen is gestegen, zijn er 77 personen ingestroomd en 66 uitgestroomd. De redenen voor in- en uitstroom worden uit de documenten van de gemeente niet duidelijk.

De ontwikkeling van het WWB/WIJ-bestand in de gemeente Elburg wordt bepaald door de instroom versus de uitstroom in een jaar. Voor re-integratie is het van belang te weten of deze uitstroom naar werk of scholing is of door een andere reden veroorzaakt wordt. De som van in- en uitstroom is niet altijd te maken om dat er in een jaar mensen zowel in als uit kunnen stromen.



In 2007 zijn er 35 personen uit de WWB gestroomd. Het is niet duidelijk welk percentage hiervan is uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk.

2008



In 2008 zijn er 39 personen uit de WWB/WIJ gestroomd, Hiervan zijn er 15 (39%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (61%) zijn uitgestroomd om andere redenen, zoals verhuizing uit de uit de gemeenten of het bereiken van de leeftijd van 65 jaar.

2009



In 2009 zijn er 32 personen uit de WWB/WIJ gestroomd, Hiervan zijn er 9 (28%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (72%) zijn uitgestroomd om andere redenen.

2010



In 2010 zijn er 66 personen uit de WWB/WIJ gestroomd, Hiervan zijn er 23 (35%) uitgestroomd naar (gesubsidieerd) werk. De overige cliënten (65%) zijn uitgestroomd om andere redenen.

De streefwaarde voor 2010 was om minder dan 150 mensen in de bijstand te hebben, dit is niet gelukt. Het aantal beëindigde uitkeringen ligt wel veel hoger dan de streefwaarde, namelijk op 66 in plaats van 25.

Uit de stukken van de gemeente blijkt dat er in 2010 sprake was van een significante stijging van de instroom van jongeren tot 27 jaar. Het gaat hier om een stijging van 21 cliënten ten opzichte van 2009.

In 2010 zijn zoals gezegd 23 personen uitgestroomd naar regulier werk. Dat betekent een stijging ten opzichte van het jaar daarvoor, toen 9 personen uitstroomden naar werk. De totale uitstroom lag in 2009 echter ook veel lager dan in 2010. De streefwaarde voor 2010 was 5 mensen te laten uitstromen naar regulier werk. Dit heeft de gemeente met gemak gehaald. Het doel was, gezien de uitstroomresultaten van voorgaande jaren, wel laag ingesteld.

Door de inzet van de jobcoach zijn in 2010 18 personen aan een baan geholpen, waarvan 15 zijn uitgestroomd met loonkostensubsidie. De andere mensen zijn door toedoen van de consultants, re-integratiebedrijven of op eigen kracht uitgestroomd. Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat zij zeer tevreden is over de jobcoach. Zij heeft geen resultaatafspraken met hem gemaakt, naar eigen zeggen van de jobcoach omdat de gemeente veel vertrouwen heeft in zijn resultaten en vanuit het verleden weet dat zijn uitstroom zeer goed is.

Case 1:

Ik denk niet dat het er in zit om aan het werk te gaan, gezien mijn leeftijd en lichamelijke klachten, maar ik weet niet hoe de gemeente daar over denkt. Ik wil wel graag proberen om mijn vrijwilligerswerk uit te breiden.

Case 2:

Onze jobcoach heeft geprobeerd om ons samen bij een hoveniersbedrijf te plaatsen, door de economische crisis is dat helaas niet gelukt.

Case 2:

Het werken in de horeca bevalt op zich goed, maar de late uren vallen ons nogal zwaar. We zijn inmiddels halverwege de vijftig en merken dat we lichamelijk ouder worden. We weten daarom nog niet zeker of we hier willen blijven werken.

Case 4:

Als ik de opleiding heb afgerond, ga ik zelf op zoek naar werk. Ik denk dat dit wel moet lukken, omdat ik nog jong ben en tegen die tijd gecertificeerd ben.

3.2 Trajecten

Wat betreft de verschillende trajecten, kunnen de resultaten van Work First en directe bemiddeling door de consultants opgemaakt worden uit de stukken van de gemeente Elburg.

In totaal heeft in 2007 de helft van het aantal deelnemers aan Work First voor de start of gedurende het traject afgezien van het aanvragen van een uitkering of men bleek hier geen recht op te hebben. In 2008 gold dit voor 28% van het aantal deelnemers. Work First lijkt dus zijn werk te doen als afschrikmechanisme voor het aanvragen van een uitkering. Naast de poortwachtersfunctie fungeert Work First overigens ook als diagnose-instrument. Na zes weken ligt er een rapport voor de consultant op grond waarvan een re-integratievoorziening kan worden ingezet. Twee personen, oftewel 10%, heeft door de inzet van Work First werk gevonden in 2007. In 2008 was dit 16%. Als we deze resultaten optellen dan blijkt dat Work First er in 2007 toe heeft geleid dat 60% van de deelnemers uiteindelijk geen uitkering heeft aangevraagd. In 2008 ligt dit percentage iets lager, op 44%. In 2007 is 30% van de deelnemers niet uitgestroomd ondanks deelname aan Work First, in 2008 ligt dit percentage hoger, namelijk op 40%.

Tabel 9. Resultaat trajecten Work First

| | 2007 | 2008 | Uitkering ja/nee |
|--|-----------|-----------|--|
| Afgezien van aanvragen uitkering en Work First | 1 | 1 | Geen uitkering: 2007: 60% 2008: 44% |
| Bij aanvang of lopende Work First afgezien van aanvragen uitkering of geen recht | 9 | 6 | |
| Werk gevonden | 2 | 4 | |
| Work First vervuld (als voorbereiding op vervolgtraject) | 5 | 5 | Wel een uitkering: 2007: 30% 2008: 40% |
| Work First niet vervuld vanwege in persoon gelegen factoren | 1 | 5 | |
| Work First loopt nog | 2 | 4 | Traject loopt nog: 2007: 10% 2008: 16% |
| Totaal | 20 | 25 | |

De directe bemiddeling door consultants heeft er in 2007 toe geleid dat zes van de tien personen die (gedeeltelijk) uit de uitkering zijn gestroomd, zijn uitgestroomd naar regulier werk. Hier moeten we wel bij opmerken dat hier ook drie personen in meegerekend zijn die aan het werk zijn met een loonkostensubsidie. De gemeente geeft dus nog steeds geld aan deze mensen uit en het is nog afwachten in hoeverre de uitstroom duurzaam is en de werkgever deze mensen na afloop van de subsidie in dienst neemt. In 2007 hebben de consultants voor vier van de tien personen parttime werk gevonden met of zonder loonkostensubsidie. De consultants hebben de indruk dat sommige bedrijven maximaal gebruik maken van het systeem van loonkostensubsidie, de jobcoach deelt deze mening. Doelstelling voor 2007 was om 12 personen te laten uitstromen naar werk via directe bemiddeling, deze doelstelling is niet gehaald.

In 2008 heeft de directe bemiddeling geleid tot een uitstroom naar regulier werk van 7 van de 16 personen, oftewel 44%. Dit percentage ligt iets lager dan in 2007. In 2009 zijn vijf trajecten directe bemiddeling afgesloten, waarvan drie hebben geleid tot uitstroom naar regulier werk met of zonder loonkostensubsidie.

Tabel 10. Resultaten directe bemiddeling door consulent

| | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-----------|-----------|----------|
| Regulier werk (zonder loonkostensubsidie) en einde bijstandsverlening | 3 | 5 | 2 |
| Regulier werk (met tijdelijke loonkostensubsidie) en einde bijstandsuitkering | 3 | 2 | 1 |
| Parttime werk (zonder loonkostensubsidie), aanvullende WWB-uitkering | 2 | 3 | |
| Parttime werk (met tijdelijke loonkostensubsidie), aanvullende WWB-uitkering | 2 | 0 | 1 |
| Verhuizing naar gemeente | 0 | 1 | 0 |
| Beëindigd vanwege in de persoon gelegen factoren (beperkte belastbaarheid) | 0 | 5 | 1 |
| Totaal | 10 | 16 | 5 |

Case 1:

Ik ben blij dat ik, met het vrijwilligerswerk dat ik nu verricht, onder de mensen ben. Bovendien wil ik graag iets doen.

Case 1:

Wat betreft mijn vrijwilligerswerk kan ik zelf aangeven welke werkzaamheden ik graag wil doen en daar wordt ook goed naar geluisterd.

Case 3:

Ik ben allerminst tevreden over het traject dat ik volg. Op dit moment heb ik er niks aan. Omdat er nog geen werkplek voor mij is gevonden, kan ik mijn stageuren niet maken en kan ik dus ook geen examens doen. Op deze manier gooit de gemeente geld over de balk, omdat zij wel mijn opleiding betaalt.

Case 4:

Ik heb een re-integratietraject gevolgd waar ik niet zoveel aan gehad heb. We leerden daar onder andere hoe je een CV op moet stellen, maar dat wist ik allemaal al, ik heb immers al een opleiding gevolgd. Bovendien vraag ik mij af of ik wel de juiste manier heb geleerd om een CV op te stellen, omdat men in de ICT graag een beknoptere vorm wil zien. Ik denk wel dat anderen iets aan het traject hebben gehad. Voor sommigen was het een openbaring om te leren hoe je een CV op moet stellen.

Om een beeld te schetsen van het cliëntenbestand van de gemeente Elburg, geven we hieronder de verdeling van cliënten over de verschillende trajecten weer in 2007. Voor latere jaren kan deze informatie wel uit het systeem gedraaid worden, maar is deze informatie in de standaardrapportages niet beschikbaar. Opvallend is dat het merendeel van de cliënten, namelijk 57%, op een pauze- of rusttraject zit. Daarnaast neemt nog eens 10% deel aan een zorgtraject of sociale activering/vrijwilligerswerk. Het gaat hier dus allemaal om cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die niet direct naar de reguliere arbeidsmarkt te bemiddelen zijn. Dit is tweederde van het totale bestand.

Tabel 11. Afstand tot de arbeidsmarkt van cliënten/trajecten

| | 2007 | % |
|---|------------|-------------|
| Geen afstand tot arbeidsmarkt, bemiddeling door CWI | 1 | 1% |
| Bemiddelingstraject door consulent (pilot 2007) | 12 | 9% |
| Activeringstraject Intervens of ander bureau | 17 | 13% |
| Loonkostensubsidie | 5 | 4% |
| Taalonderwijs | 8 | 6% |
| Sociale activering/vrijwilligerswerk | 6 | 5% |
| Zorgtraject | 6 | 5% |
| Pauzetraject | 28 | 22% |
| Rusttraject | 44 | 35% |
| Totaal | 127 | 100% |

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.

Tabel 12. Inkomsten en uitgaven inkomensdeel en SZW-deel

| Inkomensdeel | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Toegekend budget | € 1.709.497 | € 1.487.721 | € 1.456.741 | € 1.311.067 | € 1.657.069 |
| Inkomsten | € 139.621 | € 131.818 | € 113.235 | € 63.686 | € 65.839 |
| Uitgaven | € 1.653.805 | € 1.420.589 | € 1.560.040 | € 1.747.735 | € 2.149.419 |
| Overschot/tekort | € 195.313 | € 198.950 | € 9.936 | € -368.982 | € -425.918 |
| % overschot /tekort | 11% | 13% | 1% | -28% | -25% |
| SZW-deel | 2006 | 2007 | 2008 | 2009* | 2010* |
| Toegekend budget | € 522.489 | € 484.356 | € 468.986 | € 782.262 | € 640.303 |
| Beschikbaar budget (toegekend incl. overschot eerdere jaar) | € 836.774 | € 876.223 | € 832.253 | € 1.132.002 | € 835.369 |
| Inkomsten | € 3.405 | € 8.219 | € 12.514 | € 3.726 | € 25.141 |
| Uitgaven | € 418.925 | € 387.627 | € 444.186 | € 752.737 | € 811.706 |
| Overschot | € 421.254 | € 496.815 | € 400.581 | € 382.991 | € 8.803 |
| % overschot | 50% | 57% | 48% | 34% | 6% |

Bron: Kernkaart SZW, voor 2010 ministerie

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

De laatste jaren is er sprake van een tekort op het inkomensdeel van de gemeente Elburg. Uit de interviews blijkt dat de gemeente hiervoor aanvullende uitkeringen van het Rijk heeft ontvangen, de zogenaamde Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU). De eerste 10% van het tekort moet de gemeente echter zelf ophoesten. Dit heeft zij uit haar algemene middelen betaald. Uit voorgaande jaren zijn overschotten gereserveerd en geormerkt voor uitkeringen. Het tekort op het inkomensdeel is geen probleem voor de gemeenteraad. Uit de stukken blijkt dat de raad voor 2007 heeft besloten om een bedrag van € 197.389,62 te reserveren voor magere jaren en toe te schrijven aan de reserve WWB-inkomensdeel. Het betreft hier bijna het gehele overschot op het budget voor dat jaar. Later moest daar, door een correctie op het

jaarwerk, weer € 33.236,23 aan onttrokken worden. In 2008 is er een bedrag van € 9.936,66 gereserveerd, oftewel het gehele overschot op het inkomensdeel. Uit de stukken blijkt dat de raad conform MPB 2009-2013 heeft besloten structureel € 125.000 van het budget te reserveren en in de algemene middelen te storten. In 2009 en 2010 is dit inderdaad ook gebeurd, maar later moest het tekort weer uit hetzelfde potje aangevuld worden.

Tot en met 2008 was er sprake van een aanzienlijk overschot op het SZW-deel van de gemeente Elburg. Vanaf 2009 is er sprake van een overschot op het gehele participatiebudget (inclusief inburgering en educatie). De raad vindt het overschot op het SZW-deel geen probleem. Zij is van mening dat het budget effectief ingezet moet worden en dat het iets moet opleveren in termen van uitstroom. Uit de interviews blijkt dat het SZW-deel de afgelopen jaren is opgegaan en dat de gemeente in 2011 voor het eerst over het budget is heengegaan en zij uit de reserve heeft moeten putten. Daarnaast heeft de raad twee ton extra beschikbaar gesteld.

Tabel 13. Uitgaven re-integratie

| | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Kosten dienstbetrekkingen | € 54.955 | € 55.484 | € 60.678 |
| Work First | € 20.022 | € 17.817 | € 24.114 |
| Trajecten derden | € 73.712 | € 120.776 | € 261.175 |
| Directe bemiddeling door consultant | € 32.497 | € 45.447 | € 4.810 |
| Verwervingskosten (bv reiskosten) | € 5.410 | € 35.327 | € 15.441 |
| Kinderopvang | € 3.743 | | |
| Loonkostensubsidies | € 182.314 | € 149.847 | € 93.314 |
| Premiebeleid | € 9.006 | € 6.974 | € 7.433 |
| Diversen (accountantskosten etc.) | € 1.300 | | |
| Ontvangen inleenvergoedingen | | | € 3.726 |
| Uitgaven Werk en Activering | € 383.025 | € 431.672 | € 466.966 |

Hierboven staan de uitgaven voor re-integratie uitgesplitst naar verschillende kostenposten voor de jaren 2007 tot en met 2009. Voor 2010 zijn de gegevens niet terug te vinden in de stukken van de gemeente Elburg. Deze cijfers zijn wel beschikbaar, maar door de ambtelijke organisatie te gedetailleerd bevonden om over te rapporteren.

Het overschot op het SZW-deel is de afgelopen jaren kleiner geworden. In bovenstaande tabel zien we dan ook dat de totale uitgaven aan re-integratie van 2007 op 2009 zijn gestegen. Het aantal cliënten is over deze jaren eveneens gestegen, van 127 naar 144. Volgens de slot managementrapportage over 2008 zijn de uitgaven in dat jaar hoger dan in 2007 omdat inburgeringstrajecten in 2008 ook uit het SZW-deel bekostigd werden. Ook voor 2009 geeft de managementrapportage een uitleg van de gestegen kosten, namelijk de aanstelling van de jobcoach, het inkopen van WSW wacht- en werkplekken om de lange wachttijden te overbruggen en de kosten van inburgeringstrajecten die bijna volledig ten laste kwamen van dit budget.

Wat onmiddellijk opvalt in bovenstaande tabel is dat het meeste geld in 2007 en 2008 werd uitgegeven aan loonkostensubsidies. In 2009 lag dat bedrag een stuk lager. In dat jaar waren de kosten voor trajecten bij derden juist erg hoog. Een reden hiervan zou de aanstelling van de jobcoach kunnen zijn, die onder deze post wordt meegenomen. Ook trajecten bij Kliq/Agens en Intervens vallen onder de post 'trajecten derden'. De kosten voor directe bemiddeling waren in het jaar van het aanstellen van de jobcoach juist veel lager dan

voorgaande jaren. De consultants hebben de directe bemiddeling vooral aan de jobcoach uitbesteed.

3.4 Beantwoording van de deelvragen

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

De gemeente Elburg kent net als de meeste andere gemeenten in Nederland een stijging van het aantal bijstandsgerechtigden sinds de economische crisis. Om toch te blijven zorgen voor voldoende uitstroom naar werk, wordt sterk ingezet op de jobcoach. Dit lijkt in 2010 zijn vruchten af te werpen. De jobcoach is in november 2009 begonnen. In dat jaar zijn er per saldo minder mensen uitgestroomd naar regulier werk dan het jaar daarvoor. In 2010 zijn er echter aanzienlijk meer bijstandsgerechtigden uitgestroomd. De gemeente is dan ook zeer tevreden over het werk van de jobcoach.

Meer dan de helft van de cliënten van de gemeente Elburg (57%) zit in 2007 op een pauze- of rusttraject en met deze mensen gebeurt dus niet zo veel. Nog eens 10% had in dat jaar een zorgtraject of nam deel aan sociale activering/vrijwilligerswerk. Het is dus maar een klein percentage van het bestand, 33%, dat naar werk bemiddeld kan worden.

In 2010 betreft ruim een derde van de totale uitstroom uit de bijstand uitstroom naar regulier werk. De vraag is waarom de andere 65% is uitgestroomd. Dit kan niet worden opgemaakt uit de stukken van de gemeente Elburg, maar is wel belangrijk om te weten. Hetzelfde geldt voor de instroom in de bijstand. Als de gemeente hier zicht op zou hebben, weet zij ook of ze hier eventueel iets aan kan doen of dat het vooral gaat om zaken die buiten haar invloedssfeer liggen.

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

De kosten voor re-integratie zijn de afgelopen jaren, evenals het cliëntenbestand, gestegen. Onder andere de aanstelling van de jobcoach heeft in 2009 geleid tot een stijging van de kosten voor re-integratie. In dat jaar heeft dat nog niet geleid tot een stijging van de uitstroom, in het jaar daarna wel. De kosten voor directe bemiddeling daarentegen zijn gedaald, waarschijnlijk omdat consultants meer cliënten naar de jobcoach doorverwijzen. Opvallend is verder dat loonkostensubsidie een groot deel van het budget opslokt. Wel zijn de totale kosten hiervan de afgelopen jaren gedaald. Loonkostensubsidie is een erg duur instrument en zal met de komende bezuinigingen vrijwel niet meer ingezet worden. De vraag is wat voor effect dit zal gaan hebben op de uitstroom. Tot nu toe werd werk met loonkostensubsidie ook als regulier werk gezien en dit werd als uitstroom uit de bijstand meegerekend.

De afgelopen jaren is er sprake geweest van een tekort op het inkomensdeel van de gemeente Elburg. Hiervoor heeft zij drie jaar op rij een aanvullende uitkering van het Rijk gehad. Daarnaast heeft de gemeenteraad overschotten uit voorgaande jaren gereserveerd en deze zijn gebruikt om de tekorten aan te vullen. Het tekort op het inkomensdeel is geen probleem voor de raad. Hetzelfde geldt voor het overschot op het SZW-deel. Tot en met 2010 is er sprake geweest van een overschot op het SZW-deel/participatiebudget. Uit de interviews komt naar voren dat de gemeente in 2011 een tekort heeft op het SZW-deel. Om dit aan te

vullen heeft zij uit haar reserve moeten putten en heeft de raad extra budget beschikbaar gesteld.

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 lastig te zeggen welke instrumenten en trajecten het meest effectief zijn gebleken. Resultaten per traject zijn maar in beperkte mate voor handen. Wat betreft Work First is er inzicht in de resultaten over 2007 en 2008. Voor directe bemiddeling door de consultants zijn resultaten in kaart gebracht voor 2007 tot en met 2009. Work First lijkt vooral zijn werk te doen als afschrikmechanisme, zodat mensen uiteindelijk toch geen uitkering aanvragen. Het zorgt niet zozeer voor een grote uitstroom naar werk. Work First geldt naast de poortwachterfunctie overigens ook als diagnose-instrument. Wat betreft de resultaten van directe bemiddeling; het gaat hier telkens om een klein aantal cliënten dat door de inzet van directe bemiddeling (gedeeltelijk) is uitgestroomd. Over het algemeen weten de consultants voor een aanzienlijk deel regulier werk met of zonder loonkostensubsidie te realiseren.

Een blik op de toekomst

De gemeente Elburg heeft nog steeds een overschot op de middelen voor re-integratie. De komende jaren zullen deze middelen veel beperkter worden. Schattingen laten zien dat het werkgedeelte van het participatiebudget tussen 2011 en 2015 met ruim 2 ton zullen dalen voor de gemeente. Er zal daarom veel bewuster omgegaan worden met de inzet van trajecten. De gemeente Elburg heeft hier al een slag in gemaakt. Zo heeft zij de re-integratie meer in eigen huis gehaald en minder belegd bij externe partijen. Ook door in te zetten op werk (eventueel met ondersteuning) lijkt er een bewuste weg ingeslagen.

Hoofdstuk 4

Informatievoorziening

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de informatievoorziening over re-integratie binnen de gemeente Elburg. 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 Elburg maakt gebruik van het digitale cliëntvolgsysteem SZWnet. Daarnaast worden cliëntgegevens opgeslagen in een papieren dossier. Alle informatie over de cliënt kan uit het digitale systeem of uit het papieren dossier worden gehaald. De vraag is of alle informatie uit het papieren dossier tevens is opgenomen in het cliëntvolgsysteem. De indruk is dat dit niet altijd het geval is.

Geaggregeerde informatie en managementinformatie kan uit het cliëntvolgsysteem gehaald worden. In de interviews met de ambtelijke organisatie komt naar voren dat zaken als de ontwikkeling van het bestand, de redenen van in- en uitstroom, het aantal trajecten, de kosten van re-integratie en stappen op de participatieladder uitgedraaid kunnen worden. Stappen op de participatieladder worden naar eigen zeggen geregistreerd, maar de gemeente heeft tot op heden nog niet geprobeerd dit uit het systeem te draaien.

De jobcoach rapporteert per kwartaal middels periodieke gesprekken en verslagen. Daarnaast wordt er individueel gerapporteerd aan de consultant door de jobcoach. Wat betreft de jobcoach is uit de standaardrapportages alleen bekend hoeveel uitstroom naar regulier werk hij heeft gerealiseerd. Niet bekend is hoeveel mensen hij in totaal heeft bemiddeld en wat er met de mensen is gebeurd die niet zijn uitgestroomd naar regulier werk. De kosten per traject zijn op klantniveau bekend, maar over gemiddelde kosten per traject wordt niet standaard gerapporteerd.

In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat resultaten van Work First (2007 en 2008) en directe bemiddeling door de consultants (2007 tot en met 2009) bekend zijn. Van andere instrumenten en trajecten zijn resultaten niet bekend. Uit gemeentelijke cijfers (slotmaraps, jaarstukken en meerjarenprogrammabegrotingen voor 2007 tot en met 2010) kan worden gehaald hoeveel mensen er in totaal zijn uitgestroomd en hoeveel mensen zijn uitgestroomd naar regulier werk. Voor de mensen voor wie werk niet haalbaar is; welke stappen hebben zij gemaakt op de participatieladder? Boeken zij vooruitgang? Hoeveel trajecten zijn er in een jaar gevolgd? Wat voor trajecten? Wat zijn de resultaten per traject? Wat zijn de voornaamste redenen voor in- en uitstroom uit de bijstand?

Daarnaast is de informatie die beschikbaar is niet altijd actueel. Sommige informatie over 2010 was tijdens het onderzoek niet beschikbaar in de standaardrapportages, zoals de inkomsten en uitgaven over 2010 wat betreft het participatiebudget.

Doordat kwantitatieve, meetbare doelen niet voor alle jaren zijn opgesteld en doordat niet alle cijfers voorhanden zijn, is het lastig de resultaten van de gemeente Elburg te meten. Zelf meet zij haar resultaten vooral door naar uitstroomcijfers te kijken in vergelijking met landelijke cijfers of andere gemeenten. Voor de consultants worden overigens wel persoonlijke, kwantitatieve doelstellingen opgesteld ten aanzien van hun caseload. Deze doelen zijn niet op de afdeling bekend, maar komen in de functioneringsgesprekken aan de orde.

4.2 Gemeenteraad

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

- De gemeenteraad is volksvertegenwoordiger, stelt beleidskaders vast en controleert het college van B&W.
- Het college van B&W neemt de dagelijkse besluiten en neemt de uitvoering voor zijn rekening.

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

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

1. Informatie op maat, dus niet te gedetailleerd en niet onnodig uitgebreid, maar wel tijdig genoeg om te komen tot bijsturing waar dat nodig is.
2. Informatie aanbieden die aansluit bij SMART geformuleerde doelstellingen.
3. Het in perspectief plaatsen van behaalde resultaten: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten.

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

³ RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid

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 haar controlerende taak.

Informatievoorziening gemeente Elburg

Tussen 2007 en 2010 heeft het onderwerp re-integratie vier keer officieel op de agenda gestaan van de gemeenteraad van Elburg:

29 juni 2009

In juni 2009 is de nieuwe re-integratieverordening behandeld in de raad. De belangrijkste wijziging is dat nu ook alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die in de bijstand zitten een scholings- en stageverplichting hebben die er op is gericht dat ze weer op de arbeidsmarkt kunnen terugkeren. De raad heeft unaniem ingestemd met deze verordening.

28 september 2009

Vlak voor ingang van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) heeft de raad ingestemd met vier verordeningen die inhoudelijk zijn behandeld:

- Werkleeraanbod WIJ
- Afstemmingsverordening WIJ
- Toeslagenverordening WIJ
- Verordening cliëntenparticipatie

De PvdA heeft tegen de verordening op cliëntenparticipatie gestemd.

28 juni 2010

Personen tot 27 jaar die voor 1 oktober 2009 een bijstandsuitkering ontvingen, mochten tot 1 juli 2010 onder de WWB blijven vallen in plaats van onder de WIJ. Daarna moesten zij overgebracht worden naar de WIJ. Omdat deze groep volledig uit de WWB zou verdwijnen, was het nodig een aantal wijzigingen in bestaande verordeningen aan te brengen. Onder andere de toeslagenverordening WWB is hiervoor aangepast. Alle fracties zijn akkoord gegaan met de wijziging van deze toeslagenverordening.

27 september 2010

In september 2010 heeft de raad unaniem ingestemd met een gewijzigde afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ.

Uit de verslagen van raadsvergaderingen blijkt dat de gemeenteraad elk jaar in juni de jaarstukken (jaarrekening en jaarverslag) van het voorgaande jaar ontvangt evenals een voorjaarsbestuursrapportage. In november ontvangt de raad de meerjarenprogramma-begroting en de najaarsbestuursrapportage. De najaarsbestuursrapportage bevat cijfers over

het aantal bijstandsgerechtigden (in 2007 worden ook cijfers betreffende de in- en uistroom vermeld, in 2010 niet) en informatie over inkomsten en uitgaven.

Het interview met de raadsleden wijst uit dat zij inhoudelijk slecht op de hoogte zijn van het onderwerp re-integratie. De raadsleden geven aan over het algemeen weinig informatie over het onderwerp te ontvangen, maar weten eigenlijk niet goed wanneer ze precies voor het laatst geïnformeerd zijn. Er is in ieder geval geen sprake van een standaard terugkoppeling wat betreft re-integratie. Cijfers kunnen raadsleden terugvinden in de begroting, maar dit beoordelen ze als een warrig stuk, dat vooral vragen oproept. De stukken die de raad ontvangt zouden naar eigen zeggen iets strakker en minder wollig mogen. De raadsleden denken dat ze informatie wel zouden kunnen krijgen als ze ambtenaren er naar zouden vragen, maar dat doen zij eigenlijk nooit. Het onderwerp re-integratie lijkt geen prioriteit te hebben voor de raad.

Doordat ze inhoudelijk niet goed op de hoogte zijn, hebben de raadsleden geen duidelijke mening over re-integratie. Het maken van keuzes laten ze vooral aan het college over. De raad is daarin volgend.

De raadsleden geven overigens aan door de ambtelijke organisatie wel goed geïnformeerd te worden over toekomstige ontwikkelingen, zoals de Wet Werken naar Vermogen. Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat de raad zich over het algemeen graag laat informeren en over het onderwerp debatteert als het op de agenda staat. Zelf agendeert hij het nooit. Naar voorstellen kijkt de raad goed en vaak is er brede instemming.

De vraag is in hoeverre de raad zijn controlerende rol goed uit kan voeren met de informatie die hij tot zijn beschikking heeft. Wat betreft het financiële gedeelte lijkt de juiste informatie voor handen te zijn. Wat betreft resultaten van re-integratie is het lastiger. De resultaten betreffende de streefwaarden die de gemeente vanaf 2009 heeft benoemd zijn terug te vinden in de jaarstukken. Deze informatie is echter erg beperkt. Het gaat hier om het aantal personen met een WWB-uitkering, het totale aantal beëindigde uitkeringen, de totale uitstroom naar werk en het percentage besteed SZW-deel. Resultaten naar verschillende trajecten worden bijvoorbeeld lang niet altijd gegeven. De informatie die de raad ontvangt is dus niet compleet.

De wethouder geeft aan vaak informeel overleg te hebben met de afdeling Sociale Zaken, waarin hij wordt geïnformeerd over de uitkomsten van het beleid. Ook in het portefeuillehouderoverleg komt het onderwerp aan bod. Er wordt niet standaard maandelijks informatie verstrekt over de ontwikkeling van het bestand. Als er aanleiding voor is, komt het op de agenda. Volgens het hoofd van de afdeling Sociale Zaken ontvangt de wethouder wel maandelijks de ontwikkeling van het klantenbestand en vier keer per jaar de financiële gegevens betreffende re-integratie. Ook het afdelingsplan en de Maraps worden volgens hem altijd met de wethouder besproken.

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 is niet te gedetailleerd en ook niet onnodig uitgebreid. Ook is de informatie tijdig. De informatie is niet altijd even compleet. |
| 2. De informatie sluit aan bij SMART geformuleerde doelstellingen. |
| De doelstellingen van de gemeente zijn slechts beperkt meetbaar. Wat betreft de kwantitatieve doelstellingen die in 2006 zijn opgesteld, zijn de resultaten naar fases waar cliënten zich in bevinden niet te achterhalen. De resultaten van directe bemiddeling door consultants zijn in de stukken wel terug te vinden. Hetzelfde geldt voor de streefwaarden die vanaf 2009 zijn opgesteld (aantal personen met een WWB-uitkering, totaal aantal beëindigde uitkeringen, totaal aantal uitstroom naar werk en percentage besteed SZW-deel); hierover wordt gerapporteerd in de gemeentelijke stukken. |
| 3. Behaalde resultaten worden in perspectief geplaatst: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten? |
| De beschikbare resultaten worden meestal afgezet tegen voorgaande jaren, niet tegen vergelijkbare gemeenten of landelijke cijfers. |
| 4. Informatie wordt zodanig aangeboden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één plan voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad kan afwegen. |
| De keuzes en afwegingen worden door het college gemaakt, niet door de gemeenteraad. De raad wordt in de meeste gevallen één variant voorgelegd. |

4.3 Beantwoording van de deelvragen

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

Er lijken binnen de gemeente Elburg twee dingen te spelen. Enerzijds is de raad zelf niet erg actief wat betreft het onderwerp re-integratie. Het lijkt voor hem geen prioriteit te hebben. Hij is inhoudelijk slecht op de hoogte, agendeert het onderwerp vrijwel niet en stelt er ook weinig vragen over. De raad laat het maken van keuzes vooral over aan het college en is daarin volgend. Anderzijds ontvangt de raad te weinig informatie over resultaten van re-integratie. Het gaat hier om:

- redenen van in- en uitstroom uit de bijstand;
- het aantal ingezette trajecten;
- resultaten naar verschillende trajecten;
- het aantal ingezette trajecten bij externe bureaus;
- de kosten en resultaten van trajecten bij externe bureaus;
- stappen op de participatieladder die cliënten gemaakt hebben.

Waarschijnlijk kan de betreffende informatie wel uit het cliëntvolgsysteem gedraaid worden, maar dat is de afgelopen jaren niet gebeurd.

Het feit dat de gemeente weinig kwantitatieve doelen heeft gesteld en dat bepaalde, essentiële informatie ontbreekt, maakt het lastig om resultaten te meten en daarmee voor de raad om de controlerende taak uit te voeren.

Doordat ze inhoudelijk niet goed op de hoogte zijn, hebben de raadsleden geen duidelijke mening over re-integratie. Het maken van keuzes laten ze vooral aan het college over. De

raad is daarin volgend. Daarmee legt hij zijn kaderstellende rol grotendeels in handen van het college.

In het kader van de WWNV wordt aangegeven dat het de bedoeling is de raad hierbij te gaan betrekken. Er vinden informele informatiebijeenkomsten plaats. Daarnaast wil zowel het college als de ambtelijke organisatie de raad scenario's gaan voorleggen op basis waarvan de nieuwe wet uitgevoerd kan worden.

Hoofdstuk 5

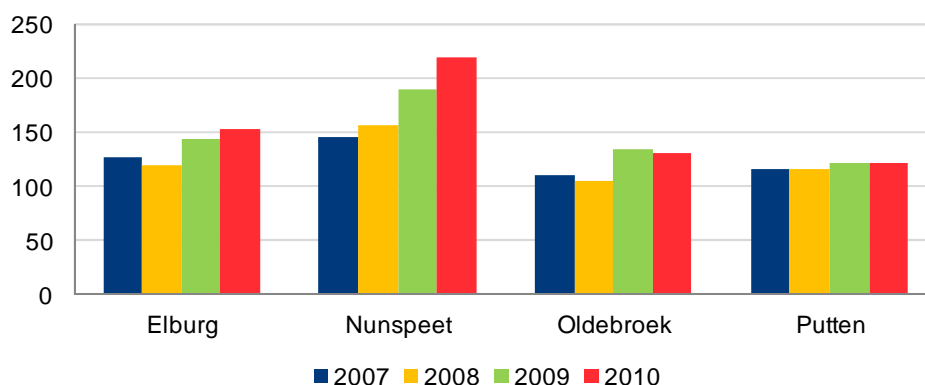
Benchmark

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

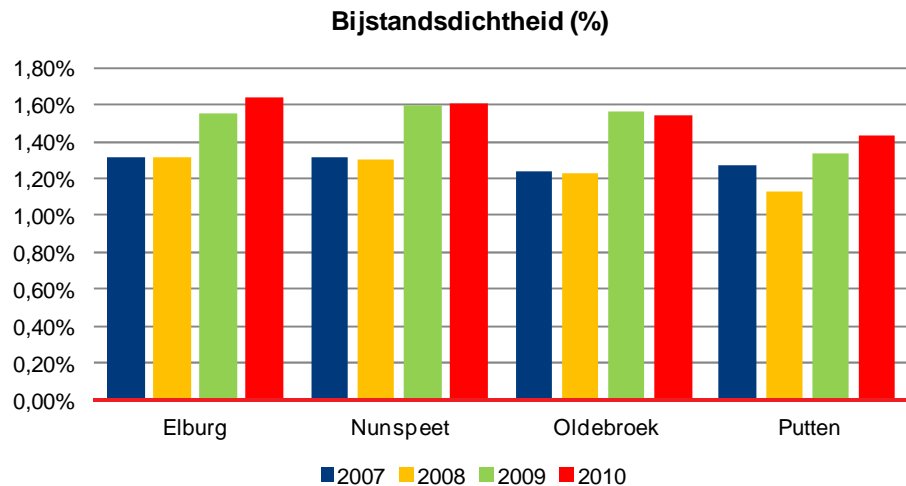
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | % 2007-2010 |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|-------------|
| Elburg | 127 | 119 | 144 | 153 | 20,5% |
| Nunspeet | 139 | 141 | 179 | 199 | 43% |
| Oldebroek | 111 | 105 | 135 | 130 | 17,1% |
| Putten | 116 | 116 | 121 | 122 | 5,1% |
| Regio 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 gemeenten Nunspeet heeft algemene doelstellingen uitgewerkt in concrete taakstellingen. Bij Nunspeet is het belangrijkste hierin dat menprioriteiten heeft gesteld voor verschillende doelgroepen. Hierbij geldt dat jongeren en de meest kansrijke klanten voorrang krijgen bij re-integratie. Ouderen krijgen de minste prioriteit.

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

Alleen de gemeenten Nunspeet en Elburg hebben hun doelstellingen gekwantificeerd. Hierbij zijn de doelstellingen van de gemeente Nunspeet veel uitgebreider. Feitelijk verschilt het beleid in de gemeenten niet veel van elkaar. Bij de gemeenten Oldebroek en Putten is er echter veel minder vastgelegd. Er wordt hier meer gewerkt vanuit impliciete veronderstellingen.

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

Veranderingen 2012.

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

- **Elburg:** Omdat het budget ver terugloopt zijn er een aantal veranderingen doorgevoerd. Zo hebben alle 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 bijstandsbestand 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 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|-------------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | instroom | uitstroom | instroom | uitstroom | instroom | uitstroom | instroom | 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 bijstandsbestand. 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% | 27% |
| Elburg | | nb | 29% | 35% |
| Oldebroek | | 30% | 32% | nb |
| Putten | | 49% | 33% | 32% |

Bron: Gemeente Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten.

Financiën

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

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

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

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

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

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

5.4 Informatie voor de Raad

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

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

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

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

Bijlage 1

Toetsingskader

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

| Onderzoeksitems | Norm | Beoordeling |
|---|---|-------------|
| Beleid (vastgestelde doelen m.b.t. re-integratiebeleid): | Het beleid voldoet aan de wettelijke vereisten: | |
| | • Er zijn verordeningen | + |
| | • Er is beleid voor NUGGERS | + |
| | Het beleid is doelgericht | +/- |
| | De doelen en de operationalisering daarvan zijn SMART geformuleerd | - |
| Uitvoering (inzet van re-integratie instrumenten): | Het beleid is consistent in schrift en uitvoering | +/- |
| | Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid | +/- |
| | Er zijn duidelijke resultaat afspraken met betrekking tot de uitvoering | - |
| | Resultaten zijn afgezet tegen doelen en taakstellingen | - |
| | | |
| Verantwoording aan de raad | Informatie is op maat | +/- |
| | Informatie is tijdig | +/- |
| | Informatie sluit aan bij de doelen | - |
| | Informatie is in perspectief (vergelijking in tijd en met andere gemeenten) | - |
| | Informatie is volledig | +/- |
| Budgettair | Resultaten worden afgezet tegen doelen, taakstellingen en kosten | +/- |
| | Kosten per instrument zijn inzichtelijk | - |
| | Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen | + |
| | | |

Bijlage 2

Geïnterviewde personen

- Dhr. Krooneman, Wethouder gemeente Elburg
- Dhr. Hofstede, hoofd afdeling Sociale en Burgerzaken, gemeente Elburg
- Mevr. De Vries, juridisch kwaliteitsmedewerker gemeente Elburg
- Mevr. Van 't Hul, beleidsmedewerker Werk en inkomen , gemeente Elburg
- Dhr. Slomp, beleidsmedewerker interne controle, gemeente Elburg
- Mevr. Scheermeijer, consulent werk en inkomen, gemeente Elburg
- Mevr. Voorhorst, consulent werk en inkomen, gemeente Elburg
- Dhr. Ten Klooster, consulent werk en inkomen, Gemeente Elburg
- Fractiespecialisten WWB/WIJ van de gemeenteraad van de gemeente Elburg
- Dhr. Groeneveld, zelfstandig Jobcoach, werkzaam voor de gemeente Elburg

Bijlage 3

Terminologie en afkortingen

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

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

Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie de gemeente Elburg

Re-integratiebeleid

De gemeente Elburg heeft een brede benadering van re-integratie. Werk wordt gezien als het ultieme doel, maar voor wie dit niet haalbaar is, is er maatschappelijke participatie. De visie is vertaald in een aantal algemene doelstellingen die betrekking hebben op het uitkomen met de financiële middelen en het verlagen van het bijstandsbestand. Deze doelen zijn vertalingen van de wet en afspraken die tussen het Rijk en de VNG gemaakt zijn. Een eigen invulling van de gemeente ontbreekt. Er is geen beleidsplan opgesteld en het is bijvoorbeeld onduidelijk welke doelgroepen prioriteit hebben en waar het geld aan besteed gaat worden.

Ook de raad heeft geen duidelijke kaders gesteld. Waardoor het onduidelijk wordt wanneer de gemeente het “goed” gedaan heeft.

Aanbeveling aan de raad:

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

- Bepaal wat het doel van de gemeente Elburg 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?

Wel heeft de gemeente jaarlijks een aantal taakstellingen benoemd. Deze taakstellingen zijn in de eerste jaren zeer kwalitatief en daardoor niet meetbaar. Vanaf 2009 heeft men in de meerjarenprogrammabegroting een aantal meetbare doelen opgesteld.

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Aantal personen met WWB-uitkering | < 150 | < 150 | < 140 | < 140 | < 140 |
| Aantal beëindigde WWB-uitkeringen | 25 | 25 | 30 | 30 | 30 |
| Aantal uitstroom naar werk | 5 | 5 | 10 | 10 | 10 |
| % van het SZW-deel dat wordt besteed | 85% | 85% | 85% | 85% | 85% |

Dat er geen beleid op papier staat betekent niet dat er binnen de gemeente Elburg geen keuzes gemaakt worden. De inzet van instrumenten wordt bijvoorbeeld bepaald op individueel niveau door de klantmanagers. De gemeente Elburg kiest hiermee voor maatwerk per klant. Onder druk van teruglopende middelen is in 2012 besloten om de focus binnen re-integratie te leggen op klanten die als kansrijk op de arbeidsmarkt beschouwd worden. Ook zijn de financiële middelen per klant sterk beperkt. De onderkant van het bestand kan niet meer ondersteund worden met dure instrumenten; er zal meer ingezet worden op werken met behoud van uitkering en vrijwilligerswerk. Deze keuzes zijn echter niet systematisch vastgelegd.

Aanbeveling aan college en raad:

Laat tussentijdse veranderingen in beleid, instrumentarium en het doelgroepenbeleid terug komen in de informatievoorziening. Dit kan bijvoorbeeld in de bestuursrapportages en in een toelichting bij de jaarrekening. Op deze manier wordt inzichtelijk welke keuzes er gemaakt zijn en welke effecten hiermee zijn beoogd en behaald, zodat de raad zich over deze keuzes kan uitspreken.

Door de veranderingen terug te laten komen in de verantwoording is altijd duidelijk welk beleid er gevoerd is, onder welke voorwaarden en met welk doel.

Aanbeveling aan college:

Maak een systematischer afweging van kosten en baten per groep van het bestand en weeg deze onderling.

De rekenkamercommissie noemt een voorbeeld van zo een afweging, zonder dat ze zelf een antwoord wil geven. Inzetten op kansrijke klanten levert op korte termijn waarschijnlijk extra uitstroom op tegen vrij geringe kosten. De vraag is echter of deze groep het niet redt zonder ondersteuning. Met andere woorden: liggen de financiële risico's van de gemeente wel bij deze doelgroep?

Uitvoering

In 2008 is het bijstandsbestand van de gemeente Elburg gedaald; in 2009 en 2010 is een stijging opgetreden. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een sterkere *instroom* in de bijstand dan elders. De *uitstroom* was in 2008 en 2009 wat lager, maar trok in 2010 weer aan. Door de stijging van het bestand voldoet de gemeente niet aan een van haar hoofdoelen namelijk een afname van het bijstandsbestand. De ongunstige economische conjunctuur speelt daarin een rol.

Voor veel van de ingezette trajecten binnen de gemeente Elburg is onduidelijk wat het resultaat geweest is. Alleen voor Workfirst, de eigen bemiddeling door de klantmanagers en jobcoach zijn resultaten beschikbaar. Omdat niet vooraf bepaald is wat de instrumenten of projecten voor een resultaat moesten opleveren kan niet aangegeven worden of de resultaten "goed" zijn.

Financieel gezien heeft de gemeente Elburg sinds 2009 een tekort op het inkomensdeel. Van dit tekort is een deel gecompenseerd door een Incidentele Aanvullende Uitkering van het Rijk. Het overige deel is opgevangen door reserves die eerder opgebouwd zijn. 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 werkbudget zijn altijd overschotten geweest, hoewel de overschotten de laatste jaren wel sterk teruglopen. Het werkbudget is voor een groot deel besteed aan trajecten bij derden. Hieronder vallen de ingekochte trajecten maar ook de inhuur van de jobcoach door de gemeente. Daarnaast blijkt dat loonkostensubsidies en gesubsidieerde arbeid een relatief grote kostenpost zijn.

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

Aanbeveling aan het college

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

Informatievoorziening

De informatievoorziening binnen de gemeente Elburg is matig. Op het terrein van in- en uitstroom zijn gegevens bekend en ook het aantal trajecten is in kaart gebracht. Een overzicht van andere resultaten dan uitstroom wordt wel geregistreerd maar men heeft dit nog nooit op geaggregeerd niveau bekeken. Ook van externe bedrijven en de ingehuurde jobcoach zijn geen geaggregeerde gegevens bekend. Deze informatielacune maakt dat het meten van resultaten moeilijk is.

Ook de informatievoorziening naar de raad kan matig genoemd worden. Op de financiën kan op basis van de stukken goed gestuurd worden. De verklaring voor de financiële gegevens en de resultaten van het beleid en daarmee het verhaal achter de cijfers ontbreken. Overigens ligt dit voor een deel aan de raad. De raad heeft het onderwerp niet als een prioriteit gezien en heeft ook niet om andere informatie gevraagd.

Aanbeveling aan het college

Breng ook andere resultaten dan de uitstroom in beeld. Dit maakt het inzichtelijker wat er binnen trajecten met klanten gebeurt, hoe het bestand zich ontwikkelt en waar verdere mogelijkheden liggen. Bijvoorbeeld de stappen op de participatieladder of gevolgde opleidingen en cursussen.

Op basis hiervan is beter mogelijk op specifiek beleid in te zetten of te sturen op het lopende beleid. Alleen registreren levert geen informatie op.

Aanbeveling aan de raad

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

Benchmark

De groei van het aantal bijstandsuitkeringen in 2007/2010 wisselt onder de vier gemeenten vrij sterk: van 5% tot 41%. Kijken we echter naar de "bijstandsdichtheid" – dat is het aantal uitkeringen gedeeld op het aantal huishoudens – dan zijn de verschillen veel kleiner. De "dichtheid" is in Elburg wat hoger dan in de andere drie gemeenten.

De financiële resultaten – afgemeten aan tekorten en overschotten op de jaarlijkse rijksuitkeringen voor het verstrekken van bijstand en voor re-integratie – zijn ook vergelijkbaar. Wel heeft Elburg wat minder gebruik gemaakt van de beschikbare re-integratiebudgetten dan de andere drie gemeenten.

De opzet van het onderzoek staat niet toe om een verband tussen bijstandsaantallen en financiën te leggen. Het is dus niet mogelijk te concluderen dat meer gebruik van re-integratiebudgetten tot een lagere bijstandsdichtheid in Elburg had geleid.

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 Elburg 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 welzijn of sport of door met behoud van uitkering binnen de zorg aan de slag te gaan.

De (vooralsnog) aanhoudend slechte economische conjunctuur zorgt voor een extra druk.

Aanbeveling aan de raad:

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

Bestuurlijke reactie



Gemeente
Elburg

Rekenkamercommissie gemeente Elburg
t.a.v. de secretaris
mw. M.C. Luiting-Kamminga

(gemeentekantoor)

Uw brief van: 4 juni 2012
Inrichting: JH Jan Hofstede
Doorkiesnr: 0525-068724
Bijlagen: -
Onderwerp: onderzoek reïntegratie

Uw kenmerk:
Ons kenmerk:
Datum: 29 juni 2012

Geachte commissie,

Harlijk dank voor het toegezonden rapport!

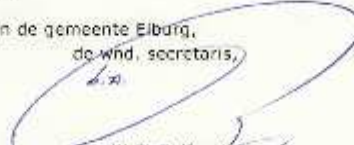
We zullen het rapport inclusief de aanbevelingen goed bestuderen en desgewenst onze reactie geven als u het rapport behandelt.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg,
de burgemeester,



E.A. de Lange

de wnd, secretaris,



Mr. W.G. Balfourt

Nawoord van de rekenkamercommissie

De bestuurlijke 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 wetsvoorstel 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 wetsvoorstel. 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.