

# Re-integratiebeleid Smallingerland

---

Rekenkamercommissie gemeente Smallingerland

## **Rekenkamercommissie gemeente Smallingerland**

### *Externe leden*

E.D.T. Docter RA (voorzitter)

Drs. J. Baltink

Dr. A. Duizendstraat

Mevr. drs. A. Kranenborg

### *Raadsleden*

E. Berenst

J. van Kampen RMT

Drs. B. Potjer

### *Ambtelijk secretaris*

Mevr. J. Faber

Postadres: Postbus 10.000, 9200 HA Drachten

Telefoon: 0512 – 581568

Mail: [rekenkamercommissie@smallingerland.nl](mailto:rekenkamercommissie@smallingerland.nl)

## Inhoud

---

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1. Achtergrond en vraagstelling</b>	<b>7</b>
1.1. Achtergrond	7
1.2. Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
1.3. Methodologie	8
1.4. Leeswijzer	8
<b>2. Inleiding op het onderwerp</b>	<b>10</b>
2.1. Wet Werk en Bijstand	10
2.2. Korte kenschets van de algemene problematiek	10
2.3. De arbeidsmarkt in Smallingerland	12
2.4. Bestandsanalyse	14
<b>3. Re-integratiebeleid in Smallingerland</b>	<b>17</b>
3.1. Bestuurlijk kader	17
3.2. Het beleidsplan	18
3.3. Instrumenten	19
3.4. Specifieke doelgroepen	20
3.5. Beleidsaanpassingen	21
3.6. Ketensamenwerking	22
3.7. Meetbaarheid doelen	22
3.8. Samenvatting	23
<b>4. Resultaten van het beleid</b>	<b>24</b>
4.1. Trajecten	24
4.2. Resultaten	26
4.3. Projecten	32
4.4. Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten	33
4.5. Ketensamenwerking	35
4.6. Financiën	36
4.7. Samenvatting	37
<b>5. Bedrijfsvoering en informatievoorziening</b>	<b>40</b>
5.1. Bedrijfsvoering	40
5.2. Cliënt, uitvoering en proces	41
5.3. Gemeenteraad	42
5.4. Samenvatting	46

<b>6. Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>48</b>
6.1. Algehele conclusie	48
6.2. Beantwoording van de deelvragen	50
6.3. Aanbevelingen	57
<b>Bijlage 1. Methodologische verantwoording</b>	<b>59</b>
<b>Reactie college in het kader van bestuurlijk wederhoor</b>	
<b>Nawoord van de rekenkamercommissie</b>	

## Voorwoord

---

De rekenkamercommissie (rkc) brengt hierbij verslag uit van haar onderzoek naar het re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland.

Het onderwerp is gekozen op grond van een inventarisatie onder de raadsleden, rekening houdend met de criteria die zijn opgenomen in de werkwijze van de rkc. De rkc heeft het onderzoek uitbesteed aan het "Centrum voor Arbeid en Beleid", een bureau voor beleidsonderzoek en beleidsadvies te Groningen dat gespecialiseerd is op het onderzoeksterrein.

Re-integratie van bijstandsgerechtigden is een actueel onderwerp waaraan ook landelijk veel aandacht wordt besteed. Het gaat daarbij met name om de effectiviteit van de verrichte inspanningen.

Voor ons onderzoek is de volgende probleemstelling geformuleerd: "In hoeverre is het beleid van de gemeente Smallingerland om zijn bijstandsgerechtigden te leiden naar werk of anderszins te activeren, in de periode 2004 tot en met juni 2008 doelmatig en doeltreffend geweest".

Het onderzoek is gericht op de doelstellingen van het beleid, de uitvoering van het beleid en de informatievoorziening over de behaalde resultaten.

Het grote belang dat de gemeente hecht aan werk en re-integratie blijkt onder meer uit het collegeprogramma 2006-2010 "MensenWerk". Het blijkt ook uit de resultaten van de re-integratieactiviteiten, die duidelijk boven het landelijk gemiddelde liggen.

In het rapport is aangegeven dat er wel verbeterpunten zijn, zoals het formuleren van concretere doelstellingen en de intensivering van maatschappelijke deelname van bijstandsclienten met een ontheffing van de arbeidsplicht.

Bij het formuleren van de aanbevelingen is nadrukkelijk rekening gehouden met de rol van de gemeenteraad, die naar het oordeel van de rkc zou moeten worden herzien door meer inhoud te geven aan de kaderstellende rol van de raad.

Tenslotte bedankt de rkc alle betrokkenen voor hun medewerking bij de uitvoering van het onderzoek. Zij verwacht dat de uitkomsten van het onderzoek positief zullen bijdragen aan het gemeentelijke re-integratiebeleid en aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit terrein.

Namens de rekenkamercommissie,

E. D. T. Docter RA,  
voorzitter



## Samenvatting

---

De rekenkamercommissie Smallingerland heeft het re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland laten onderzoeken. In dit onderzoek stond de volgende vraag centraal:

*In hoeverre is het beleid van de gemeente Smallingerland, om zijn bijstandsgerechtigden te leiden naar werk of anderszins te activeren, in de periode 2004 tot en met juni 2008 doelmatig en doeltreffend geweest?*

Dit onderzoek laat zien dat de gemeente Smallingerland een doelmatig en doeltreffend beleid voert ten aanzien van de toeleiding van bijstandsgerechtigden naar werk. Voor activering is echter minder aandacht. De interne regie op re-integratie binnen de gemeente Smallingerland maakt een coherente indruk. Beleid en uitvoering van re-integratie zijn strikt gescheiden; het beleid is binnen het gemeentelijke domein vormgegeven en de uitvoering is privaat belegd. De rol van de gemeente is sterk op regie gericht.

De planning en control rond re-integratie zijn goed ingericht. Er staat echter wel enige spanning op het door de gemeente gevoerde beleid en de wensen van de gemeenteraad. De uitvoering is nu nog erg geënt op de landelijke richtlijnen, terwijl de gemeenteraad een meer lokale beleidsinvulling wil. In deze lokale invulling moeten activering, participatie en ketensamenwerking een plaats krijgen.

De gemeenteraad ontvangt twee of drie keer per jaar een overzicht van de ontwikkelingen binnen Sociale Zaken in de zogenaamde "informatievoorziening Sociale Zaken". Deze informeert de raad over het ingezette aantal trajecten, de ontwikkeling van het bijstandsbestand en de uitstroom. De informatie is niet gekoppeld aan doelen. Dit maakt het voor de gemeenteraad alleen mogelijk om een inschatting te maken of de resultaten voldoen. Het is niet mogelijk de relatie tussen doelen en resultaten te leggen.

Volgens de commissie SAZO ontvangt zij veel informatie over re-integratie. De informatie bestaat echter teveel uit cijfers, waarbij het verhaal achter de cijfers ontbreekt. De commissie zelf heeft overigens niet aangegeven welke informatie zij terug wil zien in de informatievoorziening. De commissie heeft naar eigen zeggen geen kaders gesteld en ook geen doelen. Dit maakt het moeilijk om de controlerende rol in goed in te vullen.

Toetsing van de informatievoorziening aan de gemeenteraad aan objectieve criteria laat zien dat de raad slechts deels in staat wordt gesteld haar controlerende en kaderstellende rol in te vullen.

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen:

- o Vernieuw de beleidsnotitie "Smallingerland werkt aan werk".
- o Formuleer meetbare doelen of prestatie-indicatoren met betrekking tot re-integratiebeleid.
- o Zet meer in op activering en participatie.
- o Bezie de uitgangspunten voor ontheffingsmogelijkheden.
- o Heroverweeg ketensamenwerking met het UWV-Werkbedrijf.
- o Bewaak de interne deskundigheid.
- o Herzie de rol van de gemeenteraad.

In het beleid en de resultaten die de gemeente Smallingerland behaalt bij re-integratie vallen verder een aantal zaken op:

- o De gemeente kent een sterke reductie van het bijstandsbestand, ook in vergelijking met het landelijke beeld. Er is sprake van een hogere uitstroom dan instroom in de bijstand. Van de totale uitstroom stroomt 35% uit naar werk.
- o De resultaten van de re-integratietrajecten liggen ver boven het landelijk gemiddelde. Over alle jaren blijken vooral de trajecten voor jongeren een goed resultaat te behalen.
- o De afbouw van de gesubsidieerde arbeid verloopt sneller dan de prognoses. Wel zien we dat de daling van het aantal WIW- en ID-banen de laatste jaren minder snel gaat.
- o Er worden veel trajecten ingezet. In 2004 en 2005 werden meer trajecten ingezet dan volgens de re-integratienota was begroot. In 2006 en 2007 bleef het ingezette aantal trajecten achter bij de begroting. De gemeente geeft aan dat alle cliënten met een arbeidsplicht in traject zitten.
  
- o In het beschreven re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland wordt niet aangegeven wat het beleid dient op te leveren.
- o Er is weinig gebruik gemaakt van de lokale beleidsvrijheid en mogelijkheid tot samenwerking met ondermeer CWI en UWV.
- o Vrijwel alle ingezette re-integratietrajecten zijn gericht op werk, er is minder aandacht voor activering.
- o De gemeente Smallingerland kent een hoog percentage ontheffingen: 54% tegen 33% landelijk.
- o Het aantal terugvalcliënten in de gemeente Smallingerland ligt hoger dan in de provincie Fryslân en Nederland als geheel. Dit houdt in dat er in de gemeente meer cliënten binnen een jaar terugstromen in de bijstand.
- o Hoewel het budget voor re-integratie door forse overschotten in voorgaande jaren toeneemt, nemen de uitgaven voor re-integratie niet toe.

## 1. Achtergrond en vraagstelling

---

### 1.1. Achtergrond

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van re-integratie in Nederland. Re-integratie staat hierbij voor alle activiteiten die gericht zijn op weer aan het werk gaan, hieronder valt ook activering, wanneer werk (nog) niet tot de mogelijkheden behoort. De rollen en taken van gemeenten op het terrein van re-integratie en bijstand zijn de afgelopen jaren aanzienlijk veranderd. De achtergrond wordt gevormd door de Suwi-wetgeving (2002) en toegenomen (financiële) belangen van gemeenten bij effectieve en efficiënte re-integratie (Fonds Werk en Inkomen, 2001, later opgegaan in de Wet Werk en Bijstand van 2004).

Als gevolg van de wetswijzigingen is het aan de gemeenten zelf om de benodigde re-integratie-inspanningen voor de eigen doelgroepen te definiëren (beleidsvrijheid als gevolg van decentralisering) en om een keuze te maken in de wijze van uitvoering (uit- en aanbestedingsbeleid)<sup>1</sup>. Tegenover deze vrijheid staat dat ook de financiële verantwoordelijkheid als gevolg van de budgettering van inkomens- en werkbudgetten volledig bij de gemeente is komen te liggen.

De gewijzigde rol van de gemeente maakt het wenselijk om de inspanningen op hun doeltreffendheid en doelmatigheid te volgen. Dit kan ook bijdragen aan toekomstige keuzes over de wijze van inzet van re-integratieactiviteiten.

De rekenkamercommissie Smallingerland (verder kortweg: 'RKC') heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van re-integratie in de gemeente Smallingerland. Het onderzoek is uitgevoerd door het CAB uit Groningen.

### 1.2. Probleemstelling en onderzoeksvragen

De RKC heeft voor het onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van re-integratie de volgende probleemstelling geformuleerd:

***In hoeverre is het beleid van de gemeente Smallingerland, om zijn bijstandsgerechtigden te leiden naar werk of anderszins te activeren, in de periode 2004 tot en met juni 2008 doelmatig en doeltreffend geweest?***

Deze probleemstelling is uitgewerkt in een aantal deelvragen:

#### Doelstellingen

1. In hoeverre voldoet het gemeentelijke re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland aan de wettelijke vereisten?
2. Wat zijn de doelen die de gemeente wil behalen met het re-integratiebeleid en zijn deze specifiek, meetbaar, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd?
3. Hoe is de organisatie van de beleidsuitvoering vormgegeven? Zijn er bijvoorbeeld prestatie-indicatoren afgesproken? Wat zijn de afspraken met de re-integratiebedrijven?

---

<sup>1</sup> De verplichte uit- en aanbesteding als gevolg van de Suwi-wetgeving (Structuur Uitvoeringsorganisaties Werk en Inkomen) is per 1 januari 2006 versoepeld.

## **Uitvoering**

4. Hoe ziet het WWB-bestand van de gemeente Smallingerland er uit en is bekend wat de mogelijkheden van de cliënten zijn?
5. Hoeveel geld is er binnen de gemeente beschikbaar voor re-integratie en hoe wordt dit besteed.
6. Welk instrumentarium is er beschikbaar bij re-integratie, voor wie wordt dit ingezet en wat levert het op, met andere woorden is het doeltreffend?
7. Worden de doelen bereikt en hoe verhoudt het resultaat zich tot andere gemeenten?
8. Wat zijn de succes- en faalfactoren in het bereiken van de doelstellingen?

## **Informatie**

9. Wat is de kwaliteit van de kennis binnen de gemeentelijke organisatie over de arbeidsmarkt en de ingeschakelde re-integratiebedrijven. In hoeverre werkt de gemeente op het gebied van re-integratie samen met andere partijen dan re-integratiebedrijven?
10. Hoe wordt deze kennis benut in relatie tot het bereiken van de gestelde doelen?
11. Wordt er lering getrokken uit het verleden, bijvoorbeeld met betrekking tot doeltreffendheid van de instrumenten? (hebben er evaluaties plaatsgevonden met betrekking tot de invoering van de WWB en ABW, en in hoeverre heeft dit geleid tot aanpassingen?)
12. Kan de raad haar controlerende en kaderstellende taak met de informatie die ze ontvangt uitvoeren?
13. Vult de raad haar controlerende en kaderstellende taak adequaat in?

### **1.3. Methodologie**

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van verschillende onderzoeksmethoden. Het gaat hierbij om een document- en literatuurstudie, interviews binnen de gemeente, interviews met externe partijen en een dossieronderzoek aan de hand van een steekproef. In de bijlage is een lijst van gebruikte documenten en geïnterviewde personen opgenomen.

Het concept-feitenrapport is voor wederhoor aangeboden aan de organisatie. Hierop is een uitgebreide reactie ontvangen, die op een aantal punten geleid heeft tot aanpassingen in het rapport.

Het concept-eindrapport inclusief conclusies en aanbevelingen is vervolgens voor bestuurlijk wederhoor aan het college voorgelegd. De reactie van het college is integraal onderdeel van dit rapport.

### **1.4. Leeswijzer**

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de door de rekenkamercommissie gestelde onderzoeksvragen.

In hoofdstuk 2 van het rapport wordt een korte inleiding gegeven over re-integratie in Nederland. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een schets van de arbeidsmarkt en het bijstandsbestand in de gemeente Smallingerland.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van het re-integratiebeleid in de gemeente en de daaruit voortvloeiende doelen.

In hoofdstuk 4 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 5 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 informatievoorziening naar de gemeenteraad is geregeld. Hoofdstuk 6 geeft antwoord op de deelvragen en bevat de algehele conclusie alsmede de aanbevelingen.



## 2. Inleiding op het onderwerp

---

### 2.1. Wet Werk en Bijstand

De invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) per 1 januari 2004 is onderdeel van de modernisering van de sociale zekerheid zoals deze door het vorige kabinet is ingezet. 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. Een aanscherping van de rechten en plichten, het afschaffen van regelingen voor gesubsidieerde arbeid, het afschaffen van categoriale vrijstellingsregelingen en categoriale bijzondere bijstand zijn voorbeelden van belangrijke wettelijke maatregelen.

Voor gemeenten betekende de invoering van de WWB meer financiële verantwoordelijkheid voor zowel de uitkeringen als de re-integratie van cliënten met een bijstandsuitkering. Deze financiële verantwoordelijkheid is gepaard gegaan met een grotere beleidsvrijheid. Gemeenten mogen zelf keuzes maken met betrekking tot het in te zetten re-integratiebeleid en welk aanbod aan re-integratievoorzieningen zij de cliënten ter beschikking stelt. Met de invoering van de WWB werden gemeenten verplicht re-integratiedienstverlening maximaal uit te besteden op de geprivatiseerde re-integratiemarkt. Met ingang van 1 januari 2006 hebben de gemeenten meer ruimte gekregen om re-integratiediensten zelf uit te voeren.

Ook werd samenwerking in de keten bij de invoering van de WWB gestimuleerd. Gemeenten moeten samenwerken met het CWI bij de diagnose en intake. Deze samenwerking kan desgewenst verder uitgebreid worden.

Door de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente heeft de gemeenteraad een belangrijke sturende en controlerende rol gekregen op het terrein van werk en inkomen. De gemeenteraad kan de kaders stellen waarbinnen geopereerd moet worden en kan doelstellingen formuleren. Uit de WWB-monitor van Divosa<sup>2</sup> blijkt dat sociale diensten echter nog weinig gestuurd en gecontroleerd worden door hun gemeenteraad en het college van B&W. Vaak ontbreekt er ook een bestuurlijke lange termijn visie op het gebied van werk en inkomen.

### 2.2. Korte kenschets van de algemene problematiek

De doeltreffendheid en doelmatigheid van re-integratie is al enkele jaren een onderwerp van (rekenkamer-)onderzoek. De rekenkamer van de gemeente Amsterdam concludeert in haar rapport *'Re-integratie - begeleiding van bijstand naar werk'*<sup>3</sup> dat de gemeente nog onvoldoende kostenbewust handelt bij het begeleiden van cliënten naar werk en dat zij de cliënten beter in beeld moet houden als zij in een traject zitten. Een paar maanden eerder trekt de rekenkamercommissie van de gemeente Utrecht<sup>4</sup> ongeveer gelijke conclusies: *'De kennis over de cliënten is onvoldoende en de gemeente weet niet of haar beleidsmaatregelen wel werken. Bovendien is niet duidelijk of de gemeente haar geld goed besteedt'*.

---

<sup>2</sup> CAB (2008) Divosa monitor 2008: Worstelen met invloed, Divosa Utrecht

<sup>3</sup> Rekenkamer Amsterdam (2007): *Re-integratie - begeleiding van bijstand naar werk*, Amsterdam

<sup>4</sup> Rekenkamercommissie Utrecht (2006) *Maak werk van bijstand*, Utrecht

Uit diverse onderzoeken van het CAB<sup>5</sup> blijkt dat gemeenten vaak nog worstelen met hun opdrachtgeverschap. Zo kent men het cliëntenbestand vaak onvoldoende, is er nog te weinig kennis binnen sociale diensten over effectieve re-integratie-instrumenten en hebben gemeenteraden vaak nog onvoldoende nagedacht over de vraag waarom men aan re-integratie doet en wat dat aan resultaten moet opleveren.

Er zijn ook diverse onderzoeken die zicht geven op de doeltreffendheid van re-integratie-instrumenten. Zo heeft het onderzoeksbureau SEOR<sup>6</sup> ondermeer een studie gedaan naar re-integratieactiviteiten bij zes verschillende sociale diensten en heeft het bureau SEO een zelfde onderzoek gedaan in de gemeente Amsterdam<sup>7</sup>. Deze onderzoeken laten zien dat de doeltreffendheid van instrumenten samenhangt met de kenmerken van de cliënten waarvoor men ze inzet. Zo blijkt bijvoorbeeld dat voor de meest kansrijke cliënten in het bijstandsbestand re-integratietrajecten weinig effect sorteren. Uit onderzoek van Bureau Onderzoek<sup>8</sup> naar de doeltreffendheid van re-integratie in de gemeente Groningen blijkt dat bij het verkrijgen van werk persoonskenmerken een grotere invloed hebben dan het volgen van een re-integratietraject.

Tot slot is het belang van een doeltreffende en doelmatige besteding van de re-integratiemiddelen groot: in 2008 konden alle Nederlandse gemeenten uit het werkdeel samen ruim 1,5 miljard Euro besteden aan de re-integratie van bijstandsccliënten (de gemeente Smalingerland ontving hier ruim 8,5 miljoen van). Kleine verbeteringen kunnen in dit verband al tot forse besparingen leiden.

Momenteel staan de doeltreffendheid van re-integratie, de besteding van middelen en de wijze van organisatie ter discussie. Dit blijkt niet alleen uit verschillende onderzoeken van rekenkamercommissies naar het re-integratiebeleid van gemeenten, maar het blijkt ook uit het landelijke en wetenschappelijke debat over de effecten van re-integratie<sup>9</sup>.

De minister en staatssecretaris van SZW hebben in januari 2008 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, met daarin de uitkomsten van een beleidsdoorlichting over het nut en de noodzaak van re-integratie<sup>10</sup>. Uit de beleidsdoorlichting, die betrekking heeft op de periode 2001-2005, komen een aantal zaken naar voren:

- o **De bruto-effectiviteit<sup>11</sup> van re-integratie neemt toe.** Het blijkt dat er steeds meer bijstandsgerechtigden tijdens of na een re-integratietraject weer aan het werk komen.
- o **Een causale relatie tussen re-integratie en de kansen op de arbeidsmarkt is moeilijk vast te stellen:** Institutionele, macro-economische en individuele factoren zijn van invloed op de vraag of een persoon succesvol is op de arbeidsmarkt.

---

<sup>5</sup> Rekenkamercommissie Achtkarspelen, Dantumadeel, Dongeradeel (2007), *Doeltreffendheid en doelmatigheid van re-integratie*, Streekraad Oost-Groningen (2004), *Monitor re-integratie Oost-Groningen*, Groningen

<sup>6</sup> SEOR (2006), *Het gebruik van prikkels in de bijstand*, Rotterdam

<sup>7</sup> SEO (2006), *Van bijstand naar werk in Amsterdam*, Amsterdam

<sup>8</sup> Bureau Onderzoek & IPC, gemeente Groningen (2004), *Uit de bijstand: de resultaten van trajectactiviteiten*, Groningen

<sup>9</sup> Zie onder meer: Regioplan (2006) *De re-integratiemarkt geijkt*. Amsterdam: Regioplan; Koning, J. de, A. Gelderblom, K. Zandvliet & L. van den Boom (2005) *Effectiviteit van re-integratie: de stand van zaken, literatuuronderzoek*. Rotterdam: SEOR.

<sup>10</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 28719, nr 43

<sup>11</sup> Bruto-effectiviteit: de mate waarin mensen na een re-integratietraject uitstromen volgens het doel van het traject

- o De netto-effectiviteit<sup>12</sup> van re-integratie neemt iets toe. Uit een overzicht van 11 onderzoeken over de periode 1995-2005 blijkt dat van de bijstandsgerechtigden die aan het werk komen tijdens of na een re-integratietraject een iets groter wordend deel dit ook daadwerkelijk te danken heeft aan het gevolgde traject.
- o Het netto-effect van re-integratie varieert sterk per doelgroep en gebruikte instrumenten. Niet voor alle bijstandsgerechtigden is het volgen van een re-integratietraject even zinvol. Het blijkt dat re-integratie het meeste effect heeft voor bijstandsgerechtigden die ver van de arbeidsmarkt afstaan. Hierbij kan gedacht worden aan ouderen en langdurig werklozen. Verder komt naar voren dat met name werkervaringsplekken en bemiddeling of een combinatie daarvan, effectieve instrumenten zijn. Overigens geldt voor alle doelgroepen en instrumenten dat hoe eerder men start hoe groter de kans op resultaat is.
- o Re-integratie brengt mensen die niet direct aan het werk komen wel dichterbij de arbeidsmarkt. Niet alle trajecten binnen re-integratie zijn gericht op het toeleiden naar regulier werk. Ook het (maatschappelijk) activeren van bijstandsgerechtigden valt onder de noemer re-integratie. Het blijkt dat deze trajecten een positieve invloed hebben op de kansen op de arbeidsmarkt.
- o Gemeentelijke budgetten worden steeds minder ingezet voor gesubsidieerde arbeid en steeds meer voor activiteiten om mensen regulier aan het werk te helpen.
- o Re-integratie levert weinig rendement op in termen van besparing op de uitkeringslasten.

### 2.3. De arbeidsmarkt in Smallingerland

De gemeenten hebben vanuit de Wet Werk en Bijstand (WWB) de plicht om iedereen die een bijstandsuitkering heeft te begeleiden naar werk. Om dit te bereiken hebben de gemeenten via het werkdeel van het WWB-budget geld gekregen voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden, niet-werkende werkzoekenden en niet-uitkeringsgerechtigden (NUG). De gemeente Smallingerland keerde eind van 2007 1.160 WWB-uitkeringen uit.

Tabel 1. Kengetallen Wet Werk en Bijstand, 2007

Activiteit	2004	2005	2006	2007
<b>Kerngegevens:</b>				
Aantal inwoners	54.437	54.916	54.993	54.962
Beroepsbevolking	27.000	22.000 <sup>*)</sup>	25.000	25.000
<b>Bijstand</b>				
Aantal bijstandsuitkeringen	1.445	1.396	1.254	1.160
%van het totaal aantal huishoudens	6%	6%	5%	5%
Ontwikkeling	5%	-4%	-10%	-8%

Bron: CBS, min SZW.

<sup>\*)</sup> Voor het in de reeks afwijkende getal in 2005 is geen verklaring; de cijfers zijn overgenomen van het CBS.

De arbeidsmarkt in de gemeente Smallingerland kenmerkt zich door een lagere participatie van burgers op de arbeidsmarkt dan in de provincie of het gemiddelde van Nederland. Het werkloosheidspercentage ligt hoger dan gemiddeld in Nederland en de provincie Fryslân.

<sup>12</sup> Netto-effectiviteit: de mate waarin mensen na een re-integratietraject dankzij dit traject uitstromen volgens het doel van het traject.

Tabel 2. Deelname aan de arbeidsmarkt, 2006

	Netto participatie <sup>13</sup>		Werkloosheidspercentage	
	2006	2007	2006	2007
Smallingerland	59,0%	64,0%	8,4%	nb
Fryslân	62,1%	64,6%	6,3%	4,9%
Nederland	64,6%	66,2%	5,5%	4,5%

Bron: CBS

Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking is als volgt opgebouwd:

Tabel 3. Beroepsbevolking naar opleidingsniveau, 2006

	Laag onderwijsniveau	Middelbaar onderwijsniveau	Hoog onderwijsniveau
Smallingerland	25%	50%	25%
Fryslân	24%	50%	26%
Landelijk	24%	45%	31%

Bron: CBS

In de gemeente Smallingerland waren in 2007 29.083 banen. Dit is meer dan de beroepsbevolking van de gemeente. Banen worden echter ook ingevuld door inwoners van andere gemeenten. Qua werkgelegenheid heeft de gemeente Smallingerland een relatief groot aantal banen binnen de industrie, zorg, de handel en de zakelijke dienstverlening. De afgelopen jaren hebben vooral de bouw, transport en zakelijke dienstverlening een sterke groei doorgemaakt. De industrie laat daarentegen een kleine krimp zien.

Uit onderzoek<sup>14</sup> blijkt dat de kansen voor laag opgeleiden op een baan in de gemeente Smallingerland relatief klein zijn. Er zijn relatief weinig banen voor laag opgeleiden terwijl het aanbod van laagopgeleiden hoog is.

Tabel 4. Verdeling werkgelegenheid Smallingerland, 2007

Sector	Aantal banen	Aandeel	Ontwikkeling 2002-2007
Landbouw	598	2%	-7,0%
Industrie	5.867	20%	-2,9%
Bouw	2.279	8%	27,2%
Handel	5.135	18%	2,7%
Horeca	807	3%	2,0%
Transport & communicatie	1.576	5%	30,0%
Financiële instellingen	387	1%	1,0%
Zakelijke dienstverlening	3.281	11%	26,5%
Overheid	597	2%	2,6%
Onderwijs	2.137	7%	9,6%
Zorg	5.307	18%	21,7%
Overige dienstverlening	1.112	4%	3,2%
Totaal	29.083	100%	10,1%

Bron: Werkgelegenheidsregister Fryslân

Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) houdt ook gegevens bij over de arbeidsmarkt. Hieruit blijkt dat in de afgelopen jaren het aantal niet werkende werkzoekenden<sup>15</sup> in de gemeente Smallingerland sterk is afgenomen. De openstaande vacatures

<sup>13</sup> Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking als % van de potentiële beroepsbevolking.

<sup>14</sup> Divosa Monitor 2007, Atlas voor gemeenten, in opdracht van Divosa, publicatie 11 juli 2007

<sup>15</sup> Niet werkende werkzoekenden: alle bij het CWI ingeschreven werkzoekenden die op dit moment geen baan hebben. Dus zowel cliënten met een bijstandsuitkering, maar ook cliënten met een WW-uitkering of mensen zonder uitkering.

laten een wisselend beeld zien. Na een afname in 2007 neemt het aantal openstaande vacatures in 2008 weer toe.

Tabel 5. Kerncijfers arbeidsmarkt CWI, gemeente Smallingerland

	December 2006	December 2007	September 2008
Niet werkende werkzoekenden (NWW)	2.334	2.077	1.748
% NWW op beroepsbevolking	9,9%	8,8%	7,4%
Openstaande vacatures	197	75	114

Bron: CWI

Tabel 6. NWW naar opleidingsniveau, gemeente Smallingerland.

	Laag onderwijsniveau	Middelbaar onderwijsniveau	Hoog onderwijsniveau
December 2006	49%	45%	6%
December 2007	50%	39%	12%
September 2008	50%	38%	12%

Bron: CWI

Voor het onderzoek zijn interviews gehouden binnen de gemeente en met partijen die zich met re-integratie bezig houden. Tijdens de gehouden interviews is gevraagd naar de arbeidsmarkt in de gemeente Smallingerland. Uit de antwoorden komt een gedifferentieerd beeld over de arbeidsmarkt naar voren. Er is bijvoorbeeld geen overeenstemming over de vraag of er genoeg banen zijn in de gemeente en omgeving om bijstandgerechtigden te laten uitstromen. De meeste geïnterviewden geven aan dat er voldoende banen beschikbaar zijn in de regio maar dat het moeilijk is hier één op één bijstandgerechtigden op te plaatsen. Vooral laaggeschoold werk is er volgens de meeste geïnterviewden te weinig. Overigens zijn er ook geïnterviewden die aangegeven dat er voldoende laaggeschoold werk in de regio is.

De gemeente geeft aan dat zij probeert om in te spelen op de arbeidsmarkt door werkgevers loonkostensubsidies te bieden en in te zetten op sectoren waar veel laaggeschoold werk in te vinden is. De gemeente noemt hierbij als voorbeeld toerisme.

## 2.4. Bestandsanalyse

In de afgelopen jaren is het volume van het WWB-cliëntenbestand van de gemeente Smallingerland teruggelopen van 1.450 cliënten in 2004 naar 1150 cliënten in juli 2008 (zie tabel). De relatieve afname van het bestand van 21% ligt hiermee boven de ontwikkeling die we provinciaal en landelijk zien.

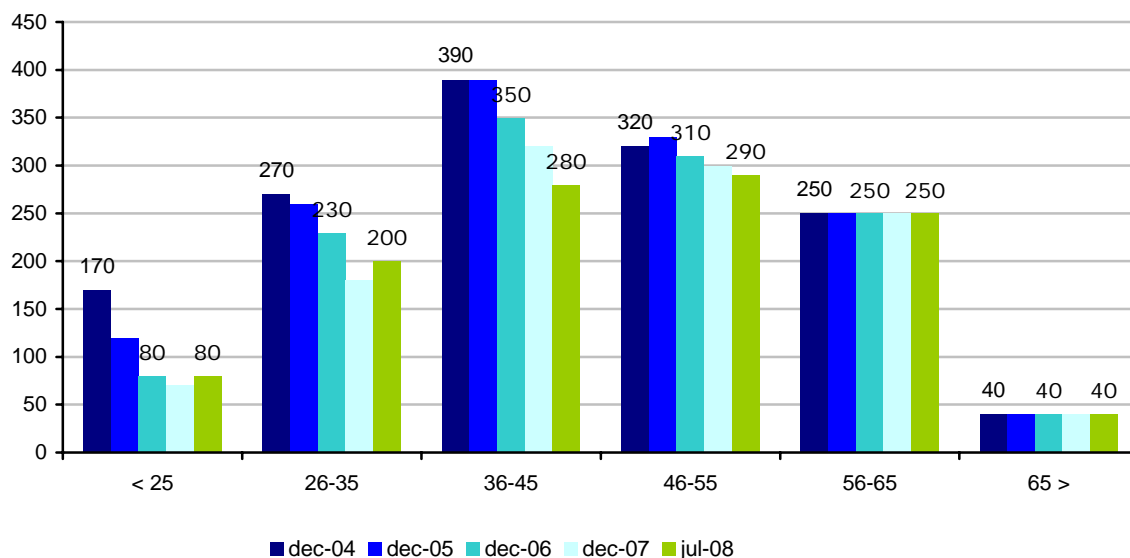
Tabel 7. Volumeontwikkeling WWB

Cliëntvolume (personen)	December 2004	December 2005	December 2006	December 2007	Juli 2008	Ontwikkeling 2004-juli 2008
<b>Smallingerland</b>	1450	1400	1250	1160	1150	-21%
<b>Fryslân</b>	13050	13120	11970	10680	10540	-19%
<b>Landelijk</b>	362950	355010	329380	304710	299610	-17%

Bron: CBS

Als we de kenmerken van het bijstandsbestand van de gemeente Smallingerland bestuderen, valt in eerste instantie op dat de leeftijdsgroepen boven de 35 jaar het meest vertegenwoordigd zijn. Verder valt uit figuur 1 af te lezen dat er een forse daling heeft plaatsgevonden van het aantal cliënten onder de 45 jaar met een bijstandsuitkering. Dit is in overeenstemming met het landelijke beeld. De groep bijstandgerechtigden van 56 jaar en ouder neemt niet af. Dit laatste wordt veroorzaakt door een ontheffing van de arbeidsplicht voor cliënten ouder dan 57,5 jaar.

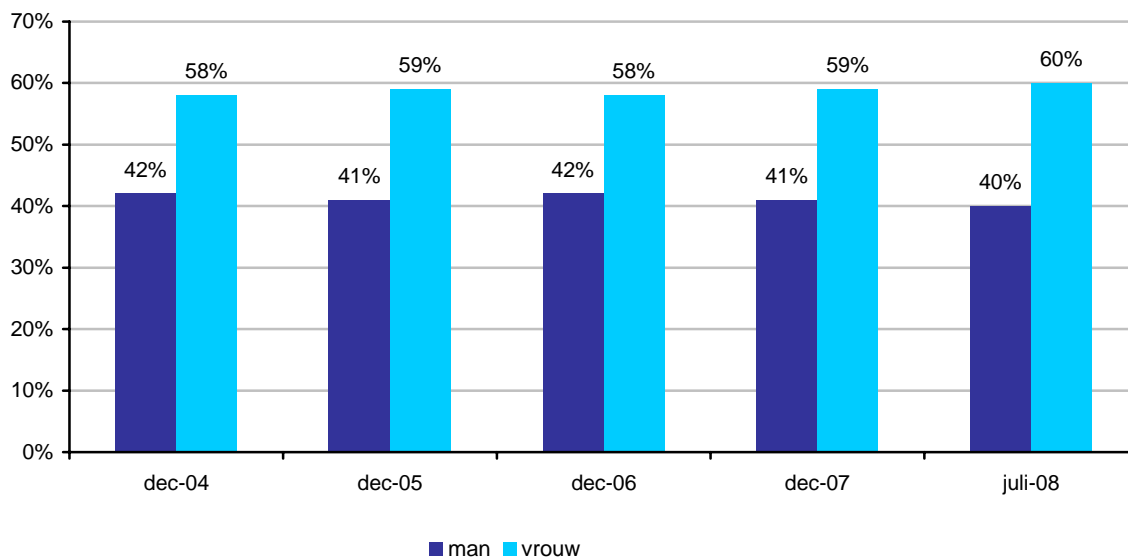
Figuur 1. Aantal bijstandsuitkeringen naar leeftijd in de gemeente Smallingerland



Bron: CBS (afgrond op 10-tallen)

De meerderheid van het bijstandbestand van de gemeente Smallingerland bestaat uit vrouwen. Met name binnen de groepen ouder dan 35 jaar zijn vrouwen sterk vertegenwoordigd.

Figuur 2. Percentage bijstandsuitkeringen naar geslacht in de gemeente Smallingerland



Bron: CBS

Veruit de grootste groep bijstandsgerechtigden heeft langer dan een jaar een uitkering. Opvallend is dat na een krimp het aantal uitkeringen korter dan een jaar in 2008 weer toeneemt.

Tabel 8. Uitkeringsgerechtigden naar uitkeringsduur (afgerond op 10-tallen)

Uitkeringsduur	December 2004	December 2005	December 2006	December 2007	Juli 2008
<b>Korter dan 12 maanden</b>	370 (26%)	290 (21%)	280 (22%)	260 (22%)	300 (26%)
<b>Langer dan 12 maanden</b>	1080 (74%)	1100 (79%)	980 (78%)	900 (78%)	860 (75%)

Bron: CBS

Sommige cliënten hebben een ontheffing van de arbeidsplicht. Deze ontheffing wordt gegeven op basis van doelgroepkenmerken (bijvoorbeeld leeftijd of de zorg voor jonge kinderen) of omdat cliënten vanwege psychische, fysieke, sociale of medische belemmeringen een zorgtraject hebben. In de meeste gevallen gaat het hier om de groep "niet-kunners". In de onderstaande tabel staat een overzicht van de ontwikkeling van het aantal ontheffingen in de gemeente Smallingerland

Tabel 9. Ontheffing van de arbeidsplicht naar reden, gemeente Smallingerland

	2004	2005	2006	2007
Volledige sociale ontheffing	70	62	56	51
Gedeeltelijke sociale ontheffing	12	24	14	11
Volledige medische ontheffing	326	303	324	329
Gedeeltelijke medische ontheffing	102	97	81	77
Ontheffing personen ouder dan 57,5 jaar	126	185	154	129
Ontheffing met kinderen jonger dan 5 jaar	140	70	35	35
Overige ontheffing	8	8	7	2
<b>Totaal</b>	<b>784</b>	<b>749</b>	<b>671</b>	<b>634</b>
<b>Totaal in % van het totaal aantal cliënten</b>	<b>55%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>54%</b>

Bron: informatievoorziening Sociale Zaken, gemeente Smallingerland

Het aantal ontheffingen binnen de gemeente Smallingerland blijkt relatief hoog: 54%. Landelijk bleek in 2006 33% van de uitkeringsgerechtigden een ontheffing van de arbeidsplicht te hebben.

De gemeente geeft aan dat dit percentage zo hoog ligt omdat de groep die wel kan werken al grotendeels uit de bijstand verdwenen is. Verder benadrukt de gemeente dat ontheffingen altijd gegeven worden op basis van een onderzoek door een extern deskundige. Dit is via een contract aanbesteed aan Lelie Hollander en Alberts verzuimmanagement.

Echter: wanneer het percentage hoog ligt omdat de groep cliënten die kan werken al bijna verdwenen is, betekent dit dat het percentage ontheffingen de afgelopen jaren toegenomen zou moeten zijn. Immers neemt de groep die niet kan werken dan een groter aandeel in op het totaal. De cijfers van de gemeente laten echter zien dat het percentage ontheffingen al jaren stabiel is.

De cliënten van de gemeente Smallingerland kunnen ingedeeld worden in zogenaamde fasen. Hierbij geldt hoe hoger de fase, hoe verder men van de arbeidsmarkt staat. De overgrote meerderheid van de bijstandsgerechtigden in de gemeente Smallingerland is ingedeeld in fase 4. Dit houdt in dat zij een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Tabel 10. Bijstandsgerechtigden gemeente Smallingerland naar fase, juli 2008

Fase	aantal	%
01 fase A	23	2%
02 fase B	90	8%
03 fase C	225	20%
04 fase D	762	67%
Onbekend/nog niet ingedeeld	41	4%
<b>Totaal</b>	<b>1141</b>	<b>100%</b>

Bron: Gemeente Smallingerland



### 3. Re-integratiebeleid in Smalingerland

---

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van het beleid dat de gemeente Smalingerland voert en de daaruit voortvloeiende doelen.

#### 3.1. Bestuurlijk kader

Het collegeprogramma 2002-2006 is summier met betrekking tot de doelen voor re-integratie. Het enige aspect dat genoemd wordt, is dat het ingezette beleid om de hogere werkloosheid in de regio terug te dringen wordt voortgezet.

Het collegeprogramma 2006-2010 zet sterk in op werk en re-integratie. Dit blijkt alleen al uit de titel van het akkoord: **MENSEnWERK**. Uitgangspunt moeten de mogelijkheden zijn en niet de eventuele belemmering van regelgeving.

Aan het terugdringen van het werkloosheidspercentage in de gemeente Smalingerland wordt prioriteit gesteld. Het college stelt zich tot doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12,3% naar 10% of minder. Dit moet bereikt worden door een samenhangend beleid op van economische zaken, sociale zaken en onderwijs. In dit kader wordt ook aangegeven dat de ketensamenwerking moet worden geoptimaliseerd, waarbij een een-loketgedachte tot de mogelijkheden behoort.

Het college geeft aan dat zij het onacceptabel acht dat er grote groepen in de samenleving aan de kant dreigen te komen staan: werk is voor iedereen belangrijk en het activeren van mensen richting maatschappelijke activiteiten is vaak een stap naar verdere deelname aan de samenleving. In dit kader stelt het college dat zij binnen re-integratie een duidelijke regierol wil vervullen, waarbij doelmatigheid centraal staat. Aangegeven wordt dat het meer zelf gaan uitvoeren op het terrein van re-integratie niet uitgesloten wordt. Het college vermeldt verder dat het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk bij re-integratie moet worden betrokken.

Binnen het collegeprogramma worden twee groepen cliënten onderscheiden. In de eerste plaats wordt jongeren onder de 23 volgens het collegeprogramma drie opties geboden:

1. Onderwijs/opleiding.
2. Werken.
3. Combinatie van leren en werk.

Voor uitkeringsgerechtigden boven de 23 zal het zogenaamde "workfirst"-principe gaan gelden. Dit houdt volgens het collegeprogramma in dat alle mogelijkheden om te werken worden benut, ook als het slechts om enkele dagdelen gaat.

In beide collegeprogramma's in de periode 2002-2010 wordt verwezen naar een beleidsplan. Deze beleidsplannen geven inzicht in de richting van het beleid en de daaraan verbonden kosten.

Het beleidsplan 2003-2006 bevat een paragraaf "uitstroombevordering/werkloosheidsbestrijding". In deze paragraaf worden kengetallen weergegeven voor de uitstroom naar regulier werk en voor het met behoud van uitkering deelnemen aan een traject. Deze gegevens lopen echter tot 2003. In het Beleidsplan 2006-2009 zijn deze kengetallen niet meer opgenomen. Wel wordt er een prognose gege-

ven van het aantal cliënten WWB en het aantal WIW en ID-banen<sup>16</sup>. Daarnaast zijn prognoses opgenomen over het aantal toeleidingen naar re-integratiebedrijven. Deze prognoses zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 11. Prognoses kengetallen re-integratie

	Prognose 2005	Prognose 2006
Cliënten WWB	1440	1440
WIW	58	25
ID	185	165
Nieuwe toeleidingen naar Re-integratiebedrijven	460	460

Bron: Beleidsplan 2006-2009, gemeente Smallingerland

Hoewel er prognoses zijn gemaakt blijkt uit de interviews dat de gemeente geen doelen heeft gesteld met betrekking tot uitstroom. Men geeft aan dat het doel is om zoveel mogelijk cliënten duurzaam te laten uitstromen. "Zo veel mogelijk" wordt echter niet gedefinieerd.

Hoewel gemeenten bij de invoering van de WWB veel beleidsvrijheid hebben gekregen, is in artikel 8 van de WWB vastgelegd dat gemeenten een aantal aspecten moeten vastleggen in verordeningen. Het gaat hierbij om regels over: het ondersteunen bij arbeidsinschakeling, het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, het verhogen en verlagen van de bijstandsnorm en over een evenwichtige verdeling van de aandacht voor verschillende doelgroepen. De gemeente Smallingerland heeft in dit kader een re-integratieverordening, een re-integratiebesluit en een afstemmingsverordening vastgesteld.

### 3.2. Het beleidsplan

Hoe de doelen die door het college gesteld zijn bereikt worden, wordt in de verschillende re-integratie jaarplannen van de gemeente nader uitgewerkt. In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in het re-integratiebeleid van de gemeente. Hierbij wordt uitgegaan van de beleidsnotitie "Smallingerland werkt aan werk" uit 2003 waarin het uitstroombesleid van de gemeente bij de invoering van de WWB is vastgelegd.

Centraal in de beleidsnotitie staat de uitstroombesluit: *"Inwoners van de gemeente Smallingerland moeten zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien door middel van betaald werk"*. Hierbij wordt benadrukt dat kiezen voor werk, kiezen voor cliënten is. De gemeente gaat er van uit dat werk het beste middel is om aan armoede en sociale uitsluiting te ontsnappen. Om mensen zonder werk weer te laten deelnemen aan het arbeidsproces zullen volgens de beleidsnotitie de inspanningen van de gemeente gericht zijn op het ontwikkelen van onbenutte en onvermoede kwaliteiten.

Het gemeentelijke instrumentarium zal volgens het beleidsplan primair gericht zijn op de doorstroom naar arbeid en op vermindering van de afhankelijkheid van uitkeringen. De gemeente erkent dat er een groep cliënten is die op de korte of middellange termijn (nog) niet aan regulier werk toe is. Voor deze groep cliënten biedt de gemeente stages en leerwerkplekken aan.

<sup>16</sup> WIW en ID-banen zijn vormen van gesubsidieerde arbeid.

Het hiervoor beschreven uitstroombesleid wordt in de beleidnotitie gekenschetst door:

- o Snelheid in trajecten
- o Maatwerk
- o Een ketenbenadering met goede afspraken
- o Controle van de afspraken.

De beleidsnotitie geeft aan dat in ruil voor een uitkering de cliënt een inspanningsverplichting heeft om een traject naar werk te volgen.

### 3.3. Instrumenten

Om het uitstroombesleid vorm te geven heeft de gemeente Smallingerland een arbeidsmarktinstrumentarium opgesteld. In deze paragraaf wordt dit instrumentarium op basis van de beleidsnotitie voor 2003 beschreven.

#### Ontheffingskeuringen

De invoering van de WWB maakt het onmogelijk voor de gemeente om groepen cliënten ontheffing van de arbeidsplicht te geven. Dit moet op individuele basis gebeuren. De gemeente Smallingerland laat cliënten die aangeven lichamelijk of psychische beperkingen te hebben keuren door een arbeidsdeskundige. Op basis hiervan kan een (gedeeltelijke) ontheffing van de arbeidsplicht gegeven worden.

Ook cliënten die een sociale beperking hebben (waaronder ook leeftijd en het hebben van kleine kinderen gerekend wordt) worden door een deskundige gekeurd. De gemeente is echter niet verplicht het advies van de deskundige over te nemen.

#### Persoonsgerichte cursussen en trainingen

Dit instrument is gericht op het versterken van de competenties van de cliënt en ter bevordering van het algemeen functioneren. Hieronder vallen ondermeer taalonderwijs, sollicitatietrainingen en training voor sociale redzaamheid/vaardigheden. De cursussen/trainingen moeten leiden tot een hoger kwalificatieniveau. Inzet van dit instrument moet in het trajectplan worden gemotiveerd.

#### Beroepsgerichte scholing

Indien nodig kan beroeps- of arbeidsmarktgerichte scholing worden ingezet. Het gaat hierbij om vakgerichte opleidingen zoals deze er zijn voor technische, administratieve en economische beroepen en het onderwijs, de ICT en de zorg.

#### Werkstages

Er kunnen drie typen werkstages ingezet worden. In de eerste plaats gaat het om gewone stages: een kortdurende vorm van onbetaalde arbeid van maximaal 6 tot 9 maanden. Het doel van deze stages is "het contact met de wereld van werk te behouden". Ook kan de cliënt zich bij de stages oriënteren op regulier werk. Naast deze werking kan het instrument ook preventief werken. Cliënten die zelf werk kunnen vinden zullen eerder de bijstand vermijden als zij weten dat zij aan het werk moeten voor een uitkering.

De tweede vorm betreft de leerwerkplekken. Leerwerkplekken worden benut om langdurig werklozen arbeidsritme op te laten doen en te werken aan het zelfvertrouwen. Een leerwerkplek duurt maximaal twee jaar. De laatste zes maanden wordt de leerwerkplek gecombineerd met bemiddelingsactiviteiten met als inzet regulier werk.

De derde vorm van werkstages betreft de proefbaan. De proefbaan kan worden ingezet door werkgevers als rekruteringsinstrument voor nieuwe werknemers. In samenwerking wordt scholing gekoppeld aan een werkstage. De kosten worden gedeeld. Het

instrument is inzetbaar voor cliënten die al een andere vorm van werkstage hebben gevolgd, maar nog extra training of scholing nodig hebben om aan de vacature-eisen te voldoen.

### 3.4. Specifieke doelgroepen

De beleidsnotitie geeft aan dat er een aantal doelgroepen zijn binnen de WWB die speciale aandacht krijgen. Hieronder worden deze doelgroepen kort beschreven.

#### Alleenstaande ouders

Volgens de gemeente Smallingerland hebben eenoudergezinnen, met name vrouwen met een bijstandsuitkering, extra aandacht en begeleiding nodig om weer maatschappelijk actief te worden en deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Hierbij moet rekening gehouden worden met de combinatie van zorg en arbeid. Uitgangspunt hierbij is dat men investeert in de langere termijn en dat eventuele uitstroom een positieve uitstraling zal hebben op de omgeving en de kinderen.

De gemeente geeft aan dat de belangrijkste belemmeringen voor deze groep bestaan uit:

- o Een laag opleidingsniveau.
- o Weinig of geen werkervaring.
- o Langdurige afhankelijkheid van uitkering en/of ex-partner.
- o Mogelijk taal en cultuurproblemen.
- o Gezondheidsredenen.
- o Financiële problemen.

Aangegeven wordt dat de kwaliteiten en vaardigheden van deze groep echter niet onderschat moeten worden. Zij zorgen er ondanks belemmeringen wel voor dat een huishouden blijft draaien. Hiervoor zijn kwaliteiten nodig die in menig beroep in meer of minder mate terug zijn te vinden.

Voor de re-integratie van alleenstaande ouders is volgens de gemeente geen speciaal traject nodig maar wel extra aandacht voor kinderopvang.

#### Jongeren onder de 23 jaar

De gemeente maakt in haar beleidsnotitie onderscheid in twee groepen jongeren binnen de WWB. In de eerste plaats zijn dit jongeren met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Deze groep redt zichzelf wel en heeft alleen een duwtje nodig. Dit duwtje kan bestaan uit het opdoen van werkervaring, bijvoorbeeld een stage.

De tweede groep bestaat uit jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze jongeren hebben volgens de gemeente bijvoorbeeld een sociale achterstand of onvoldoende scholing. Om dit op te vangen zal het beleid gericht moeten worden op scholing, persoonsgerichte trainingen en werkervaringsplaatsen. Op deze wijze wordt de jongeren zoveel mogelijk bagage meegegeven zodat ze in alle opzichten weerbaarder zijn, waardoor ze naar regulier werk begeleid kunnen worden.

In alle gevallen geldt dat het inkomen in welke vorm dan ook (uitkering, stagevergoeding, loon) gelijk is aan de geldende bijstandsnorm.

#### Arbeidsgehandicapten

Binnen het bijstandsbestand van de gemeente bevindt zich een groep cliënten met een arbeidshandicap. Deze groep is meestal door een ziekte of een ongeluk in meer of mindere mate beperkt in hun bewegingsvrijheid. Deze groep bevat volgens de beleidsnotitie ook sommige (ex)verslaafden. De arbeidsgehandicapten hebben net als alle anderen talenten, alleen kost het voor deze groep meer moeite om de talenten te koppelen aan arbeidsmogelijkheden. Daarom hebben zij een intensief en gespeciali-

seerd traject nodig. Uit een onderzoek dat de gemeente heeft laten uitvoeren blijkt de groep arbeidsgehandicapten die een beroep kan doen op een andere voorziening dan de bijstand zeer klein te zijn.

#### Fase 1 cliënten

Deze groep cliënten heeft geen afstand tot de arbeidsmarkt en is daarom gemakkelijk bemiddelbaar. De gemeente geeft aan dat zij deze groep zelf wil bemiddelen om een bijstandsuitkering te voorkomen. Dit laatste is volgens de gemeente belangrijker dan de vraag of dit haar eigen verantwoordelijkheid is of die van een andere instantie.

#### Nieuwkomers

De nieuwkomers doorlopen een inburgeringsprogramma. De gemeente geeft aan dat zij al tijdens dit programma een arbeidstoeleidingstraject wil starten, waarbij met name stage en scholing belangrijke instrumenten zijn. Aangegeven wordt dat uit literatuur is gebleken dat deze zogenaamde duale trajecten leiden tot minder uitval.

#### Gesubsidieerde arbeid.

Met de invoering van de WWB wordt de gesubsidieerde arbeid afgeschaft. Gemeenten moeten de WIW en ID-banen afbouwen. In de beleidsnotitie wordt aangegeven dat gesubsidieerde arbeid in de WWB een voorziening wordt die kan worden ingezet ten behoeve van het proces naar regulier werk. De notitie geeft aan dat voor de WIW banen een "sterfhuisconstructie" is opgezet, waarbij de deelnemers worden begeleid naar regulier werk. Voor de ID-banen wordt geprobeerd de banen om te zetten naar reguliere banen. Hierbij wordt aangegeven dat de werkzaamheden die in de ID – banen werden verricht waardevol en nuttig zijn.

### 3.5. Beleidsaanpassingen

In de re-integratieverordening van de gemeente Smallingerland is opgenomen dat het college van B&W jaarlijks een plan opstelt, waarin op basis van het beschikbare budget wordt aangegeven welke re-integratieactiviteiten plaatsvinden. Vanaf 2005 is er een jaarlijks re-integratieplan opgesteld, waarbij de hiervoor beschreven beleidsnota "Smallingerland werkt aan werk" als uitgangspunt wordt genomen.

Deze jaarplannen gaan met name in op de inzet van middelen over de verschillende instrumenten die de gemeente heeft ingekocht. In de jaarplannen worden geen aanpassingen van het beleid genoemd, wel worden in de jaarplannen nieuwe instrumenten en trajecten genoemd die ingekocht dan wel ontwikkeld zijn.

In de jaarplannen staat aangegeven hoeveel trajecten er ingezet zullen worden per instrument en wat de kosten zijn die hier aan verbonden zijn. Het gaat hierbij om een voorstel van het college van B&W. Tevens is de ontwikkeling van het aantal WIW- en ID-banen opgenomen in de jaarplannen.

Met betrekking tot de WIW en ID –banen heeft de gemeente besloten deze af te bouwen. Hiervoor heeft de gemeente een prognose opgesteld. Deze is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 12. Prognose gemiddeld aantal WIW- en ID-banen gemeente Smallingerland

	2004	2005	2006	2007	2008
Gemiddeld aantal WIW-banen	165	65	30	20	7
Gemiddeld aantal ID-banen	255	200	150	102	87

Bron: gemeente Smallingerland

Uit gesprekken komt naar voren dat het doel is om iedereen te laten uitstromen. De vraag hierbij is echter hoe realistisch dit is. Ook is dit doel nergens vastgelegd of vertaald naar tussendoelen.

### 3.6. Ketensamenwerking

Met de invoering van SUWI<sup>17</sup> zijn de banden tussen gemeenten, CWI en UWV aangehaald. Voor gemeenten betekent dit dat het CWI de uitkeringsintake van cliënten doet die een bijstandsuitkering willen aanvragen. Verder is het CWI verantwoordelijk voor de bemiddeling van cliënten die een kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben (de zogenaamde A-stroom of fase 1). Indien deze cliënten na een half jaar nog geen baan hebben gevonden, worden ze overgedragen naar de gemeente, die vervolgens een traject voor de betreffende cliënt kan uitzetten. De gemeente Smallingerland heeft een CWI binnen de gemeentegrenzen.

Uit de gehouden interviews blijkt dat de samenwerking tussen de gemeente en het CWI beperkt is. Het CWI geeft aan zij de cliënten direct overdraagt aan de gemeente en vervolgens alleen nog basisdienstverlening biedt, bijvoorbeeld op het gebied van bemiddeling. Er is geen integrale dienstverlening waarin gemeente en CWI geen onderscheid maken tussen bijstandsccliënten en andere werkzoekenden. Hoewel het CWI meer samen zou willen werken respecteert zij de beslissing dat de gemeente dit op afstand houdt.

Er bestaat ook een relatie met het UWV. Mensen met een WW-uitkering van het UWV zullen naar verloop van tijd mogelijk doorstromen naar de bijstand. Het is mogelijk dat cliënten die vanuit de WW doorstromen naar WWB al een re-integratietraject hebben. De gemeente neemt in afstemming met het UWV de trajecten van deze zogenaamde "samenloopcliënten" over.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de prognoses over de doorstroom van WW naar WWB.

Tabel 13. Prognoses doorstroom WW naar WWB in % van het totaal aantal WW-uitkeringen.

	2006	2007	2008
Smallingerland	11%	13%	6%
Nederland	7%	9%	5%

Bron: Kennismemo 08-13 en kennismemo 07-01, UWV

### 3.7. Meetbaarheid doelen

In deze paragraaf wordt voor de afzonderlijke doelen bekeken in hoeverre deze doelen meetbaar zijn. Hierbij worden de volgende, algemeen aanvaarde normen gehanteerd:

Tabel 14. Gehanteerde normen

	Norm
Specifiek	concreet en niet voor meerdere uitleg vatbaar; het is duidelijk welke prestaties en effecten worden beoogd en op welke doelgroep het beleid zich richt;
Meetbaar	is vastgelegd hoe wordt gemeten of het doel bereikt is?
Realistisch	zijn de doelen bereikbaar?
Tijdsgebonden	voorzien van een tijdspad met tussendoelen en een einddatum

<sup>17</sup> Structuur Uitvoering Werk en Inkomen

In de voorgaande paragrafen zijn een aantal doelen weergegeven. In de onderstaande tabel worden deze doelen beoordeeld.

Tabel 15. Beoordeling doelen

Doel	s	m	r	t
Het college stelt zich tot doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12,3% naar 10% of minder.	+	+	+	+
de ketensamenwerking moet worden geoptimaliseerd, waarbij een eenloketgedachte tot de mogelijkheden behoort	+/-	+/-	+	-
Het college stelt dat zij binnen re-integratie een duidelijke regierol wil vervullen. Bij deze regierol zal doelmatigheid centraal staan.	+	-	+	-
Het college vermeldt dat het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk bij re-integratie moet worden betrokken.	+	+	+	-
Inwoners van de gemeente Smallingerland moeten zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien door middel van betaald werk	-	-	-	-

+ = Voldoet aan norm, -= voldoet niet aan norm, +/- = voldoet deels aan norm.

Voor de afbouw van de WIW en ID banen zijn prognoses opgesteld, deze zouden als prestatie-indicatoren beschouwd kunnen worden en voldoen aan alle normen.

Kwantitatieve doelen met betrekking tot het re-integratiebeleid ontbreken. In de interviews wordt genoemd dat het doel is om iedereen te laten uitstromen. Dit doel is wel specifiek en meetbaar, maar niet realistisch en er zijn geen tussendoelen gedefinieerd. Eveneens is onduidelijk binnen welke periode dit moet gebeuren. Verder komt dit alleen terug in de interviews en is dit nergens anders vastgelegd.

In de re-integratienota's wordt aangegeven welke trajecten en instrumenten er ingezet worden op basis van het beschikbare budget. Deze cijfers zouden als doel geïnterpreteerd kunnen worden.

### 3.8. Samenvatting

In de collegeprogramma's die binnen de onderzoeksperiode vallen zijn een aantal doelen opgenomen met betrekking tot re-integratie. De meeste doelen zijn niet goed meetbaar, met name doordat een tijdsaspect ontbreekt. Verder zijn voor de ontwikkeling van de gesubsidieerde arbeid prognoses opgesteld. Hoewel het geen doelen zijn kunnen de prognoses als prestatie-indicatoren gezien worden.

De gemeente heeft in 2004 een beleidsplan voor haar re-integratieactiviteiten vastgesteld. Dit plan wordt elk jaar uitgewerkt in een re-integratienota, waarin de inzet van middelen wordt weergegeven. Verder bevatten de re-integratienota's een beschrijving van de trajecten. In de re-integratienota's wordt niet beschreven wat het ingezette beleid dient op te leveren.



## 4. Resultaten van het beleid

---

In het voorgaande hoofdstuk zijn de doelen die gemeente Smallingerland heeft opgesteld voor het re-integratiebeleid weergegeven. In dit hoofdstuk zal ingaan worden op de resultaten die de gemeente bereikt heeft.

### 4.1. Trajecten

Om bijstandgerechtigden naar werk of een stap dichterbij werk te leiden zet de gemeente trajecten in. Bij de invoering van de WWB waren gemeenten verplicht om nagenoeg alle re-integratietrajecten uit te besteden op de private markt. Sinds 2006 is het door een wijziging in de wet<sup>18</sup> mogelijk om ook re-integratietrajecten in eigen beheer uit te voeren. De gemeente heeft ervoor gekozen door te gaan in de bestaande situatie, wat inhoudt dat de re-integratietrajecten uitbesteed worden aan private re-integratiebedrijven.

Hiervoor zijn (zo blijkt uit verschillende interviews) een aantal redenen. In de eerste plaats waarborgt dit de continuïteit, men heeft het personeel niet in dienst. De gemeentelijke organisatie is daardoor minder kwetsbaar voor schommelingen in het bijstandbestand. Daarnaast biedt het ook de mogelijkheid om te kiezen. Om deze laatste reden heeft de gemeente Smallingerland contracten afgesloten met veel verschillende bedrijven. Dit betekent volgens de gemeente automatisch ook dat de kwaliteit wordt vastgehouden: men kan altijd kiezen voor een andere partij.

Bij de contracten die zijn afgesloten met private bedrijven zijn afspraken gemaakt over wat het doel moet zijn. Uit de documenten van de gemeente en de gehouden interviews blijkt dat bij alle ingekochte trajecten het uiteindelijke doel uitstroom naar regulier werk voor minimaal 6 maanden of scholing met studiefinanciering is.

De invulling van de trajecten is divers. Zo kan een traject bestaan uit werk, scholing en/of bemiddeling. Verder is het ook mogelijk dat cliënten geholpen worden eerst belemmeringen voor reguliere arbeid op te lossen (bv. schulden of verslavingsproblemen). Ook kan een loonkostensubsidie ingezet worden, hiervoor heeft de gemeente projecten opgestart met werkgevers waar re-integratiebedrijven cliënten op kunnen plaatsen.

Naast re-integratietrajecten die werk tot doel hebben, heeft de gemeente in 2007 een start gemaakt met trajecten die moeten leiden tot een actievere maatschappelijke deelname van bijstandcliënten met een ontheffing van de arbeidsplicht. Deze trajecten worden ingezet op vrijwillige basis en worden in samenwerking met een re-integratiebedrijf en de Maatschappelijke Onderneming Smallingerland (MOS) uitgevoerd.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste contracten die de gemeente de afgelopen jaren heeft afgesloten met private re-integratiebedrijven voor de begeleiding naar werk. In de tabel worden ook de resultaatafspraken weergegeven. Het gaat hierbij om een percentage van het aantal gestarte trajecten dat leidt tot het doel. De gemiddelde kostprijs wordt per traject weergegeven en is bepaald aan de hand van de afgesloten contracten.

---

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2004-2005, 30 202. Wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het vervallen van de uitbestedingsverplichting voor re-integratie voor gemeenten

Tabel 16. Overzicht contracten met private re-integratiebedrijven 2004-2008

RIB	Dienstverlening	doelgroep	Resultaatafspraken	Gemiddelde kostprijs	Looptijd
Hudson	Integrale re-integratietrajecten	Fase 4	min 40% uitstroom naar (gesub) werk	3350	2003 - 2004
Rework	Integrale re-integratietrajecten	jongeren fase 1,2,3,	uitstroom naar werk: 75% fase 1 58% fase 2 46% fase 3	2580	2004 - heden
Rework	Integrale re-integratietrajecten	fase 2/3	75% uitstroom naar (gesub) werk	2996	2004 - heden
Alexander Calder	Integrale re-integratietrajecten	fase 4	45% naar duurzaam regulier werk	3370	2003 - 2004
Kliq	Integrale re-integratietrajecten	fase 2/3	70% uitstroom naar (gesub) werk	3236	2003
Kliq	Integrale re-integratietrajecten	nug/anw fase 2,3,4	80% uitstroom naar (gesub) werk	3576	2003-2004
REAX	Integrale re-integratietrajecten	fase 4	min 40% uitstroom naar (gesub) werk	4317	2004- heden
Randstad Rentree	re-integratie ID	ID	75% naar regulier werk	2125	2004-2005
Maatwerk Bv	Integrale re-integratietrajecten	alle cliënten	47% naar regulier werk	3500	2005-2006
Ottema en zwart	Integrale re-integratietrajecten met zorg	alle cliënten	53% naar regulier werk	3505	2005-heden
Pi-consult	Zorgtrajecten	Onbemiddelbare cliënten	Geen	5000	2006- heden
Caparis	Toeleiding Wsw	wachtlIJst Wsw	Geen	2000	2005 heden

Uit de bovenstaande tabel komt naar voren dat er met verschillende bureaus afspraken zijn gemaakt over de re-integratie van bijstandsgerechtigden. De gemeente heeft vooral contracten afgesloten voor algemene re-integratietrajecten. Niet alle bureaus die in de tabel genoemd worden zijn nog steeds werkzaam voor de gemeente Smalingerland. Een aantal contracten is vanwege goede resultaten verlengd, andere zijn beëindigd. Hierbij is gekeken naar het behalen van de prestatieafspraken en de eventuele redenen waarom dit niet gelukt is.

Naast trajecten voor re-integratie heeft de gemeente Smalingerland ook een aantal zogenaamde verloningstrajecten afgesloten. Dit zijn trajecten waarbij het re-integratiebedrijf de cliënten voor een bepaalde tijd in dienst neemt. Tijdens de verloningsperiode probeert het re-integratiebedrijf de cliënten te laten uitstromen en de cliënt via werkzaamheden een werkritme op te laten doen. Bij verloningstrajecten stopt de uitkering en krijgen cliënten via het re-integratiebedrijf loon uitbetaald. De gemeente betaalt via het werkdeel een loonkostensubsidie en de trajectkosten.

In de onderstaande tabel zijn de contracten die de gemeente Smalingerland voor verloningstrajecten heeft afgesloten weergegeven.

Tabel 17: contracten met re-integratiebedrijven voor verloning of loonkosten subsidie

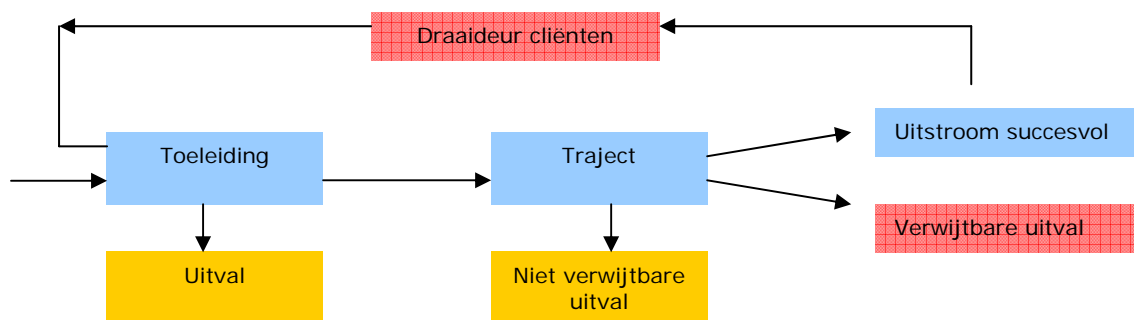
RIB	Dienstverlening	Doelgroep	Kostprijs (exclusief Loonkostensubsidie)	Periode
Start	Detachering	Kansrijke cliënten	Bonusfee + intakekosten	2006 - 2007
Rework	Leer-werk banen	Alle cliënten	2970	2004 - heden
Workstar	Workfirst	Alle cliënten	2500	2006 - heden
Rework	Duale trajecten	Langdurig allochtone werklozen	3300 (excl variabele kosten)	2006 - heden
Reax	Jongerenbanen	Jongeren fase 4	2725	2004 - heden

De trajecten die de gemeente heeft ingekocht hebben allemaal als doel duurzame uitstroom naar regulier werk. Afhankelijk van de doelgroep is er een trajecttermijn en een eventuele prestatieverplichting met de re-integratie bedrijven afgesloten.

## 4.2. Resultaten

In de re-integratienota die de gemeente Smallingerland jaarlijks vaststelt wordt het beoogde aantal in te zetten re-integratie trajecten weergegeven. Hierbij maakt men onderscheid in de trajectvorm en niet in re-integratiebedrijf. In deze paragraaf zullen wij op basis van de weergave uit de re-integratienota de resultaten van de re-integratietrajecten weergegeven per jaar waarin het contract is afgesloten. Over de resultaten van de trajecten hebben wij van de gemeente verschillende gegevens ontvangen. Deze gegevens komen niet met elkaar overeen. In overleg met de gemeente hebben wij daarop besloten de eindrapportage van de trajecten over 2004 en 2005 te gebruiken. Voor 2006 en 2007 is de management-rapportage van 1 oktober 2008 gebruikt.

Om zicht te krijgen op de wijze waarop resultaten gepresenteerd worden staat in de onderstaande figuur weergegeven hoe de verschillende stromen van cliënten binnen re-integratietrajecten verlopen.



Alle bijstandsccliënten in de gemeente Smallingerland die geen ontheffing van de arbeidsplicht hebben worden in traject genomen. Wanneer een cliënt in traject genomen wordt begint dit bij een zogenaamde toeleiding van de gemeente naar een re-integratiebedrijf. Een deel van de cliënten valt hierbij uit. Dit zijn cliënten die niet geschikt blijken voor het geboden traject. Ook komt het soms voor dat cliënten bij de start van een re-integratietraject af zien van uitkering of zelf werk vinden.

Bij cliënten die starten aan een traject zijn er twee mogelijkheden: zij ronden het traject succesvol of niet succesvol af. De gemeente Smallingerland maakt bij niet succesvolle trajecten onderscheid in verwijtbare en niet verwijtbare uitval. Bij niet verwijtbare uitval gaat het om cliënten die het traject niet afmaken zonder dat de oorzaak hiervan bij het re-integratiebedrijf ligt (bijvoorbeeld verhuizing, ontheffingen en weigering van cliënt).

Succesvolle uitstroom wordt in de gemeente Smallingerland bereikt als een cliënt uitstroomt naar een reguliere baan voor tenminste 6 maanden of onderwijs gaat volgen met daarbij recht op studiefinanciering.

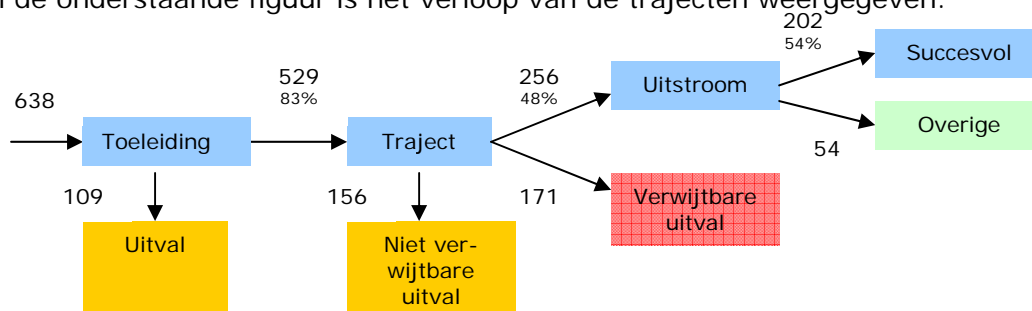
Tot slot kan het zo zijn dat een cliënt binnen 12 maanden na succesvolle uitstroom weer terugsroomt in de uitkering, dit worden draaideur cliënten genoemd.

In de hierna volgende figuren en tabellen worden de resultaten van de re-integratietrajecten weergegeven per contractjaar. In de tabellen worden de volgende cijfers weergegeven:

- o **Begroot aantal trajecten:** het in de re-integratienota weergegeven begrootte aantal trajecten.
- o **Toeleiding:** Het aantal cliënten dat voor een traject is voorgedragen door de gemeente.
- o **Gestarte trajecten:** het aantal daadwerkelijk gestarte trajecten. Het gaat hier om het aantal toeleidingen minus de uitval vóór aanvang van het traject.
- o **Uitval (alleen bij 2006 en 2007):** het aantal trajecten dat niet succesvol voortijdig wordt beëindigd.
- o **Niet verwijtbare uitval:** het aantal cliënten dat een traject niet afrondt zonder dat dit aan het re-integratiebedrijf te wijten is. Bijvoorbeeld in geval van verhuizing, ziekte of overlijden. Een deel van de niet verwijtbare uitval stroomt dus wel uit de bijstand. Dit is het blokje "overig"
- o **Verwijtbare uitval:** het aantal cliënten dat tijdens of na een traject niet uitstroomt, waarvan de reden bij het re-integratiebedrijf gelegd kan worden.
- o **Uitstroom:** het aantal cliënten dat tijdens of na het traject uit de bijstand is gestroomd (incl. ID-uitstroom) Een deel van de niet verwijtbare uitval stroomt wel uit de bijstand, hier vindt dus een dubbeltelling plaats.
- o **Succesvolle uitstroom:** Het aantal cliënten dat tijdens of na het traject is uitgestroomd volgens het gestelde doel van het traject (regulier werk (minimaal 6 maanden) of scholing met studiefinanciering).
- o **Nog in traject (alleen bij 2006 en 2007):** nog niet afgeronde trajecten. Het resultaat hiervan is nog niet bekend.

### Contracten 2004

In de onderstaande figuur is het verloop van de trajecten weergegeven.



NB: Er zit een dubbeltelling bij niet verwijtbare uitval en uitstroom. Dit wordt veroorzaakt doordat cliënten bij niet verwijtbare uitval wel kunnen uitstromen. Bijvoorbeeld wanneer een cliënt naar een andere gemeente verhuist. Deze cliënt stroomt uit de bijstand maar valt ook niet verwijtbaar uit het traject.

Uit de bovenstaande figuur blijkt dat de gemeente Smallingerland in 2004 638 cliënten heeft toegeleid naar een re-integratietraject. Dit is fors meer dan begroot werd in de re-integratienota. Van de cliënten die toegeleid zijn, is 83% ook daadwerkelijk gestart met een traject. Uiteindelijk zijn er via de trajecten 202 cliënten succesvol uitgestroomd.

Bij de in 2004 gestarte trajecten is er volgens de gemeente in 156 van de 327 niet succesvolle trajecten sprake van niet verwijtbare uitstroom. Een deel hiervan is uit de uitkering gestroomd.

Dit houdt in dat er in 2004 door de re-integratiebedrijven een uitstroompercentage<sup>19</sup> is behaald van 54%. Vooral de jongerentrajecten zijn succesvol geweest.

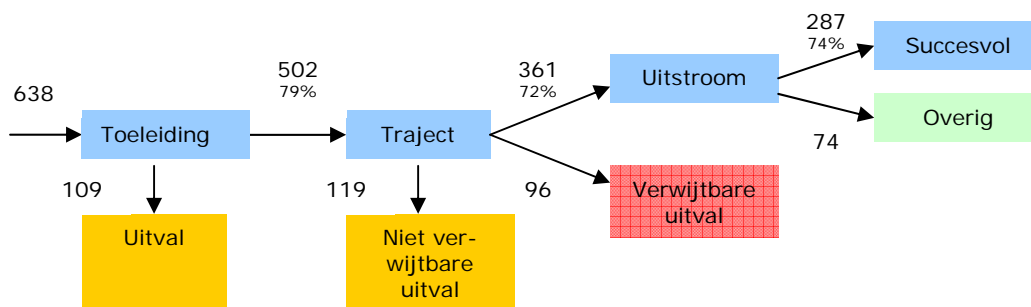
Tabel 18. Resultaten re-integratietrajecten 2004.

Traject vorm	Begroot aantal trajecten	Toeleidingen	Gestarte trajecten	Uitstroom	Succesvolle uitstroom
Reguliere trajecten fase 1 t/m 4	390	377	344	136	99
Jongeren banen	20	24	24	15	12
Jongeren trajecten	50	103	93	83	69
Nieuwkomers	5	0	0	0	0
Id-uitstroom	75	134	68	22	22
<b>Totaal</b>	<b>540</b>	<b>638</b>	<b>529</b>	<b>256</b>	<b>202</b>

Bron: gemeente Smallingerland

### Contracten 2005

In de onderstaande figuur is het verloop van de trajecten weergegeven:



Uit de bovenstaande figuur blijkt dat de gemeente Smallingerland in 2005 638 cliënten heeft toegeleid naar een re-integratietraject. Dit is meer dan begroot werd in de re-integratienota. Van de cliënten die toegeleid zijn, is 79% ook daadwerkelijk gestart met een traject. Uiteindelijk zijn er via de trajecten 287 cliënten succesvol uitgestroomd.

Bij de in 2005 gestarte trajecten is er volgens de gemeente in 119 van de 215 niet succesvolle trajecten sprake van niet verwijtbare uitstroom. Een deel hiervan is uit de uitkering gestroomd.

Dit houdt in dat er in 2005 door de re-integratiebedrijven een uitstroompercentage<sup>20</sup> is behaald van 74%. Vooral de jongerentrajecten en de reguliere trajecten, fase 1-4, blijken succesvol geweest te zijn.

<sup>19</sup> Het uitstroompercentage wordt berekend door de succesvolle uitstroom te delen door het aantal gestarte trajecten minus de niet verwijtbare uitstroom

<sup>20</sup> Het uitstroompercentage wordt berekend door de succesvolle uitstroom te delen door het aantal gestarte trajecten minus de niet verwijtbare uitval

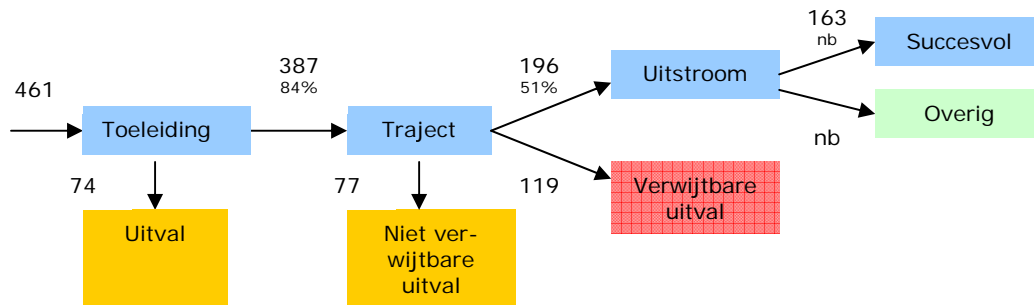
Tabel 19. Resultaten re-integratietrajecten 2005.

Traject vorm	Begroot aantal trajecten	Toeleidingen	Gestarte trajecten	Uitstroom	Succesvolle uitstroom
Reguliere trajecten fase 1 t/m 4	390	362	328	223	178
Jongeren banen	20	26	24	17	14
Jongeren trajecten	100	107	95	80	68
Nieuwkomers	5	0	0	0	0
Id-uitstroom	50	48	4	2	2
Werkbanen / uitzendbureau	30	64	25	25	11
buddyproject	0	22	20	12	12
Wsw-trajecten	15	9	6	2	2
<b>Totaal</b>	<b>610</b>	<b>638</b>	<b>502</b>	<b>361</b>	<b>287</b>

Bron: gemeente Smallingerland

### Contracten 2006

In de onderstaande figuur is het verloop van de trajecten weergegeven, waarbij moet worden opgemerkt dat 28 trajecten nog niet zijn afgerond:



In 2006 zijn er 461 cliënten toegeleid naar een traject. Dit blijft achter bij het begrootte aantal dat in de re-integratienota genoemd wordt. Oorzaak hiervan kan zijn dat er minder cliënten geschikt waren voor re-integratie dan vooraf ingeschat. Van de cliënten die toegeleid zijn, is 84% ook daadwerkelijk gestart met een traject. Uiteindelijk zijn er via de trajecten 163 cliënten succesvol uitgestroomd.

Meer dan de helft van de cliënten die gestart is met een traject heeft dit niet succesvol afgerond. Omdat nog niet alle trajecten die in 2006 gestart zijn al zijn afgerond is nog niet bekend hoeveel van de niet succesvol afgeronde trajecten niet verwijtbare uitval betreft.

In de informatievoorziening 2007-1 geeft de gemeente Smallingerland zelf aan dat het voorlopige uitstroompercentage<sup>21</sup> op 52% ligt voor 2006. Ook dit jaar blijken de jongerentrajecten succesvol.

<sup>21</sup> Het uitstroompercentage wordt berekend door de succesvolle uitstroom te delen door het aantal gestarte trajecten minus de niet verwijtbare uitstroom

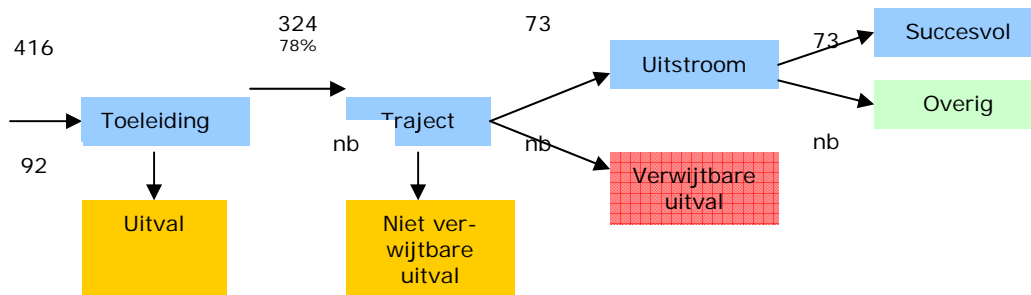
Tabel 20. Resultaten re-integratietrajecten 2006

Traject vorm	Begroot aantal trajecten	Toeleidingen	Gestarte trajecten	Uitval	Succesvolle uitstroom	Nog in traject
Reguliere trajecten fase 1 t/m 4	350	231	209	103	88	18
WF jongerenbanen	20	25	23	11	11	1
WF jongerenstages	100	67	58	21	37	0
WF motivatiebanen	nvt	21	17	15	2	0
Nieuwkomers	5	32	13	3	5	5
Id-uitstroom	50	nb	nb	nb	nb	Nb
Werkbanen/ uitzendbureau	30	21	10	7	3	0
Buddy-project	40	22	18	9	9	0
Zorgproject	10	16	15	10	2	3
WSW-traject	15	18	17	14	2	1
BBZ	0	9	7	3	4	0
Bonifatius-project	20	nb	Nb	Nb	Nb	nb
<b>Totaal</b>	<b>640</b>	<b>461</b>	<b>387</b>	<b>196</b>	<b>163</b>	<b>28</b>

Bron: managementsrapportage 1 oktober 2008, gemeente Smallingerland,

### Contracten 2007

In de onderstaande figuur is het verloop van de trajecten weergegeven waarbij moet worden opgemerkt dat 149 trajecten nog niet zijn afgerond:



In 2007 zijn er 416 cliënten toegeleid naar een traject. Dit blijft achter bij het begrootte aantal dat in de re-integratienota genoemd wordt. Oorzaak hiervan kan zijn dat er minder cliënten geschikt waren voor re-integratie dan vooraf ingeschat. Van de cliënten die toegeleid zijn is 78% ook daadwerkelijk gestart met een traject. Uiteindelijk zijn er via de trajecten 73 cliënten succesvol uitgestroomd.

Van de cliënten die gestart zijn met een traject heeft 30% dit niet succesvol afgerond. Omdat nog niet alle trajecten die in 2007 gestart zijn al zijn afgerond is nog niet bekend hoeveel van de niet succesvol afgeronde trajecten niet verwijtbare uitval betreft.

Dit houdt in dat er in 2007 door de re-integratiebedrijven een minimaal uitstroompercentage is behaald van 22%. Dit kan nog stijgen wanneer bekend is wat de niet verwijtbare uitval is en alle trajecten zijn afgerond. Ook dit jaar blijken de jongerentrajecten succesvol.

Tabel 21. Resultaten re-integratietrajecten 2007

Traject vorm	Begroot aantal trajecten	toeleidingen	Gestarte trajecten	Uitval	Succesvolle uitstroom	Nog in traject
Reguliere trajecten fase 1 t/m 4	240	170	152	39	36	77
WF jongerenbanen	20	6	5	2	3	0
WF jongerenstages	80	85	65	9	28	28
WF Nieuwkomers	20	12	11	2	0	9
WF motivatie	20	48	32	21	5	6
Start werkbanen	30	31	8	6	2	0
Buddy project	40	16	14	10	0	4
zorgtrajecten	20	25	21	1	0	20
BBZ	0	9	4	0	2	2
WSW	20	14	12	8	1	3
<b>Totaal</b>	<b>490</b>	<b>416</b>	<b>324</b>	<b>98</b>	<b>73</b>	<b>149</b>

Het valt op dat over alle contractjaren een substantieel deel van de cliënten uitvalt voordat de het traject gestart is. Dit kan veroorzaakt worden door verschillende zaken, bijvoorbeeld verhuizing of ziekte van de cliënt. Het kan ook zo zijn dat de gemeente cliënten heeft toegeleid die bij nader inzien toch niet geschikt zijn voor het gekozen re-integratietraject.

Wanneer we de doeltreffendheid van de trajecten binnen de gemeente Smallingerland vergelijken met de landelijke cijfers dan blijkt dat de gemeente op het gebied van re-integratie een bovengemiddeld resultaat bereikt. Uit de beleidsdoorlichting van re-integratie<sup>22</sup> blijkt dat in 2004 de doeltreffendheid van re-integratie landelijk op 41% lag. Dit houdt in dat landelijk 4 van de 10 personen in een re-integratie traject uitstroomt naar werk. Het is van belang om op te merken dat deze vergelijking indicatief is, vanwege de vergelijking van verschillende jaren. Recentere landelijke cijfers zijn echter niet beschikbaar.

Er zijn verschillende gemeenten in Nederland die onderzoek hebben gedaan naar de doeltreffendheid van re-integratie. Het is moeilijk om de uitkomsten van deze onderzoeken met elkaar te vergelijken. Hiervoor zijn verschillende redenen:

- o Vaak worden verschillende jaren met elkaar vergeleken.
- o De definitie van uitstroom is niet altijd gelijk. Soms gaat het om uitstroom uit de uitkering en soms om uitstroom naar werk.
- o De regionale omstandigheden zijn niet overal gelijk.

Om toch enigszins zicht te krijgen op de prestaties van de gemeente Smallingerland is in de onderstaande tabel een overzicht gegeven van de resultaten van verschillende gemeenten. De vergelijking is indicatief, maar laat zien dat de gemeente Smallingerland een goed resultaat haalt.

<sup>22</sup> Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2008) *Van uitkering naar werk: beleidsdoorlichting re-integratie*, Den Haag

Tabel 22. Overzicht resultaten re-integratie bij andere gemeenten

Gemeente	Periode	Definitie	Uitstroompercentage
Assen <sup>23</sup>	2005	Uitstroom naar werk	32%
Heerenveen <sup>24</sup>	2005/2007	Totale uitstroom	43%
Hoogezand-Sappemeer <sup>25</sup>	2007 (t/m oktober)	Succesvolle afronding traject	80%
Schouwen-Duiveland <sup>26</sup>	2006-2007	Uitstroom naar werk	48%
Tholen <sup>26</sup>	2005-2007	Uitstroom naar werk	40%
Smallingerland	2004-2006	Uitstroom naar werk of scholing	60%

### Gesubsidieerde arbeid.

De gemeente heeft voor de afbouw van de WIW- en ID-banen een prognose opgesteld. In de onderstaande tabel wordt de prognose van het bestandsverloop afgezet tegen de realisatie.

Tabel 23. Doelrealisatie afbouw gesubsidieerde arbeid (in aantal banen).

	2004	2005	2006	2007	2008*
Prognose gemiddeld aantal WIW-banen	165	65	30	20	10
Realisatie gemiddeld aantal WIW-banen	129	53	29	18	11
	2004	2005	2006	2007	2008*
Prognose gemiddeld aantal ID-banen	255	200	150	102	94
Realisatie gemiddeld aantal ID-banen	239	191	136	101	96

\* Voor 2008 zijn de cijfers alleen over het eerste half jaar bekend; de realisatie kan lager uitkomen.

Bron: Gemeente Smallingerland

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de gemeente bij de afbouw van de gesubsidieerde arbeid haar eigen doelen haalt. Opvallend is wel dat waar men in begin de doelstelling ruimschoots haalde dit de laatste jaren moeilijker blijkt. Dit kan verklaard worden uit het feit dat de eerste jaren de doelgroep die dicht bij regulier werk stond is uitgestroomd en dat nu de moeilijker bemiddelbare groep overblijft.

### 4.3. Projecten

Naast de contracten die gemeente Smallingerland heeft afgesloten met de private re-integratiebedrijven zijn er een aantal projecten gestart. Re-integratiebedrijven kunnen cliënten die zij in traject hebben voordragen voor deelname aan een project. Projecten zijn dus altijd onderdeel van een lopend traject. Er zijn verschillende soorten projecten. De projecten worden door de gemeente zelf geïnitieerd of aangedragen bij de gemeenten door externe partijen. Hieronder volgt een korte beschrijving van de verschillende vormen.

#### Loonkostensubsidies

Een onderdeel van een re-integratietraject kan een leerwerkplek zijn om gedurende een bepaalde periode werkritme en werkervaring op te doen. Doel van de loonkostensubsidie moet altijd uitstroom naar regulier werk zijn. Om leerwerkplekken te verwerven is in samenwerking met de afdeling Economische Zaken een folder ontwikkeld en wordt er voorlichting gegeven aan het bedrijfsleven.

<sup>23</sup> RKC Assen (2006) Van ver gekomen. Een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk re-integratiebeleid, Assen

<sup>24</sup> Gemeente Heerenveen (2008) Evaluatie re-integratiebeleid en beleidskader 2008-2012, Heerenveen

<sup>25</sup> Ommelander rekenkamer (2008) onderzoek WWB en re-integratie, Hoogezand-Sappemeer

<sup>26</sup> Rekenkamer Schouwen-Duiveland en Tholen (2008) Effectiviteit en doelmatigheid van re-integratie

### Werkgeversprojecten

Ook het bedrijfsleven, brancheorganisaties en opleidingscentra hebben projecten waarbij bijstandsccliënten met behulp van een loonkostensubsidie werkritme en werkervaring op kunnen doen binnen een bepaald bedrijf of bepaalde sector, met als doel duurzame uitstroom binnen het bedrijf of de sector. Voorbeelden hiervan zijn Stichting Veiligheidszorg Smallingerland, Philips, Friesland Zorgsupport, Mumspace en Landschapsbeheer.

Omdat de bovenstaande trajecten altijd onderdeel zijn van een bestaand re-integratietraject zijn zij al meegenomen in de resultaten van de trajecten in paragraaf 4.2.

### Activering en maatschappelijke participatie

Naast re-integratietrajecten die werk tot doel hebben, heeft de gemeente in 2007 een start gemaakt met trajecten die moeten leiden tot een actievere maatschappelijke deelname van bijstandsccliënten met een ontheffing van de arbeidsplicht. Deze trajecten worden ingezet op vrijwillige basis en worden in samenwerking met een re-integratiebedrijf en de Maatschappelijke Onderneming Smallingerland (MOS) uitgevoerd. Volgens de planning zullen jaarlijks 100 cliënten bezocht worden. De resultaten hiervan zijn nog niet bekend.

### Scholing

Zoals al weergegeven bij de beschrijving van het re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland hecht de gemeente sterk aan scholing in het kader van re-integratie. Scholing kan deel uit maken van een re-integratietraject, maar is geen doel op zich. Omdat de gemeente hecht aan scholing worden alle opleidingswensen op het niveau van een startkwalificatie, die een reëel perspectief op werk bieden, volgens de gemeente gehonoreerd.

Opvallend is dat hoewel de gemeente scholing een van de speerpunten van het re-integratiebeleid noemt, nergens in de verantwoording of informatievoorziening scholing terug komt. Dit geldt zowel voor de bestedingen aan scholing als aan het aantal scholingsaanvragen dat gehonoreerd is.

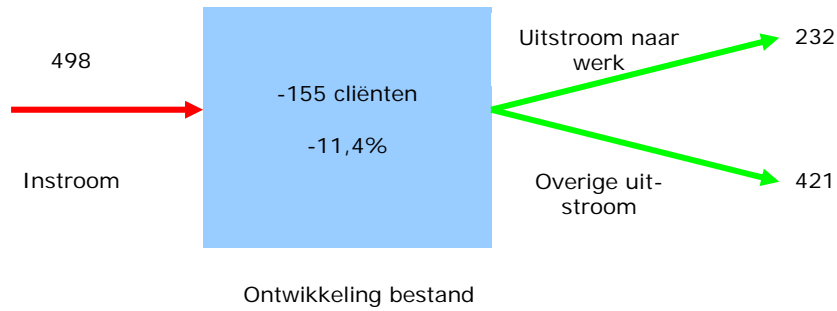
## 4.4. Resultaten in- en uitstroom bijstandsccliënten

Om een totaalbeeld van de dynamiek binnen het bijstandsbestand van de gemeente Smallingerland te krijgen is in de onderstaande figuren de uitstroom afgezet tegen de instroom en de totale ontwikkeling van het bijstandsbestand. Dit is gedaan voor 2006 en 2007<sup>27</sup>. Hierbij gaat het om de daadwerkelijke stroomcijfers; aanvragen voor een bijstandsuitkering die ingetrokken of afgewezen zijn worden niet weergegeven.

---

<sup>27</sup> Voor de voorgaande jaren zijn geen in- en uitstroomcijfers bekend die overeenkomen met de eigen cijfers van de gemeente Smallingerland

Figuur 4. In- en uitstroom bijstandsbestand cliënten tussen de 18 en 65 jaar, gemeente Smallingerland 2006

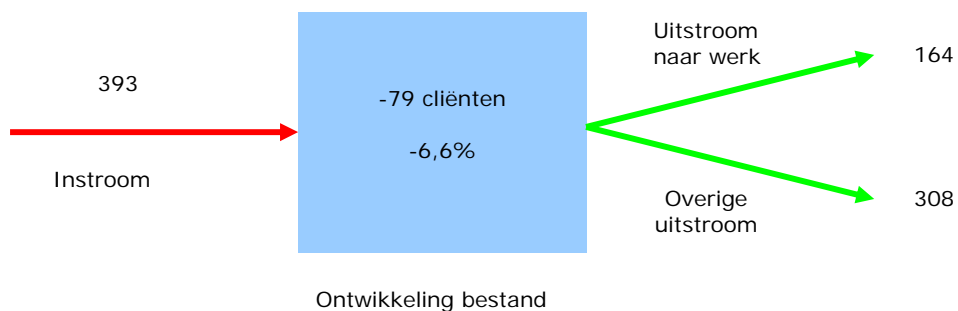


Bron: benchmark WWB, bewerking CAB

In 2006 zijn 653 cliënten uitgestroomd uit het bijstandsbestand. Van deze uitstroom zijn er 232 uitgestroomd (35%) duurzaam werk. Een deel van de uitstroom naar werk wordt veroorzaakt door de inzet van een verloningstraject zoals in paragraaf 4.1 beschreven. Deze cliënten zijn weliswaar in dienst van een re-integratiebedrijf maar de kosten van het traject komen voor rekening van het werkdeel van de gemeente Smallingerland.

De overige 421 cliënten zijn uitgestroomd om andere redenen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om verhuizingen, samenwonen of overlijden.

Figuur 5. In- en uitstroom bijstandsbestand cliënten tussen de 18 en 65 jaar, gemeente Smallingerland 2007



Bron: benchmark WWB, bewerking CAB

In 2007 zijn 472 cliënten uitgestroomd uit het bijstandsbestand. Van deze uitstroom zijn er 164 uitgestroomd (35%) naar duurzaam werk. Een deel van de uitstroom naar werk wordt veroorzaakt door de inzet van een verloningstraject zoals in paragraaf 4.1 beschreven. Deze cliënten zijn weliswaar in dienst van een re-integratiebedrijf maar de kosten van het traject komen voor rekening van het werkdeel van de gemeente Smallingerland.

De overige 308 cliënten zijn uitgestroomd om andere redenen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om verhuizingen, samenwonen of overlijden.

### Draaideurcliënten

Een deel van de succesvol uitgestroomde cliënten komt binnen een jaar na de uitstroom weer terug in de bijstand. Dit worden draaideurcliënten genoemd, het ministerie spreekt van terugval.

De berekening van draaideurcliënten kan op verschillende manier plaatsvinden. De gemeente rekent draaideurcliënten toe aan jaar dat men uitstroom en gaat uit van succesvolle uitstroom.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid rekent terugvalcliënten toe aan het jaar dat men weer terugstroomt in de bijstand. Om een vergelijking te kunnen maken met het landelijke beeld worden in de onderstaande tabel beide weergegeven.

Tabel 24. Draaideurcliënten gemeente Smallingerland als percentage van het totaal aantal beëindigde uitkering

% draaideurcliënten berekening Smallingerland			
2004	6%		
2005	6%		
2006	11%		
% terugval berekening ministerie SZW			
	Smallingerland	Friesland	Nederland
2004	27%	18%	19%
2005	20%	21%	19%
2006	23%	22%	21%
2007	26%	18%	18%

Bron: informatievoorziening sociale zaken gemeente Smallingerland en Kernkaart werk en bijstand 2007

Er blijken grote verschillen tussen de twee bronnen te bestaan.

Wanneer de cijfers van de gemeente Smallingerland van het ministerie vergeleken worden met het landelijk beeld en met de provincie Fryslân dan blijkt het percentage terug in de gemeente hoger te liggen. Dit houdt in dat in de gemeente Smallingerland een groter deel van de uitgestroomde cliënten binnen een jaar weer terugvalt in de uitkering.

#### 4.5. Ketensamenwerking

Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 werkt de gemeente slechts heel beperkt samen met de ketenpartners. Over de samenwerking met het CWI kan qua resultaat dan ook niets gezegd worden. Wel is het opvallend dat het college de optimalisering van de ketensamenwerking waarbij een een-loketgedachte tot de mogelijkheden behoorde, tot doel had gesteld. In de praktijk blijkt dit niet gebeurd te zijn.

De samenwerking met het UWV beperkt zich tot de samenloopklanten. De gemeente pakt hierbij trajecten op die het UWV al had ingezet. Dit gebeurt volgens de ketenpartners op een goede en prettige manier.

In de onderstaande tabel is de realisatie van de doorstroom van WW naar WWB afgezet tegen de prognose. Hieruit blijkt dat de er uiteindelijk veel minder cliënten vanuit de WW naar de WWB zijn doorgestroomd dan geprognosticeerd.

Tabel 25. Doelrealisatie doorstroom WW naar WWB in % van het totaal aantal WW-uitkeringen.

	2006	2007	2008
Prognose	11%	13%	6%
Realisatie	6%	7%	nb

Bron: Kennismemo 08-13 en kennismemo 07-01, UWV

#### 4.6. 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 werkdeel).

Wanneer we kijken naar de inkomsten en uitgaven van de gemeente Smallingerland binnen de WWB dan zien we dat sinds 2005 op het werkdeel een overschot gerealiseerd is. In deze periode is een aanzienlijk deel van het toegekende re-integratiebudget niet benut. De gemeente Smallingerland is hierin echter niet uniek. Het landelijk beeld is dat 89% van de gemeenten een overschot heeft op het werkdeel. Wel is het overschot in Smallingerland hoger dan gemiddeld in Nederland. In 2006 hebben de gemeenten gemiddeld 23,5% van hun werkdeel overgehouden<sup>28</sup>, in de gemeente Smallingerland bedraagt dit percentage 33%.

Op het inkomensdeel heeft de gemeente Smallingerland in 2005 en 2006 een tekort gehad en in 2007 een overschot. Dit wordt veroorzaakt doordat men minder bijstandsuitkeringen hoeft te verstrekken dan waar budget voor verstrekt is. In 2007 had 51% van de gemeenten in Nederland een overschot op het inkomensdeel.

Tabel 26 Overzicht financiën Inkomensdeel en Werkdeel

<b>Budget inkomensdeel</b>			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Toegekend budget	€16.753.507	€16.343.112	€16.017.255
Ontvangsten (bv fraude)	€501.114	€521.981	€588.273
Uitgaven	€17.923.656	€17.239.355	€15.710.807
Overschot/tekort	€-669.035	€-374.262	€894.721
Percentage overschot/ tekort	-4%	-2%	6%
<b>Budget werkdeel</b>			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Toegekend budget	€ 9.618.292	€9.215.899	€8.628.887
Meegenomen van vorig jaar	€ 634.305	€2.602.811	€4.767.609
Ontvangsten (bv bonus-malus)	€ 540.317	€ 23.138	€ 521.143
Uitgaven	€ 8.190.103	€7.074.239	€7.645.707
Overschot/tekort	€ 2.602.811	€ 4.767.609	€ 6.271.932
Percentage overschot/ tekort	24%	40%	45%

Bron: Kernkaart Werk en Bijstand ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De uitgaven die gedaan worden uit het W-deel worden niet verder gespecificeerd. Er is bijvoorbeeld niet duidelijk welke kosten gemaakt worden voor re-integratietrajecten, gesubsidieerde arbeid of scholing. Op basis van de gegevens uit verschillende documenten kan een schatting gemaakt worden van de kosten die gemaakt voor de verschillende onderdelen. Deze zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

<sup>28</sup> Divosa-monitor, CAB in opdracht van Divosa, juli 2007

Tabel 27 Schatting kosten van re-integratie

Aantal trajecten met resultaat	2005	2006	2007
Aantal gestarte re-integratietrajecten	502	387	324
<b>Met als resultaat:</b>			
Beëindigde uitkeringen	470	653	472
Aantal cliënten dat tijdens of na traject uitstroomt naar regulier werk	254	232	164
<b>Kosten re-integratie</b> <sup>29</sup>			
Totale uitgaven	€ 8.190.103	€ 7.074.239	€ 7.645.707
Uitgaven aan gesubsidieerde arbeid	€ 4.361.731	€ 3.203.333	€ 2.610.029
Uitgaven re-integratie (totaal – gesubsidieerde arbeid)	€ 3.828.372	€ 3.870.906	€ 5.035.678
Uitgaven aan trajecten (aantal gestarte trajecten * trajectprijs)	€ 1.399.210	€ 1.088.780	€ 1.011.291
Overige uitgaven, bv scholing en loonkostensubsidie (uitgaven re-integratie – uitgaven trajecten)	€ 2.429.162	€ 2.782.126	€ 4.024.387

Bron: managementrapportage 31/10 2008, Re-integratienota's, contracten gemeente Smalingerland.

Uit de bovenstaande tabel komt naar voren dat de kosten die de gemeente maakt voor re-integratie activiteiten toenemen, terwijl het aantal ingezette trajecten daalt. Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door de "overige uitgaven". De "overige uitgaven" stijgen doordat de gemeente meer verloningstrajecten in is gaan zetten waardoor de kosten voor loonkostensubsidies toenemen. Bij verloningstrajecten betaalt men het minimumloon dat cliënten ontvangen vanuit het W-deel. De gemeente Smalingerland had in 2005 49 verloningstrajecten, in 2007 waren dit er 97.

#### 4.7. Samenvatting

De gemeente Smalingerland heeft haar re-integratieactiviteiten in zijn geheel uitbesteed op de private markt. Hiervoor heeft zij via aanbestedingen een aantal re-integratiebedrijven gecontracteerd. Met deze re-integratiebedrijven zijn afspraken gemaakt over de doelgroep, de activiteiten en het uitstroompercentage.

De gemeente heeft er voor gekozen om gebruik te maken van twee soorten van re-integratie. In de eerste plaats gaat het om de zogenaamde reguliere re-integratietrajecten, waarbij bijstandsccliënten bij een re-integratiebedrijf in traject worden genomen en begeleid worden naar een reguliere baan. De cliënten behouden hierbij hun uitkering. De gemeente betaalt de re-integratiebedrijven een bedrag aan begeleidingkosten en betaalt eventuele extra middelen (bv. scholing) die noodzakelijke worden geacht

De tweede vorm betreft zogenaamde verloning. Hierbij wordt een bijstandsccliënt door een re-integratiebedrijf in dienst genomen voor een bepaalde periode. Het re-integratiebedrijf probeert de cliënten tijdens deze periode te laten uitstromen naar werk, daarnaast werken de cliënten om ervaring en ritme op te doen. De cliënten stromen uit de uitkering en ontvangen minimumloon. De gemeente betaalt dit minimumloon, gedurende de verloningsperiode via een loonkostensubsidie en betaalt het re-integratiebedrijf begeleidingskosten.

<sup>29</sup> De uitgaven aan re-integratietrajecten zijn geschat. Ze zijn berekend door de begrote kosten voor de WIW en ID uit de re-integratienota om te rekenen naar kosten per ID- en WIW-baan. Door deze te vermenigvuldigen met het gerealiseerd aantal ID- en WIW-banen en dit in mindering te brengen op de uitgaven, blijven de kosten die aan de overige re-integratie zijn uitgegeven over. De gemeente zelf geeft in haar verantwoording geen uitsplitsing van de kosten weer.

Wanneer we kijken naar de inzet van trajecten en de resultaten die de gemeente Smallingerland behaalt dan vallen een aantal zaken op:

- o Er worden veel trajecten ingezet. In 2004 en 2005 werden meer trajecten ingezet dan volgens de re-integratienota was begroot. In 2006 en 2007 bleef het ingezette aantal trajecten achter bij de begroting. De gemeente geeft aan dat alle cliënten met een arbeidsplicht in traject zitten.
- o De resultaten van de re-integratietrajecten liggen boven het landelijk gemiddelde. Over alle jaren blijken vooral de trajecten voor jongeren een goed resultaat te behalen. Overigens blijkt ook landelijk de afname van jongeren in de bijstand sterk te zijn.
- o De afbouw van de gesubsidieerde arbeid verloopt beter dan de prognoses. Wel zien we dat de daling van het aantal WIW- en ID-banen de laatste jaren minder snel gaat.
- o Het aantal terugvalcliënten in de gemeente Smallingerland ligt hoger dan in de provincie en Nederland als geheel.
- o De gemeente Smallingerland heeft een hogere uitstroom dan instroom in de bijstand en het bestand daalt snel. De totale uitstroom bevat 35% uitstroom naar werk.
- o Hoewel het budget voor re-integratie door overschotten in voorgaande jaren toeneemt, nemen de uitgaven voor re-integratie niet toe.

In hoofdstuk 3 zijn de doelen van het re-integratiebeleid genoemd. Deze doelen zijn niet SMRT geformuleerd, waardoor doelrealisatie moeilijk te beoordelen is. Hieronder wordt voor zover mogelijk per doel aangegeven of het bereikt is.

*Het college stelt zich tot doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12,3% naar 10% of minder.*

Dit doel was al bereikt voordat de collegeperiode startte. Zoals in hoofdstuk 2 weergegeven lag het werkloosheidspercentage in de gemeente Smallingerland in 2006 op 8,4%.

*De ketensamenwerking moet worden geoptimaliseerd, waarbij een eenloketgedachte tot de mogelijkheden behoort.*

In tegenstelling tot het doel is de ketensamenwerking tot een minimum beperkt gebleven.

*Het college stelt dat zij binnen re-integratie een duidelijke regierol wil vervullen. Bij deze regierol zal doelmatigheid centraal staan.*

De gemeente heeft haar re-integratieactiviteiten in zijn geheel uitbesteed op de private markt. De gemeente voert regie op de re-integratiebedrijven door sturing en prestatieafspraken. Dit geldt vooral voor de doelmatigheid. Dit past in de bedrijfsvoering van de gemeente die vooral gericht is op procesmanagement. Er bestaat echter wel het gevaar om inhoudelijk op afstand te raken doordat de gemeente niet direct betrokken is bij de cliënt.

Of het doel ("het vervullen van een duidelijke regierol door de gemeente") gehaald is, kan niet beoordeeld worden.

*Het college vermeldt dat het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk bij re-integratie moet worden betrokken.*

De gemeente heeft projecten opgestart met het bedrijfsleven. Ook is de welzijnsorganisatie betrokken bij een project in het kader van activering en participatie. De projecten met werkgevers moeten gevuld worden door re-integratiebedrijven. Het project in het kader van activering en participatie gaat op vrijwillige basis. Er is dus enige betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij re-integratie.

*Inwoners van de gemeente Smallingerland moeten zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien door middel van betaald werk.*

De arbeidparticipatie in de gemeente Smallingerland is toegenomen en de werkloosheid neemt af, evenals het bijstandsbestand. Wel is de afname van het bijstandsbestand slechts deels te danken aan het verkrijgen van regulier werk. Een groot deel stroomt om andere redenen uit, bijvoorbeeld verhuizing of het bereiken van de leeftijd van 65 jaar.

Zoals eerder al is geconstateerd, is het begrip "zo veel mogelijk" niet gedefinieerd. Dat maakt het onmogelijk om de mate van realisatie te beoordelen.

## 5. Bedrijfsvoering en informatievoorziening

---

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de bedrijfsvoering en informatievoorziening over re-integratie binnen de gemeente Smallingerland. Het gaat hierbij om de informatievoorziening binnen de ambtelijke organisatie en om de informatievoorziening naar de gemeenteraad.

### 5.1. Bedrijfsvoering

Voor de uitvoering van het re-integratieproces heeft de gemeente Smallingerland een procesbeschrijving re-integratie opgesteld. In het hele proces rondom de uitvoering van re-integratie uitgewerkt. De procesbeschrijving gaat achtereenvolgens in op:

- o Inhoud van re-integratie
- o Analyse van doelmatigheid
- o Fiatteren trajectplan
- o Voortgangsonderzoek
- o Aanbodvoorziening
- o Plaatsing
- o Nazorg
- o Beëindiging

Per onderwerp zijn de stappen die de gemeente moet maken schematisch weergegeven met daarbij een uitgebreide beschrijving van het werkproces (bv. registratie in het cliëntvolgsysteem of beoordelingsgronden).

Ook voor de facturatie is een dergelijk werkproces opgesteld.

Uit de interviews die binnen de gemeente zijn gehouden komt naar voren dat er binnen de organisatie eenduidigheid bestaat over de wijze waarop re-integratie wordt uitgevoerd. Ook vindt er regelmatig scholing plaats om de kennis van de consultants te actualiseren of te vergroten.

Uit bijna alle interviews komt naar voren dat er kwalitatief goede medewerkers zijn binnen de afdelingen sociale zaken en dat de werksfeer goed is. Dit komt de uitvoering ten goede volgens de geïnterviewden. Aangegeven wordt dat door een goede mix van jongere en oudere medewerkers er een frisse blik op de zaken is maar dat er ook veel ervaring op de afdeling is.

Daar waar het gaat om re-integratietrajecten hebben consultants de vrijheid om cliënten toe te wijzen aan het re-integratiebureau dat hun voorkeur heeft, waar men goede ervaringen mee heeft of waar men de cliënt het beste bij vindt passen. Alleen wanneer contracten vol beginnen te raken of er contracten zijn waarop te weinig cliënten worden geplaatst dan worden de consultants door de leidinggevende verzocht om cliënten toe te leiden naar bepaalde re-integratiebedrijven. Dit is mogelijk omdat er in veel gevallen geen specifieke re-integratietrajecten zijn ingekocht, maar contracten waarbinnen nog verschillende re-integratiemogelijkheden zijn.

De contracten met re-integratiebedrijven worden op basis van een openbare aanbesteding afgesloten; dit gebeurt door de beleidsafdeling. Voor het opstellen van de aanbestedingen is een werkgroep van consultants opgericht. De consultants hebben het idee dat er naar hen geluisterd wordt. Als ze signalen afgeven over bijvoorbeeld een groep cliënten waar ze weinig mogelijkheden voor hebben wat betreft trajecten, dan worden er nieuwe trajecten/projecten bedacht.

De keuze voor een re-integratiebureau wordt door meerdere factoren beïnvloed, ondermeer door:

- o Aanbestedingseisen conform Europese richtlijnen of gemeentelijke richtlijnen
- o De specifieke kwaliteiten van het bureau;
- o Ervaringen van de gemeente en van andere gemeenten;
- o Een vorm van assessment waarbij de bureaus aangegeven hoe zij een fictieve case zullen aanpakken;
- o Het netwerk van het re-integratiebureau.

Het re-integratiebureau wordt gedurende de looptijd en na afloop van het contract beoordeeld. De laatste beoordeling vindt normaal gesproken plaats een jaar na afloop van het laatste traject. Hierdoor kunnen alle resultaten beoordeeld worden en kan worden vastgesteld of aan het afgesproken uitstroombestand is voldaan.

Op basis van gegevens uit de benchmark WWB<sup>30</sup> kan inzicht worden verkregen in de bedrijfsvoering voor de WWB.

Tabel 28 Kengetallen benchmark 2007

	Smallingerland	Gemiddelde van Kring 6 <sup>31</sup>
Re-integratiekosten per cliënt	1.955 Euro	2.673 Euro
Loonkosten per FTE <sup>32</sup>	48.351 Euro	56.202 Euro
Cliënten per FTE	24,7	21,1

Wanneer we de kengetallen bedrijfsvoering naast vergelijkbare gemeenten leggen dan valt op dat de gemeente Smallingerland minder re-integratiekosten maakt per cliënt.

De loonkosten per FTE zijn in de gemeente Smallingerland lager. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de gemeente veel specialistische taken uitbesteed. Door veel taken uit te besteden aan deskundigen en re-integratiebedrijven, hoeft de gemeente minder zelf uit te voeren.

Het aantal cliënten per FTE ligt in de gemeente Smallingerland hoger dan gemiddeld. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat gemeente Smallingerland de uitvoering van de re-integratietaken voor het grootste deel heeft uitbesteed. De gemeente voert in dit geval grotendeels alleen de regie.

## 5.2. Cliënt, uitvoering en proces

De gemeente Smallingerland beschikt over een cliëntvolgsysteem, waarin informatie over de cliënten van Sociale Zaken wordt bijgehouden. Het gaat hierbij om kenmerken van de cliënt als geslacht en opleidingsniveau, maar ook om de inschatting van de kans op werk. In het cliëntvolgsysteem wordt ook bijgehouden welke trajecten een cliënt volgt en welk resultaat dit heeft.

<sup>30</sup> SGBO en Stimulansz (2008) Benchmark WWB 2007, kring 6, Den Haag

<sup>31</sup> In de benchmark WWB worden een aantal vergelijkbare gemeenten weergegeven. Kring 6 bestaat uit: Heerenveen, Hoogeveen, Hoogezand, ISD Noordenkwartier, ISD Noordoost, ISD Noord-West Fryslân, Noordoostpolder, Skarsterlân, Smallingerland en Zutphen

<sup>32</sup> FTE= FullTime Equivalent. Het is een rekeneenheid waarmee de omvang van een functie of de personeelssterkte kan worden uitgedrukt. Eén fte is een volledige werkweek

Naast de informatie in het cliëntvolgsysteem maakt de gemeente voor informatie over re-integratie gebruik van de rapportages die de verschillende re-integratiebedrijven aanleveren. Deze rapportages bevatten overzichten van de totale resultaten die de bedrijven behalen, maar laten ook zien wat er op individueel niveau met cliënten gebeurt. In de contracten die de gemeente afsluit met re-integratiebedrijven zijn afspraken gemaakt over de voortgangsrapportages.

Tijdens het onderzoek is de indruk ontstaan dat de indrukken van de casemanagers over cliënten vaak gebaseerd zijn op de rapportages van de re-integratiebedrijven. Een eigen inschatting van de cliënt ontbreekt vaak, wat een regierol bemoeilijkt. De vraag is dan immers hoe onafhankelijk de klantmanager de voortgang kan beoordelen. De voortgangsrapportages zijn niet de enige bron van informatie voor de gemeente. De klantmanagers van de gemeente en de consultants van de re-integratiebedrijven hebben onderling ook contact. Tijdens deze gesprekken wordt op cliëntniveau informatie uitgewisseld over voortgang en afstemming.

De afdeling sociale zaken houdt zelf ook gegevens over de trajecten bij. In managementrapportages worden per contractpartij de toeleidingen, uitval en uitstroom gemonitord.

De informatie over de resultaten van het re-integratiebeleid van de gemeente Smalingerland wordt door de afdeling Sociale zaken verwerkt in de informatievoorziening Sociale Zaken, die twee tot driemaal per jaar aan de raad wordt aangeboden. Hierin wordt op hoofdlijnen de ontwikkeling in het bestand en de doeltreffendheid van re-integratie weergegeven.

Zoals al in hoofdstuk 4 vermeld worden de resultaten van re-integratie in verschillende documenten benoemd, maar komen deze niet altijd overeen.

### 5.3. 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 hierbij 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 haar rekening.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de invulling van de eigen rol door de gemeenteraad sinds de invoering van het dualisme in het gemeentebestuur nog in ontwikkeling is<sup>33</sup>.

Teneinde de gemeenteraad in staat te stellen haar controlerende en kaderstellende taken zo goed mogelijk uit te voeren, zal zij optimaal geïnformeerd moeten worden. Hierbij gaat het met name om een viertal aspecten<sup>34</sup>:

---

<sup>33</sup> IWI (2006) De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand

1. Informatie op maat, dus niet te gedetailleerd en niet onnodig uitgebreid, maar wel tijdig genoeg om te komen tot bijsturing waar dat nodig is.
2. Informatie aanbieden die aansluit bij SMART geformuleerde doelstellingen.
3. Het in perspectief plaatsen van behaalde resultaten: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten.
4. Informatie zodanig aanbieden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één scenario voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad tegen elkaar 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 zij in staat wordt gesteld om goed toezicht te houden op de uitvoering van het re-integratiebeleid en invulling kan geven aan haar controlerende taak.

Om de informatievoorziening aan de gemeenteraad te kunnen beoordelen zijn vergaderverslagen van de gemeenteraad en de raadscommissie Samenleving en Zorg beoordeeld in de periode 2004-2007. Verder is een interview met een vertegenwoordiging van de raadscommissie afgenomen teneinde een kwalitatief oordeel over de informatievoorziening te krijgen. Deze informatie wordt afgezet tegen de vier hierboven genoemde aspecten van informatievoorziening.

Het onderwerp re-integratie heeft de afgelopen jaren vaak op de agenda gestaan van de raadscommissie Samenleving en Zorg. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de vergaderingen waar het onderwerp aan bod gekomen is en als welk agendapunt.

Tabel 29 Overzicht re-integratie op agenda raadscommissie

Datum	Onderwerp commissie
14 juni 2004	Ontwikkeling WWB
18 oktober 2004	Informatievoorziening WWB
25 april 2005	Informatievoorziening WWB & Re-integratiebesluit
20 juni 2005	Informatievoorziening WWB
11 juli 2005	Verslag uitvoering WWB
17 oktober 2005	Informatievoorziening WWB
23 januari 2006	Re-integratienota
20 maart 2006	Informatievoorziening WWB
10 juli 2006	Verslag uitvoering WWB & Informatievoorziening WWB
20 november 2006	Subsidie WIW en ID
22 januari 2007	Benchmark WWB
23 april 2007	Informatievoorziening WWB
17 september 2007	Informatievoorziening WWB en Benchmark WWB
18 januari 2008	Re-integratienota
21 april 2008	Informatievoorziening WWB
15 september 2008	Informatievoorziening WWB & Benchmark

Bron: gemeente Smallingerland

Uit analyse van de onderliggende documenten bij de commissievergaderingen en de audioverslagen van de vergaderingen kan gesteld worden dat de gemeenteraad van de gemeente Smallingerland zijn controlerende en kaderstellende rol slechts deels kan invullen. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te dragen:

- o De re-integratienota's geven slechts inzicht in de verwachting van het aantal in te zetten trajecten. Niet duidelijk is wat deze trajecten dienen op te leveren en op welke termijn resultaat verwacht kan worden. Tevens ontbreekt een doelstelling in het kader van bestandsontwikkeling. De nota wordt overigens door het college van B&W als begroting aangeduid<sup>35</sup>.
- o De raad ontvangt periodiek een "informatievoorziening gemeenteraad Sociale Zaken". Deze informatie bevat allerlei gegevens over de vorderingen van de re-integratie binnen de gemeente Smallingerland. Deze gegevens geven inzicht in de uitvoering van re-integratie. Doordat een koppeling met doelen ontbreekt, is het moeilijk voor de raad zijn controlerende rol uit te voeren. Een voorbeeld hiervan is dat per contract wordt beschreven hoeveel cliënten naar de verschillende re-integratietrajecten worden toegeleid. De uitstroom wordt echter in zijn geheel weergegeven waardoor het voor de raad niet inzichtelijk is welke instrumenten werken dan wel niet werken.
- o Alle stukken met betrekking tot re-integratie komen alleen informierend op de agenda van de raadscommissie Samenleving en Zorg. De raad heeft sinds de invoering van de WWB geen opiniërend debat gevoerd over wat zij wil bereiken met re-integratie en op welke wijze dit dient te gebeuren.

Uit een gesprek dat met een vertegenwoordiging van de raadscommissie Samenleving en Zorg is gehouden blijkt dat de commissie het van belang vindt dat iedere cliënt met een WWB-uitkering een traject heeft. Dit geldt met name voor de groep cliënten met een arbeidsverplichting. Maar ook de groep cliënten met een ontheffing moet niet buiten de boot vallen. Deze groep is onbekend bij de commissie, graag wil men inzicht in deze groep (wie zijn het en wat kun je er mee). Voor deze groep zou maatschappelijke participatie volgens de commissie een doel kunnen zijn.

Verder ziet de commissie graag dat er bij de uitvoering van re-integratie maatwerk geleverd wordt. Dit maatwerk moet volgens de commissie ook aansluiten bij de wensen van de cliënten, of hier zo dicht mogelijk bij in de buurt liggen. Op deze manier wordt kapitaalvernietiging voorkomen (dit vindt volgens de commissie plaats als cliënten worden gere-integreerd naar werk dat zij niet willen doen, waardoor de kans op behoud van uitstroom zeer klein is). Daarnaast moet terugval voorkomen worden en mag er slechts beperkt sprake zijn van zogenaamde draaideurcliënten.

Concrete doelen zijn er volgens de commissie niet. Dit beperkt in de sturingsmogelijkheden. De commissie geeft aan wel graag te willen sturen. Aangegeven wordt dat men hiervoor graag inzicht wil krijgen in een aantal onderwerpen:

- o Kenmerken van de cliënten;
- o Succes- en faalfactoren (op beleidsniveau)
- o Doeltreffendheid van trajecten;
- o Beleidsafspraken;
- o Welke instrumenten leiden tot resultaten en welke niet.

Re-integratiebeleid dient er volgens de commissie uiteindelijk toe te leiden dat de mogelijkheden van cliënten maximaal benut worden. Wanneer cliënten een ontheffing

---

<sup>35</sup> Audioverslag vergadering raadscommissie Samenleving en Zorg 23 april 2008.

hebben dan dient een sociaal isolement voorkomen te worden. Dit laatste dient dan niet uit WWB-middelen betaald te worden maar uit andere middelen. Men ziet hierbij het liefst een integrale aanpak.

Momenteel is het uitvoeren van re-integratie uitbesteed aan externe re-integratiebedrijven. Een deel van de commissie zou graag zien dat gemeente meer zelf gaat uitvoeren op het gebied van re-integratie. Deze mening deelt niet iedereen, de reden hiervoor is dat sommige re-integratiebedrijven een eigen professie hebben die de gemeente niet heeft. De commissie geeft aan dat, doordat er met externe re-integratiebedrijven gewerkt wordt, re-integratie op afstand is in gezet. Hierdoor is het volgens de Raad moeilijk om te controleren. De commissie geeft aan geen zicht te hebben op de kwaliteit van de verschillende re-integratiebedrijven. Men hoort eigenlijk alleen iets van burgers als het niet goed gaat.

Tevens speelt er een discussie over een intensieve samenwerking met het CWI, al dan niet in een bedrijfsverzamelgebouw.

De raad heeft geen kaders gesteld, althans de commissie kan zich niet herinneren dit gedaan te hebben. Wel heeft men aan het college inzicht in het rendement gevraagd.

De raad is verdeeld in haar oordeel over de informatievoorziening. De eerste jaren werd de informatievoorziening als voldoende, helder en inzichtelijk beoordeeld. In de Commissievergadering van 21 april 2008 wordt er vanuit de raad ook een kritisch geluid gegeven. De informatie voldoet volgens sommige partijen niet. Zij willen een betere informatievoorziening, die aan moet sluiten bij beleidsdoelen. Op deze wijze kan de gemeenteraad pas zijn kaderstellende en controlerende rol in vullen. Deze opmerking wordt echter niet breed gedragen.

Uit het gesprek met de commissie komt naar voren dat men de informatievoorziening teveel uit cijfers vindt bestaan, waarbij het verhaal achter de cijfers ontbreekt. Men geeft aan ook zelf niet expliciet benoemd te hebben welke informatie men wel wil ontvangen.

Wanneer de vier eerder genoemde aspecten van informatievoorziening aan de gemeenteraad worden afgezet tegen de resultaten uit de documentstudie en het interview met een vertegenwoordiging van de raadscommissie, ontstaat het onderstaande beeld.

Tabel 30. Aspecten van informatievoorziening aan de gemeenteraad

Aspect
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 belangrijkste sturingsdocumenten voor de gemeenteraad (de re-integratienota en de informatievoorziening WWB) geven de gemeenteraad op hoofdlijnen informatie over het re-integratiebeleid. De informatievoorziening verschijnt 2 tot 3 keer per jaar. Doordat de informatie meerdere keren per jaar beschikbaar is, biedt het de mogelijkheid om tijdig bij te sturen. De informatie is echter niet volledig op maat omdat de informatie niet aan doelen gekoppeld is. Dit maakt bijsturing moeilijk, zo niet onmogelijk.
De informatie sluit aan bij SMART geformuleerde doelstellingen.
De informatie die de gemeenteraad ontvangt is niet gekoppeld aan doelen.
Behaalde resultaten worden in perspectief geplaatst: doen we het beter dan in het verleden of doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten?
In diverse stukken naar de gemeenteraad worden de behaalde resultaten afgezet tegen de resultaten uit de voorgaande jaren en tegen het landelijk beeld. Kanttekening is dat het voor de vergelijking van cijfers van de gemeente Smallingerland en het landelijke beeld niet dezelfde bron gebruikt wordt, waardoor de vergelijking enigszins mank gaat.
Informatie wordt zodanig aangeboden dat deze beleidsrelevant is; bijvoorbeeld niet één plan voorleggen, maar enkele onderbouwde varianten, die de gemeenteraad kan afwegen.
In de re-integratienota wordt de inzet van het College voor het planjaar weergegeven. Alternatieve scenario's worden in de re-integratienota niet geboden, waardoor er voor de gemeenteraad weinig te kiezen is.

Bron: RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid

#### 5.4. Samenvatting

Het re-integratieproces in de gemeente is professioneel ingevuld. Voor de werkprocessen zijn documenten opgesteld en het is duidelijk wie welke taak uitvoert. In vergelijking met andere gemeenten blijkt dat de re-integratiekosten per cliënt lager liggen dan bij vergelijkbare gemeenten, hetzelfde geldt voor de loonkosten. Het aantal cliënten per FTE ligt juist hoger. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de gemeente Smallingerland haar re-integratietaken grotendeels uitbesteed.

De informatievoorziening binnen de gemeente wordt zowel op cliëntniveau als op contractniveau bijhouden. Dit gebeurt in het cliëntvolgsysteem en door middel van voortgangsrapportages van de re-integratiebedrijven. Daarnaast zijn er gesprekken tussen de gemeente en de re-integratiebedrijven, dit gebeurt zowel op contractniveau als op cliëntniveau. Het beeld dat ontstaat, is dat de gemeente voor informatie over de re-integratie van cliënten erg afhankelijk is de re-integratiebedrijven. Zo hebben we de indruk dat een eigen inschatting van consultants vaak gebaseerd is op de inschatting van het re-integratiebedrijf over dezelfde cliënt.

De afdeling sociale zaken houdt zelf ook gegevens over de trajecten bij. In managementrapportages worden per contractpartij de toelidingen, uitval en uitstroom gemonitord. Zoals al in hoofdstuk 4 vermeld worden de resultaten van re-integratie in verschillende documenten benoemd, maar komen deze niet overeen.

De gemeenteraad van de gemeente Smallingerland ontvangt twee of drie keer per jaar een overzicht van de ontwikkelingen binnen Sociale Zaken in de zogenaamde "informatievoorziening Sociale Zaken". In deze informatievoorziening wordt de raad geïnformeerd over het ingezette aantal trajecten, de ontwikkeling van het bijstandsbestand en de uitstroom. De informatie is niet gekoppeld aan doelen. Dit maakt het voor

de gemeenteraad alleen mogelijk om een inschatting te maken of de resultaten vol-  
doen. Het is niet mogelijk om te controleren.

Volgens de commissie SAZO ontvangt zij veel informatie over re-integratie. Alleen is  
dit niet de informatie die men wenst te ontvangen. De commissie geeft aan dat de in-  
formatie teveel uit cijfers bestaat, waarbij het verhaal achter de cijfers ontbreekt. De  
commissie heeft overigens zelf niet aangegeven welke informatie zij terug wil zien in  
de informatievoorziening. De commissie heeft naar eigen zeggen geen kaders gesteld  
en ook geen doelen. Dit maakt het moeilijk om de controlerende rol in goed in te vul-  
len.

De commissie heeft wel ideeën over de informatie die men wil ontvangen en welke  
vragen beantwoord moeten worden. Verder wil zij graag haar sturende rol invullen.

Als de informatievoorziening aan de raad van de gemeente Smallingerland getoetst  
wordt aan objectieve criteria die meten of de informatievoorziening voldoende is voor  
de raad om zijn kaderstellende en controlerende rol uit te voeren, dan blijkt dit slechts  
beperkt het geval.

## 6. Conclusies en aanbevelingen

---

In dit hoofdstuk zullen de deelvragen, die in het eerste hoofdstuk zijn weergegeven, beantwoord worden.

### 6.1. Algehele conclusie

*In hoeverre is het beleid van de gemeente Smallingerland, om zijn bijstandsgerechtigden te leiden naar werk of anderszins te activeren, in de periode 2004 tot en met juni 2008 doelmatig en doeltreffend geweest?*

Bij de invoering van de Wet Werk en Bijstand stonden een aantal thema's centraal.

Het gaat hierbij ondermeer om:

- o Werk boven inkomen.
- o Lokale beleidsvrijheid
- o Samenwerking

Bij de invoering van de WWB is als motto Werk boven inkomen meegegeven. Wanneer we naar de gemeente Smallingerland kijken dan is zij er in geslaagd dit motto in de praktijk te brengen. De gemeente heeft tussen 2004 en juli 2008 het aantal bijstandsuitkeringen met 21% af zien nemen. Hiermee is de daling sterker dan de landelijke daling van gemiddeld 17% in dezelfde periode. Naast de sterke daling van het aantal bijstandsuitkeringen blijkt het aantal trajecten dat tot werk of scholing leidt in de gemeente Smallingerland met gemiddeld 60% ook hoger te liggen dan in andere gemeenten.

Ook de financiële kant van de WWB geeft een positief beeld. Het aanvankelijke tekort dat de gemeente Smallingerland had op het inkomensdeel is omgezet in een overschot, waarmee de gemeente Smallingerland gemiddeld scoort in vergelijking met het landelijke beeld. Ook op het werkdeel heeft de gemeente een overschot, dit overschot ligt fors hoger dan gemiddeld in Nederland.

De gemeente Smallingerland heeft er voor gekozen om de gehele uitvoering van re-integratie uit te besteden op de private markt. Hiervoor zijn via verschillende aanbestedingsprocedures contracten afgesloten met re-integratiebedrijven. De re-integratiebedrijven zorgen voor een diagnose en trajectplan. De gemeente heeft hierbij een regie functie en stuurt de bedrijven aan. In dit kader is er op zowel contractniveau als cliëntniveau overleg met de bedrijven. Uit gegevens uit de benchmark blijkt dat de gemeente Smallingerland de resultaten bereikt met een relatief kleine ambtelijke organisatie .

De WWB bevatte echter meer dan alleen een motto. Een van de belangrijkste kenmerken van de wet was de vergaande beleidsvrijheid voor gemeenten, waardoor lokale invulling van het re-integratiebeleid mogelijk werd.

In de gemeente Smallingerland is weinig gebruik gemaakt van de beleidsvrijheid. De gemeente Smallingerland heeft in 2003 een beleidsplan voor haar re-integratieactiviteiten vastgesteld. Dit plan wordt elk jaar uitgewerkt in een re-integratienota, waarin de inzet van middelen wordt weergegeven. Verder bevatten de re-integratienota's een beschrijving van de trajecten. Zowel in het beleidsplan als in de re-integratienota's wordt niet beschreven wat het ingezette beleid dient op te leveren.

Ook werd samenwerking in de keten bij de invoering van de WWB gestimuleerd. Gemeenten moeten samenwerken met het CWI bij de diagnose en intake. Deze samenwerking kan desgewenst verder uitgebreid worden. In Nederland zien we dat er veel gemeenten zijn die in verregaande vorm samenwerken met CWI en UWV onder andere door gebruik te maken van elkaars expertise. De gemeente Smallingerland heeft de samenwerking tot het wettelijk minimum beperkt.

Naast de beperkte invulling van de beleidsvrijheid en samenwerking vallen een aantal andere zaken op. In de eerste plaats lijkt het er op dat de daling van het aantal bijstandsuitkeringen van de gemeente Smallingerland behaald wordt door een snelle reductie van het kansrijke bestand. De gemeente zet met haar re-integratietrajecten vrijwel geheel in op uitstroom naar werk. Voor activiteiten gericht op sociale activering is vrijwel geen aandacht. Hiermee blijft een grote groep cliënten met een onthefing voor de arbeidsplicht (54%) bijna geheel buiten beeld.

Binnen de gemeente valt het relatief hoge percentage terugvalcliënten op. Daar waar in Nederland het percentage terugvalcliënten in 2007 op 19% lag, kwam in de gemeente Smallingerland het percentage op 26% uit.

Zoals eerder aangegeven heeft de WWB een grote lokale beleidsvrijheid aan gemeenten gegeven. Deze vrijheid brengt met zich mee dat de gemeenteraad op de WWB haar kaderstellende en controlerende rol dient in te vullen. De raad heeft naar eigen zeggen geen kaders gesteld en ook geen doelen. Dit maakt het moeilijk om de controlerende rol in goed in te vullen. Ook heeft zij niet aangegeven welke informatie zij terug wil zien in de informatievoorziening. De raad heeft wel ideeën over de informatie die men wil ontvangen en welke vragen beantwoord moet worden. Verder wil zij graag haar sturende rol invullen, alleen heeft men nog geen zicht op hoe men dit wil doen. Volgens de gemeenteraad ontvangt zij veel informatie over re-integratie. De raad geeft echter aan dat de informatie teveel uit cijfers bestaat, waarbij het verhaal achter de cijfers ontbreekt.

Als we de informatievoorziening aan de gemeenteraad toetsen aan objectieve criteria, die meten of de informatievoorziening voldoende is voor de raad om te controleren en om haar kaderstellende rol uit te voeren, dan blijkt dit slechts beperkt het geval. Via de informatievoorziening wordt de raad geïnformeerd over het ingezette aantal trajecten, de ontwikkeling van het bijstandsbestand en de uitstroom. De informatie is niet gekoppeld aan doelen. Dit maakt het voor de gemeenteraad alleen mogelijk om een inschatting te maken of de resultaten voldoen aan de wensen. Het is niet mogelijk om te controleren. Opvallend is dat de gemeentelijke prioriteit die aan scholing wordt gegeven, niet terug komt in de informatievoorziening.

Terugkomend op de algemene vraag van dit onderzoek kan gesteld worden dat de gemeente Smallingerland een doelmatig en doeltreffend beleid voert waar het gaat om de toeleiding van bijstandsgerechtigden naar werk, voor activering is minder aandacht.

Er staat echter wel enige spanning om het door de gemeente gevoerde beleid en de wensen van de gemeenteraad. Daar waar de uitvoering nu nog erg geënt is op de landelijke richtlijnen, geeft de gemeenteraad aan een meer lokale beleidsinvulling te willen. In deze lokale invulling zouden activering en participatie een plaats moeten krijgen, maar ook samenwerking in de keten.

## 6.2. Beantwoording van de deelvragen

### 1. In hoeverre voldoet het gemeentelijke re-integratiebeleid van de gemeente Smal-lingerland aan de wettelijke vereisten?

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) hebben gemeenten veel vrijheid bij de vormgeving van hun re-integratiebeleid gekregen. Zij hebben immers een financieel belang bij het realiseren van uitstroom uit de bijstand. Anders gezegd: de wetgever beperkt zich tot de beschrijving van taken en verantwoordelijkheden van de gemeente op het terrein van re-integratie en laat uitwerking hiervan aan de gemeente zelf over. In artikel 8 van de WWB wordt wel geregeld dat de gemeente de hoofdlijnen van haar re-integratiebeleid in een aantal verordeningen vastlegt. De gemeente Smal-lingerland heeft dergelijke verordeningen opgesteld. Het re-integratiebeleid voldoet dus aan de wettelijke vereisten.

### 2. Wat zijn de doelen die de gemeente wil behalen met het re-integratiebeleid en zijn deze specifiek, meetbaar, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd?

Vanuit het collegeprogramma zijn een aantal doelen te destilleren. Deze zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 30. Beoordeling doelen

Doel	s	m	r	t
Het college stelt zich tot doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12,3% naar 10% of minder.	+	+	+	+
de ketensamenwerking moet worden geoptimaliseerd, waarbij een eenloketgedachte tot de mogelijkheden behoort	+/-	+/-	+	-
Het college stelt dat zij binnen re-integratie een duidelijke regierol wil vervullen. Bij deze regierol zal doelmatigheid centraal staan.	+	-	+	-
Het college vermeldt dat het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk bij re-integratie moet worden betrokken.	+	+	+	-
Inwoners van de gemeente Smal-lingerland moeten zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien door middel van betaald werk	-	-	-	-

+ = Voldoet aan norm, - = voldoet niet aan norm, +/- = voldoet deels aan norm.

De doelen die vanuit het collegeprogramma gedestilleerd kunnen worden zijn niet allemaal goed meetbaar.

Uit de interviews met de gemeente blijkt dat de gemeente Smal-lingerland geen doelen heeft gesteld met betrekking tot uitstroom. Men geeft aan dat het doel is om zoveel mogelijk cliënten duurzaam te laten uitstromen. "Zo veel mogelijk" wordt echter niet gespecificeerd. Voor de ontwikkeling van het cliëntenbestand, het aantal in te zetten trajecten en de ontwikkeling van de gesubsidieerde arbeid zijn prognoses opgesteld. Hoewel het geen doelen zijn kunnen de prognoses als prestatie-indicatoren gezien worden.

De gemeente Smal-lingerland heeft in 2003 een beleidsplan voor haar re-integratieactiviteiten vastgesteld. Dit plan wordt elk jaar uitgewerkt in een re-integratienota, waarin de inzet van middelen wordt weergegeven. Verder bevatten de re-integratienota's een beschrijving van de trajecten. Zowel in het beleidsplan als in de re-integratienota's wordt niet beschreven wat het ingezette beleid dient op te leveren. Uit interviews komt naar voren dat het doel is om iedereen te laten uitstromen. De vraag hierbij is echter hoe realistisch dit is. Ook is dit doel nergens vastgelegd of vertaald naar tussendoelen.

*3. Hoe is de organisatie van de beleidsuitvoering vormgegeven? Wat zijn de afspraken met de re-integratiebedrijven. Zijn er bijvoorbeeld prestatie-indicatoren afgesproken?*

De gemeente heeft er voor gekozen om de gehele uitvoering van re-integratie uit te besteden op de private markt. Hiervoor zijn via verschillende aanbestedingsprocedures contracten afgesloten met re-integratiebedrijven. Alle ingekochte trajecten hebben het uiteindelijke doel: uitstroom naar regulier werk. In de afgesloten contracten zijn afspraken gemaakt over het te behalen uitstroombestand. Aan de uitstroombestanden hangt in de meeste gevallen een prestatiebonus in de vorm van "no cure-less pay".

*4. Hoe ziet het WWB-bestand van de gemeente Smallingerland er uit en is bekend wat de mogelijkheden van de cliënten zijn?*

Het cliëntenbestand van de gemeente kenmerkt zich door een aantal zaken. In de eerste plaats zijn de leeftijdsgroepen boven de 35 jaar het sterkst vertegenwoordigd in het bijstandsbestand. Verder bevat het bestand relatief veel vrouwen. Met name binnen de groep ouder dan 35 jaar zijn vrouwen sterk vertegenwoordigd. Verder is driekwart van de bijstandsgerechtigden in de gemeente Smallingerland al langer dan een jaar aangewezen op een bijstandsuitkering.

Opvallend is dat een substantieel deel van het cliëntenbestand van de gemeente (54% in 2007) een ontheffing van de arbeidsplicht heeft. Deze cliënten hebben een ontheffing op basis van doelgroepkenmerken (bijvoorbeeld leeftijd of de zorg voor jonge kinderen) of zij hebben vanwege psychische, fysieke, sociale of medische belemmeringen een zorgtraject. In de meeste gevallen gaat het hier om de groep "niet-kunners". Het aantal ontheffingen binnen de gemeente Smallingerland is relatief hoog, landelijk bleek in 2006 33% van de uitkeringsgerechtigden een ontheffing van de arbeidsplicht te hebben<sup>36</sup>.

In het cliëntvolgsysteem is voor iedere cliënt met een arbeidsverplichting een inschatting opgenomen over de mogelijkheden en kansen van de cliënt. Zowel het re-integratiebedrijf als de consultants van de gemeente maken een dergelijke inschatting. Uit het onderzoek ontstaat de indruk dat de consultants zich bij hun inschatting veelal laten leiden door de inschatting van het re-integratiebedrijf.

*5. Hoeveel geld is er binnen de gemeente beschikbaar voor re-integratie en hoe wordt dit besteed?*

De gemeente Smallingerland ontvangt van het Rijk een budget voor re-integratieactiviteiten, het zogenaamde W-deel. In 2007 bedroeg het W-deel ruim 8,5 miljoen Euro. De gemeente Smallingerland heeft sinds de invoering van de WWB in 2004 elk jaar geld overgehouden op het W-deel, deels mag dit meegenomen worden naar volgende jaren. Het totaal beschikbare budget voor re-integratie activiteiten voor 2007 kwam daarmee op ruim 13 miljoen Euro.

Hoewel het budget door de eerdere overschotten steeds verder toeneemt, nemen de uitgaven die de gemeente doet voor re-integratie niet toe.

In de verantwoording en informatievoorziening is niet duidelijk hoe het W-deel besteed wordt. Zo wordt bijvoorbeeld geen uitsplitsing gemaakt naar kosten voor gesubsidieerde arbeid, re-integratie of scholing.

Op basis van de kosten per traject die bekend zijn uit de contracten en de ingezette trajecten kan een inschatting gemaakt worden. Het blijft echter een inschatting omdat

---

<sup>36</sup> Divosa Monitor 2007, CAB, in opdracht van Divosa

de kosten per traject per cliënt verschillen, zeker waar dit loonkostensubsidies betreffen.

*6. Welk instrumentarium is er beschikbaar bij re-integratie, voor wie wordt dit ingezet en wat levert het op, met andere woorden is het effectief?*

Zoals eerder aangegeven heeft de gemeente Smallingerland er voor gekozen om re-integratieactiviteiten uit te besteden. Hiervoor heeft zij voor verschillende doelgroepen trajecten ingekocht. Hierbij is onderscheid te maken in re-integratietrajecten en verloningstrajecten. Verder maakt de gemeente onderscheid in trajecten voor jongeren, voor nieuwkomers, voor ID-ers en voor de overige cliënten. Alle trajecten die ingekocht zijn hebben als uiteindelijke doel: uitstroom naar regulier werk. Er is 1 project voor activering dan wel participatie, dit gaat op vrijwillige basis.

De invulling van de trajecten is divers. Zo kan een traject bestaan uit werk, scholing en/of bemiddeling. Verder is het ook mogelijk dat cliënten geholpen worden eerst belemmeringen voor reguliere arbeid op te lossen (bv. schulden of verslavingsproblemen). Ook kan een loonkostensubsidie ingezet worden, hiervoor heeft de gemeente projecten opgestart met werkgevers waar re-integratiebedrijven cliënten op kunnen plaatsen.

Volgens de gemeente hebben alle cliënten die geen ontheffing van de arbeidsplicht hebben een re-integratietraject. De gemeente heeft de afgelopen jaren veel trajecten ingezet. In 2004 en 2005 waren dit er meer dan gepland, in 2006 en 2007 bleef het aantal ingezette trajecten achter bij de verwachting. Opvallend is wel dat veel cliënten voor of tijdens een traject uitvallen.

In de onderstaande tabel is het resultaat van alle trajecten weer gegeven.

Tabel 31. Resultaten re-integratie 2004-2007

Jaar	Toegeleide cliënten	Uitstroom volgens doel	Uitstroompercentage*
2004	638	202	54%
2005	638	287	75%
2006**	461	163	52%
2007**	416	73	nb

\* Het uitstroompercentage wordt door de gemeente berekend door de uitstroom naar werk of studie te delen door het aantal gestarte trajecten minus de niet verwijtbare uitval.

\*\* De trajecten over 2006 en 2007 lopen nog, de weergegeven resultaten zijn voorlopig

Wanneer we de uitstroomresultaten vergelijken met het landelijk beeld dan blijkt de gemeente Smallingerland een beter resultaat te halen dan landelijk, waar het uitstroompercentage in 2004 op 41% lag.

*7. Worden de doelen bereikt en hoe verhoudt het resultaat zich tot andere gemeenten?*

Wanneer we kijken naar de doelen zoals de gemeente Smallingerland deze heeft opgesteld dan blijkt volgende:

*Het college stelt zich tot doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12,3% naar 10% of minder.*

Dit doel was al bereikt voordat de collegeperiode startte. Zoals in hoofdstuk 2 weergegeven lag het werkloosheidspercentage in de gemeente Smallingerland in 2006 op 8,4%.

*De ketensamenwerking moet worden geoptimaliseerd, waarbij een een-loketgedachte tot de mogelijkheden behoort.*

In tegenstelling tot het doel is de ketensamenwerking tot een minimum beperkt gebleven.

*Het college stelt dat zij binnen re-integratie een duidelijke regierol wil vervullen. Bij deze regierol zal doelmatigheid centraal staan.*

De gemeente heeft haar re-integratieactiviteiten in zijn geheel uitbesteed op de private markt. Dit maakt het goed mogelijk om regie te voeren, door sturing en prestatieafspraken. Er bestaat echter wel het risico om inhoudelijk op achterstand te raken.

*Het college vermeldt dat het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk bij re-integratie moet worden betrokken.*

De gemeente heeft projecten opgestart met het bedrijfsleven. Ook is de welzijnsorganisatie betrokken bij een project in het kader van activering en participatie. De projecten met werkgevers moeten gevuld worden door re-integratiebedrijven. Het project in het kader van activering en participatie gaat op vrijwillige basis.

*Inwoners van de gemeente Smallingerland moeten zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien door middel van betaald werk.*

De arbeidsparticipatie in de gemeente Smallingerland is toegenomen en de werkloosheid neemt af, evenals het bijstandsbestand. Wel is de afname van het bijstandsbestand slechts deels te danken aan het verkrijgen van regulier werk.

Naast de bovenstaande doelen heeft de gemeente voor de ontwikkeling van het cliëntenbestand, het aantal in te zetten trajecten en de ontwikkeling van de gesubsidieerde arbeid prognoses opgesteld. Het blijkt dat deze prognoses grotendeels gehaald zijn, alleen het aantal ingezette trajecten blijft de laatste jaren achter.

In vergelijking met andere gemeenten laat de gemeente in het algemeen een sterkere daling zien van het aantal bijstandsccliënten. Ook de effectiviteit van re-integratie blijkt boven gemiddeld, hierbij moet opgemerkt worden dat vergelijken van effectiviteit alleen indicatief kan, omdat de definitie van resultaat niet overal gelijk is en de resultaten niet altijd over dezelfde jaren gaan.

#### *8. Wat zijn de succes- en faalfactoren in het bereiken van de doelstellingen?*

Binnen de gemeente Smallingerland is er bestuurlijk en ambtelijk voor gekozen om geen jaarlijkse doelen op te stellen in het kader van re-integratie (bv. op het gebied van bestandsontwikkeling of uitstroom). Zij kiest hiervoor om meerdere redenen. In de eerste plaats geeft zij aan dat de effectiviteit van re-integratie van meer factoren afhankelijk is dan het gemeentelijk beleid. Verder zet zij in op reguliere uitstroom voor iedereen. Dit is niet gekoppeld aan de snelheid maar aan duurzaamheid. Het beleid is succesvol gezien de hoge uitstroom en de snelle bestandsdaling. Nadeel is echter dat het voor de raad niet mogelijk is te controleren. Wanneer er immers geen doelen zijn is niet te meten of en wanneer ze behaald zijn.

In de uitvoering heeft de gemeente Smallingerland er voor gekozen om de re-integratietrajecten uit te besteden. Dit heeft als voordeel dat men als organisatie minder kwetsbaar is voor schommelingen in het bijstandsbestand. Aan de ander kant loopt men het risico op afstand te raken en de inhoudelijke expertise te verliezen.

Bijna alle trajecten die door gemeente worden ingezet hebben als uiteindelijke doel: uitstroom naar regulier werk. Er is slechts één project dat zich richt op activering en participatie. Dit project is in 2007 gestart en wordt op vrijwillige basis aangeboden.

Omdat het bijstandsbestand van de gemeente Smallingerland voor ruim de helft uit cliënten met een ontheffing bestaat zou meer aandacht voor deze doelgroep verstandig zijn.

*9. Wat is de kwaliteit van de kennis binnen de gemeentelijke organisatie over de arbeidsmarkt en de ingeschakelde re-integratiebedrijven. In hoeverre werkt de gemeente op het gebied van re-integratie samen met andere partijen?*

Tijdens de gehouden interviews is gevraagd naar de arbeidsmarkt in de gemeente Smallingerland. Uit de antwoorden komt een gedifferentieerd beeld over de arbeidsmarkt naar voren. Er is bijvoorbeeld geen overeenstemming over het antwoord op de vraag of er genoeg banen zijn in de gemeente en omgeving om bijstandsgerechtigden te laten uitstromen. De meeste geïnterviewden geven aan dat er voldoende banen beschikbaar zijn in de regio maar dat het moeilijk is hier één op één bijstandsgerechtigden op te plaatsen. Vooral laaggeschoold werk is er volgens de meeste geïnterviewden te weinig. Overigens zijn er ook geïnterviewden die aangegeven dat er voldoende werk in de regio is. De gemeente geeft aan dat zij probeert om in te spelen op de arbeidsmarkt door werkgevers loonkostensubsidies te bieden en in te zetten op sectoren waar veel laaggeschoold werk in te vinden is, de gemeente noemt hierbij als voorbeeld toerisme.

Overigens zijn er binnen de gemeente projecten opgezet met werkgevers om cliënten via re-integratie naar een baan in de sector of bij het betreffende bedrijf toe te leiden.

De gemeente werkt voornamelijk samen met re-integratiebedrijven. Hier is wel altijd sprake van samenwerking op contractbasis. Er is in de gemeente Smallingerland slechts beperkt sprake van ketensamenwerking. Het CWI doet alleen een intake en geeft basis dienstverlening. Dit is een keus van de gemeente, het CWI betreurt dit maar respecteert de keuze van de gemeente.

*10. Hoe wordt deze kennis benut in relatie tot het bereiken van de gestelde doelen?*

De kennis van de arbeidsmarkt wordt ten dele benut. De gemeente probeert het verlies of tekort aan laaggeschoold werk op te vangen door te investeren in sectoren als toerisme waar veel laaggeschoolde arbeid aanwezig is. Er is echter geen brede visie op de arbeidsmarkt vanuit het perspectief van de WWB. Wel zijn er projecten met bedrijven.

De interne regie op re-integratie kan als volgt worden omschreven:

Op politiek bestuurlijk niveau ligt er ondermeer de keuze voor publieke of private uitvoering van re-integratie. In de gemeente Smallingerland is er voor gekozen om de uitvoering van re-integratie te laten uitvoeren door private re-integratiebedrijven. Verder valt op dat er nauwelijks samenwerking met het UWV Werkbedrijf is en dat het beleidsterrein gescheiden is van andere beleidsterreinen.

Beleidsmatig is de inkoop van re-integratie uitbesteed aan private partijen. Hiertoe is een aanbestedingstraject gestart, van waaruit met diverse re-integratiebedrijven contracten zijn gesloten. Via de aanbesteding worden twee soorten trajecten ingekocht: diagnostische trajecten en re-integratietrajecten. Door met meerdere re-integratiebedrijven te werken is concurrentie tussen de private re-integratiebedrijven gecreëerd. Door diagnostische trajecten te scheiden van de re-integratietrajecten wordt voorkomen dat re-integratiebedrijven klanten naar het eigen aanbod toeleiden.

De beleidsafdeling voert het contractmanagement over de contracten tussen de gemeente en de re-integratiebedrijven en stuurt hier de uitvoering (casemanagement) op aan.

De casemanagers plaatsen de klanten op de trajecten bij de re-integratiebedrijven. Via het casemanagement wordt de voortgang van de individuele trajecten bewaakt op aspecten als planning en resultaat.

Al met al maakt de interne regie op re-integratie binnen de gemeente Smallingerland een coherente indruk. Beleid en uitvoering van re-integratie zijn strikt gescheiden, waarbij het beleid binnen het gemeentelijke domein is vormgegeven en de uitvoering privaat is belegd. De gemeentelijke rolopvatting is vrij technisch: de planning en control rond re-integratie zijn goed ingericht. De gemeente stuurt hierbij op het resultaat en rekent daar de re-integratiebedrijven op af. Deze afrekening gaat op basis van prestatiefinanciering, maar ook bij verlenging van contracten worden prestaties meegenomen.

*11. Wordt er lering getrokken uit het verleden, bijvoorbeeld met betrekking tot effectiviteit van de instrumenten? (hebben er evaluaties plaatsgevonden met betrekking tot de invoering van de WWB en ABW, en in hoeverre heeft dit geleid tot aanpassingen?)*

De gemeente Smallingerland evalueert alle afgesloten contracten met re-integratiebedrijven. Daar waar de resultaten van de re-integratiebedrijven achter blijven bij de verwachtingen en/of afspraken, wordt om een uitleg gevraagd. Overigens komen deze onderwerpen ook aan de orde bij tussentijdse gesprekken. Als een bedrijf niet voldoet aan de verwachtingen en/of afspraken en als er volgens de gemeente geen goede verklaring voor is dan wordt het contract niet verlengd of wordt het ontbonden. Er zijn in het verleden regelmatig contracten niet verlengd.

Er hebben geen algehele evaluaties naar het gevoerde beleid plaatsgevonden. Wel wordt het beleid binnen de gemeente zelf nauwlettend in de gaten gehouden. Zo komt het voor dat er op basis van ontwikkelingen geen producten bij re-integratiebedrijven worden afgenomen. De consultants hebben hier ook invloed op.

*12. Kan de raad zijn controlerende en kaderstellende taak met de informatie die ze ontvangt uitvoeren?*

De gemeenteraad van de gemeente Smallingerland ontvangt twee of drie keer per jaar een overzicht van de ontwikkelingen binnen Sociale Zaken in de zogenaamde "informatievoorziening Sociale Zaken". In deze informatievoorziening wordt de raad geïnformeerd over het ingezette aantal trajecten, de ontwikkeling van het bijstandsbestand en de uitstroom. De informatie is niet gekoppeld aan doelen. Dit maakt het voor de gemeenteraad alleen mogelijk om een inschatting te maken of de resultaten voldoen aan de wensen. Het is niet mogelijk om de relatie tussen doelen en resultaten te leggen.

Als we de informatievoorziening aan de gemeenteraad van de gemeente Smallingerland toetsen aan objectieve criteria die meten of de informatievoorziening voldoende is voor de raad om te controleren om zijn kaderstellende rol uit te voeren dan blijkt dit slechts beperkt het geval.

### *13. Vult de raad haar controlerende en kaderstellende taak adequaat in?*

Volgens de gemeenteraad ontvangt hij veel informatie over re-integratie. De raad geeft echter aan dat de informatie teveel uit cijfers bestaat, waarbij het verhaal achter de cijfers ontbreekt. De gemeenteraad zelf heeft overigens niet aangegeven welke informatie zij terug wil zien in de informatievoorziening. De raad heeft naar eigen zeggen geen kaders gesteld en ook geen doelen. Dit maakt het moeilijk om de controlerende rol in goed in te vullen.

De raad heeft wel ideeën over de informatie die men wil ontvangen en welke vragen beantwoord moet worden. Verder wil hij graag zijn sturende rol invullen, alleen heeft men nog geen zicht op hoe men dit wil doen. Vooral nog neemt de raad een rol aan die gericht is op het verkrijgen van informatie.

## 6.3 Aanbevelingen

Het huidige beleid van de gemeente Smallingerland kenmerkt zich door een vrij algemene aanpak. De raad kan overwegen meer aan te sluiten bij de lokale omstandigheden (arbeidsmarkt, klantenbestand, sociale structuur, etc.) en kaders te stellen voor het lokale re-integratiebeleid. Met de invoering van het Participatiebudget op 1 januari 2009 heeft de gemeente Smallingerland nog meer beleidsvrijheid gekregen om maatwerk te bieden richting de maatschappelijke problemen waar zij voor staat en in haar dienstverlening naar cliënten.

De volgende aanbevelingen bieden volgens de rekenkamercommissie handvatten voor lokale inkleuring van het re-integratiebeleid.

### 1. Vernieuw de beleidsnotitie

In 2003 is in een notitie het uitstroombeleid voor de WWB van de gemeente Smallingerland vastgelegd. Jaarlijks wordt door de afdeling Sociale Zaken op basis van dit document een re-integratienota opgesteld waarin de inzet van middelen en de instrumenten beschreven worden.

Volgens de rekenkamercommissie verdient het aanbeveling de beleidsnotitie te herijken. Door de onderstaande aanbevelingen mee te nemen in de vernieuwde notitie en deze te baseren op de lokale situatie, ontstaat er een actueel beeld dat mogelijkheden biedt voor een kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

### 2. Formuleer meetbare doelen of prestatie-indicatoren

Het re-integratie beleid van de gemeente Smallingerland bevat (vrijwel) geen meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren. Door het ontbreken hiervan is het moeilijk te bepalen of het ingezette beleid succesvol is. Op dit moment is dit alleen mogelijk aan de hand van vergelijkingen met een beperkte groep andere gemeenten of het landelijk beeld.

Aanbevolen wordt meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren op te stellen. Daardoor is de raad in staat te bepalen of het lokale beleid tot de gewenste situatie en resultaten leidt.

### 3. Bezie de uitgangspunten voor ontheffingsverlening

Opvallend is het percentage cliënten dat een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft, te weten 54% tegen 33% landelijk. Een ontheffing van de arbeidsplicht hoeft niet te betekenen dat er niet wordt geïnvesteerd in de participatie van de doelgroep. Aanbevolen wordt om de uitgangspunten voor de ontheffingsverlening nog eens te bezien. De rekenkamercommissie doet daartoe geen suggesties, omdat de beoordeling van het ontheffingenbeleid in het kader van wat sociaal aanvaardbaar is, vooral van politiek-bestuurlijke aard is.

### 4. Zet meer in op activering en participatie

Alle cliënten met een arbeidsverplichting hebben een traject aangeboden gekregen, maar een groot deel van het WWB-bestand (54%) is vrijgesteld van de arbeidsverplichting. Doordat de gemeente vrijwel alle trajecten als einddoel werk meegeeft, wordt dit deel van het bestand tekort gedaan.

In 2006 en 2007 is respectievelijk 40% en 45% van het beschikbare budget voor re-integratie niet uitgegeven. Er zijn daarmee er voldoende middelen om trajecten gericht op sociale activering, participatie en vrijwilligerswerk voor deze groep

in te kopen of te organiseren. Deze trajecten en/of activiteiten leiden niet direct tot een daling van WWB-cliëntenbestand, maar doen wel recht aan het uitgangspunt van de gemeente dat niemand aan de kant mag blijven staan.

Een koppeling met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en wellicht ook de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) ligt hierbij voor de hand, omdat cliënten met een ontheffing van de arbeidsplicht veelal kenmerken hebben die te vergelijken zijn met die van de doelgroepen uit de WMO en de Wsw

## **5. Heroverweeg ketensamenwerking**

De gemeente Smallingerland werkt zeer beperkt samen met CWI en UWV (per 1 januari 2009 gefuseerd tot UWV-Werkbedrijf). In vergelijking met de andere gemeentelijke sociale diensten in Nederland neemt zij daarmee een uitzonderlijke positie in.

De rekenkamercommissie ziet meerwaarde in ketensamenwerking en raadt aan deze te intensiveren. Door gebruik te maken van elkaars expertise kan de slagvaardigheid toenemen. Daarnaast heeft samenwerking nadrukkelijk invloed op instroombeperking. Meerwaarde wordt volgens de commissie ook gecreëerd voor cliënten en werkgevers, ondermeer doordat er één loket of locatie bestaat waar men terecht kan.

## **6. Bewaak de interne deskundigheid**

De gemeente Smallingerland heeft er voor gekozen om haar re-integratieactiviteiten geheel uit te besteden aan de private markt. Zelf voert zij hierop de regie. Hiermee kiest de gemeente voor een vrij beheersmatige benadering van haar re-integratietaken. Hoewel deze momenteel succesvol blijkt te zijn, brengt deze benadering het risico met zich mee dat men qua kennis achterblijft bij de uitvoerende re-integratiebedrijven en vooral aanbodgericht te werk gaat.

Ook binnen de dienst zou de deskundigheid van medewerkers op het terrein van re-integratieactiviteiten aanwezig moeten zijn. Deze deskundigheid is noodzakelijk om te controleren of de private markt daadwerkelijk de goede instrumenten inzet en om te sturen op deze bedrijven.

## **7. Herzie de rol van de gemeenteraad**

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Smallingerland de WWB met succes heeft uitgevoerd, zowel wat betreft de financiële beheersing van het inkomensdeel en het werkdeel (beiden laten overschotten zien), als de uitstroom uit het WWB-bestand. In die zin bestond er voor de gemeenteraad weinig aanleiding om het beleid van het college van burgemeester en wethouders en de afdeling Sociale Zaken bij te sturen. Van sturing door de raad vooraf is geen sprake geweest.

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad om op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren, meer inhoud te geven aan zijn kaderstellende rol.

De raad heeft hierover zelf voldoende ideeën, bijvoorbeeld op het terrein van activering, meer zelf doen en ketensamenwerking.



## Bijlage 1. Methodologische verantwoording.

---

### Documentstudie

Om een helder en compleet beeld te kunnen schetsen van de wijze waarop het re-integratiebeleid is ingevuld is een documentstudie uitgevoerd. Voor deze documentstudie is ondermeer gebruik gemaakt van de volgende documenten en bronnen.

#### Documenten

- o Bureau Onderzoek & IPC, gemeente Groningen (2004), *Uit de bijstand: de resultaten van trajectactiviteiten*, Groningen
- o CAB en Atlas voor gemeenten (2007) Divosa Monitor 2007 en 2008, in opdracht van Divosa, Utrecht
- o Gemeente Heerenveen (2008) Evaluatie re-integratiebeleid en beleidskader 2008-2012, Heerenveen
- o Gemeente Smallingerland (2003) Smallingerland werkt aan werk. Uitstroombesluit 2004 van de gemeente Smallingerland, Drachten
- o Gemeente Smallingerland re-integratienota's 2005, 2006, 2007 en 2008, Drachten
- o Gemeente Smallingerland, Beleidsplan 2006-2009,
- o Gemeente Smallingerland, afstemmingsverordening, Drachten
- o Gemeente Smallingerland, procesbeschrijving re-integratie, Drachten
- o Gemeente Smallingerland, re-integratiebesluit, Drachten
- o Gemeente Smallingerland, re-integratieverordening, Drachten
- o Gemeente Smallingerland, verordening cliëntenparticipatie, Drachten
- o Informatievoorziening Sociale Zaken voor de Raad, 2004-2008
- o IWI (2006) De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand
- o Kamerstukken II 2004-2005, 30 202. Wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het vervallen van de uitbestedingsverplichting voor re-integratie voor gemeenten
- o Koning, J. de, A. Gelderblom, K. Zandvliet & L. van den Boom (2005) *Effectiviteit van re-integratie: de stand van zaken, literatuuronderzoek*. Rotterdam: SEOR.
- o Ommelander rekenkamer (2008) onderzoek WWB en re-integratie, Hoogezand-Sappemeer
- o Regioplan (2006) De re-integratiemarkt geijkt. Amsterdam: Regioplan
- o Rekenkamer Amsterdam (2007): *Re-integratie - begeleiding van bijstand naar werk*, Amsterdam
- o Rekenkamer Schouwen-Duiveland en Tholen (2008) Effectiviteit en doelmatigheid van re-integratie
- o Rekenkamercommissie Achtkarspelen, Dantumadeel, Dongeradeel (2007), *Doeltreffendheid en doelmatigheid van re-integratie*,
- o Rekenkamercommissie Utrecht (2006) *Maak werk van bijstand*, Utrecht
- o RKC Assen (2006) Van ver gekomen. Een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk re-integratiebeleid, Assen
- o RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid
- o SEO (2006), *Van bijstand naar werk in Amsterdam*, Amsterdam
- o SEOR (2006), *Het gebruik van prikkels in de bijstand*, Rotterdam
- o SEOR (2007) Effecten van re-integratie voor de bijstand, in opdracht van de gemeente Den Haag, Rotterdam
- o SGBO en Stimulansz (2008) Benchmark WWB 2007, kring 6, Den Haag
- o Streekraad Oost-Groningen (2004), *Monitor re-integratie Oost-Groningen*, Groningen
- o Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 28719, nr 43
- o UWV, Kennismemo 08-13 en kennismemo 07-01

#### *Overige bronnen:*

- o Collegeprogramma's gemeente Smallingerland
- o Raadsinformatiesysteem gemeente Smallingerland (audioverslagen)
- o Kernkaart Wet Werk en Bijstand, ministerie SZW
- o CBS
- o CWI
- o Contracten met re-integratiebedrijven
- o Periodieke managementinformatie sociale zaken, gemeente Smallingerland
- o Plan van eisen voor verschillende aanbestedingen re-integratie

#### **Interviews**

Omdat de uitvoering van het re-integratiebeleid in de gemeente breder is dan alleen het uitvoeren van regelingen is de documentstudie uitgebreid met enkele interviews. Deze interviews geven zicht op de uitvoeringspraktijk en de achterliggende motivaties voor het re-integratiebeleid. De volgende personen zijn geïnterviewd:

- o Dhr. C. Kuipers, wethouder van o.a. Sociale Zaken en werkgelegenheid gemeente Smallingerland;
- o Mevr. M. de Vries, Hoofd Sociale Zaken, gemeente Smallingerland;
- o Dhr. J. Groenewoud en mevr. M. van Dijk, beleidsmedewerkers afdeling Sociale Zaken gemeente Smallingerland
- o Mevr. J. Top, controller gemeente Smallingerland.
- o Consulente Sociale Zaken gemeente Smallingerland.  
Groepsinterview met:  
Mevr. A. Boschma,  
Dhr. E. van Boekel,  
Dhr. G. Hoekstra.  
Dhr. M. Atema,  
Dhr. F. Dijkstra,  
Mevr. G. Hiemstra
- o Groepsinterview met vertegenwoordigers van de raadscommissie Samenleving en Zorg
- o Vertegenwoordiging van de Cliëntenraad Smallingerland  
Groepsinterview met:  
Dhr. Spek  
Mevr. Beukema  
Mevr. Koning  
Dhr. Attema  
Mevr. van Linde
- o Dhr. Gietema, CWI Smallingerland
- o Dhr. Oeben, Pi consult
- o Dhr. Ok, Rework

**Sociale Zaken**

Aan De rekenkamercommissie Smallingerland  
t.a.v. mevrouw J. Faber  
ambtelijk secretaris.

Drachten,  
27 april 2009

Ons kenmerk  
77995/SoZa/JG

Uw kenmerk

Behandeld door  
J. Groenewoud  
0512 - 581 234

[j.groenewoud@smallingerland.nl](mailto:j.groenewoud@smallingerland.nl)

**VERZONDEN 29 APR 2009**

Onderwerp  
ONDERZOEK REKENKAMERCOMMISSIE SMALLINGERLAND NAAR HET  
RE-INTEGRATIEBELEID VAN DE GEMEENTE SMALLINGERLAND

Geachte mevrouw Faber,

Hierbij doen wij u onze reactie toekomen op het verslag van het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar het re-integratiebeleid van de gemeente Smallingerland. Onze reactie heeft vooral betrekking op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Daarnaast gaan wij kort in op een aantal specifieke onderdelen van het verslag ( met vermelding van de pagina's waarop de opmerkingen betrekking hebben) waarop wij ook in een eerder stadium gewezen hebben maar voor u geen reden was het rapport te herzien.

Uiteraard kunnen wij tevreden zijn met de conclusies van de rekenkamercommissie dat de gemeente Smallingerland een doelmatig en doeltreffend beleid voert ten aanzien van de toeleiding van bijstandsgerechtigden naar werk, dat de interne regie op re-integratie binnen de gemeente Smallingerland een coherente indruk maakt en dat de planning en control rond re-integratie goed zijn ingericht. Ook de conclusie dat de resultaten van de re-integratietrajecten ver boven het landelijk gemiddelde liggen is positief. Bij de aanbevelingen willen wij echter wel een aantal op- aanmerkingen plaatsen. Wij gaan hierna in op de aanbevelingen.

1) Vernieuw de beleidsnotitie "Smallingerland werkt aan werk".

De rekenkamercommissie beveelt aan de bestaande beleidsnotitie te herijken en de aanbevelingen van de commissie daarin mee te nemen. Wij hebben onlangs een nieuwe beleidsnotitie vastgesteld. Deze notitie ( MensenActiveren) is inmiddels aan de raad ter behandeling aangeboden. Wij verwijzen daarnaar.

2) Formuleer meetbare doelen of prestatie-indicatoren.

Aanbevolen wordt meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren op te stellen waardoor de raad in staat is te bepalen of het lokale beleid tot de gewenste situatie en resultaten leidt. Aanleiding van deze aanbeveling is de conclusie dat het re-integratiebeleid van de gemeente (vrijwel) geen meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren bevat.

Deze conclusie is wat ons betreft veel te kort door de bocht. De kaders voor het re-integratiebeleid zijn vastgelegd door de gemeenteraad in "Smallingerland werkt aan werk" en in de kaderstelling Wet werk en bijstand (beiden vastgesteld door de gemeenteraad op 6 januari 2004). Het college stelt vervolgens jaarlijks een uitvoeringsplan op met inachtneming van de vastgestelde kaders.

De conclusie dat deze kaders en doelen en niet "smart" zouden zijn is denken wij vooral een verschil in opvatting over de aard van de gemeentelijke plicht tot arbeidstoeleiding. Volgens ons is dat een inspanningsverplichting.

### **De aard van de gemeentelijke plicht tot arbeidstoeleiding**

Niet alle gemeentelijke plichten zijn gericht op het behalen van een zeker resultaat (zoals uitgifte paspoort, verkoop en levering bedrijfsterrein etc.). De gemeentelijke plicht gericht op resultaat is pas dan gerealiseerd wanneer dat resultaat is verwezenlijkt. In zo'n geval is het in het algemeen niet voldoende dat de gemeente alles gedaan heeft wat in haar vermogen ligt om dat resultaat tot stand te brengen. De gemeente is het resultaat en niet slechts een zekere mate van inspanning verschuldigd.

Soms echter is de gemeentelijke plicht enkel gericht op het aanwenden van een zekere mate van inspanning. Bij de re-integratieplicht staat de gemeente er in de regel niet voor in dat de cliënt ook arbeid verkrijgt, zelfs niet dat hij daartoe voldoende ervaring en kennis zal hebben opgedaan; de gemeente belooft slechts daartoe te zullen doen wat redelijkerwijs van haar te vergen is. De prestatie bestaat hier dus niet in wat men het realiseren van een resultaat pleegt te noemen, maar in een voor een bepaald resultaat aan te wenden inspanning. Dat de gemeentelijke plicht tot arbeidstoeleiding een inspanningsverplichting is wordt ook onderschreven door de wetgever in artikel 7 lid 1 WWB.

### **Inspanningen gespecificeerd door Raad**

De gemeenteraad heeft aangegeven in "Smallingerland werkt aan werk" en in de kaderstelling Wwb welke inspanningen zij verwacht aangaande de re-integratie van een zorgvuldig handelend college.

Er moet sprake zijn van:

1. Sluitende aanpak
2. Maatwerk
3. Scholing
4. Betrouwbare Rib's
5. Professionele regie
6. Correcte bejegening

Dat moet leiden tot een doelmatige en efficiënte re-integratie (activering).

### **Metten van inspanningen**

Het college moet aantonen op welke wijze zij invulling heeft gegeven aan bovengenoemde uitgangspunten en de gemeenteraad beoordeelt of die invulling voldoende is geweest. Namens het college zijn in de bedrijfsvoering maatregelen getroffen om te voldoen aan de door de gemeenteraad gestelde criteria. Deze maatregelen (zie het schema hierna) zijn volgens ons voldoende geconcretiseerd. Wij en dus ook de gemeenteraad kunnen uit uw rapport niet opmaken of deze maatregelen volgens u voldoende zijn.

Wel is in uw rapport vermeld dat de uitstroom van cliënten in de gemeente Smallingerland hoger is dan bij andere gemeenten. Daarmee wordt de doelmatigheid van de inspanningen van de gemeente bevestigd. Tevens constateert u dat de uitvoeringskosten in vergelijking met andere gemeenten laag zijn. De enige conclusie is dan dat de re-integratieactiviteiten niet alleen doelmatig zijn maar ook efficiënt.

Meetpunten zijn:

Inspanning	Criteria	Maatregel	Waardering
<b>Sluitende aanpak</b> <i>"iedereen die kan, op traject"</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wordt zorgvuldig besloten tot arbeidsontheffing</li> <li>2. Krijgen alle arbeidsplichtigen traject aangeboden.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Externe deskundigen</li> <li>2. Ja, ook wel meerdere trajecten</li> </ol>	
<b>Maatwerk</b> <i>"individuele trajecten"</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wordt individueel geanalyseerd om maatwerk te leveren?</li> <li>2. Zijn er voor de benoemde doelgroepen "eigen" trajecten?</li> <li>3. Zijn er voor de overige groepen en individuen voldoende gevarieerde trajecten?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analyse wordt in huis Gedaan</li> <li>2. Ja, (maak inventarisatie verschillende doelgroep-trajecten)</li> <li>3. Ja (maak inventarisatie en contract individualisatie)</li> </ol>	
<b>Scholing</b> <i>"Startkwalificatie is een must"</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wordt scholing gestimuleerd?</li> <li>2. Wordt aan iedereen en wordt gevarieerde scholing aangeboden?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rib krijgt bonus 250,- en scholing is positieve uitstroom</li> <li>2. Cijfers aantallen scholing en alle scholing is mogelijk</li> </ol>	
<b>Betrouwbare Rib's</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Werken we met gerenommeerde Rib's</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aanbestedingseisen o.a. referenties. In uitvoering worden Rib's gehouden aan hun beloften. Ter controle wordt trajectplan altijd besproken door eigen consulent en cliënt.</li> </ol>	
<b>Professionele regie</b> <i>"gemeente is strategisch, tactisch en operationeel regisseur"</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Is er sturing op de rib's?</li> <li>2. Worden resultaten gemonitord?</li> <li>3. Is de organisatie voor de re-integratie ingericht?</li> <li>4. Zijn consulenten toegerust voor hun werk?</li> <li>5. Volgen consulenten voortgang?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ja, kwartaaloverleg</li> <li>2. ja, maandelijks</li> <li>3. Ja, werkprocessen en procedures.</li> <li>4. ja, jaarlijkse themascholing, intervisie (apart of op werkvloer), specialisatie d.m.v. projecten.</li> <li>5. zie ook 2 en de voortgangsrapportage.</li> </ol>	

<b>Correcte bejegening</b>	1. Zijn klanten tevreden over bejegening	1. Klanttevredenheids-onderzoek (1 x per 2 jaar) 2. Klachtenprocedure 3. Aantal bezwaarschriften re-Integratie	
----------------------------	--	--	--

### 3) Bezie de uitgangspunten voor ontheffingsverlening

In de eerste plaats wordt door een onafhankelijk externe deskundige vastgesteld of er op grond van een medische of sociale reden een ontheffing van de verplichting tot arbeids-inschakeling verleend moet worden. Een ontheffing is in principe voor bepaalde tijd. Er vindt daarom periodiek een herbeoordeling plaats. De gemeente kan aan deze groep in samenwerking met zorg- en welzijnsinstellingen voorzieningen, waaronder sociale activering, aanbieden die vooralsnog zelfstandige participatie als tussendoel hebben. Dit gebeurt in de praktijk ook steeds vaker. Echter inschakeling in reguliere, niet gesubsidieerde arbeid blijft daarbij wel het einddoel. Dit is de opdracht van de WWB aan de gemeente.

### 4) Zet meer in op activering en participatie

In vervolg op het voorgaande zal het duidelijk zijn dat de gemeente op grond van de WWB een algemene zorg heeft voor de re-integratie van de doelgroep van de WWB. Zoals bij punt 3) is aangegeven moet inschakeling in reguliere, niet gesubsidieerde arbeid het einddoel zijn en moeten voorzieningen zoals sociale activering, vrijwilligerswerk en participatie dus gezien worden als tussendoel. Sociale activering en maatschappelijke participatie mogen in het kader van de WWB geen einddoel zijn. Dit is dus geen kwestie van lokale beleidsvrijheid. Dit neemt niet weg dat wij activering en participatie van groot belang achten gelet op het uitgangspunt van de gemeente dat niemand aan de kant mag blijven staan.

In het kader van de uitvoering van de WMO zijn er diverse activiteiten uitgevoerd die zijn gericht op activering en participatie. Ook willen wij nog wijzen op het project Actief & Betrokken gericht op voorlichting en maatschappelijke participatie voor de groep WWB uitkeringsgerechtigden die al een geruime tijd een ontheffing hebben.

### 5) Heroverweeg ketensamenwerking

De conclusie is dat de gemeente Smallingerland zeer beperkt samenwerkt met het UWV-Werkbedrijf en dat de gemeente Smallingerland in vergelijking met de andere gemeentelijke sociale diensten daarin een uitzonderlijke positie inneemt. Dit is echter een conclusie die wij niet kunnen onderschrijven. Er is altijd sprake geweest van periodiek overleg en er is ook samengewerkt in bepaalde projecten ( samen doen we het zo, banenbeurs )

Onlangs zijn er nog concrete afspraken gemaakt over een gezamenlijke aanpak van de uitkeringsgerechtigden met een kortdurende WW uitkering of een langdurige WW uitkering en over een aantal maanden een beroep op de bijstand zullen doen. In een driegesprek ( in het gemeentehuis ) wordt beoordeeld welke stappen genomen moeten worden. Indien er al een traject loopt dan wordt dit traject ook voortgezet na de einddatum van de WW.

De begeleiding door het UWV en de trajectkosten worden door de gemeente gefinancierd. Ook ten aanzien van andere doelgroepen is sprake van een gezamenlijke aanpak.

6) Bewaak de interne deskundigheid

Deze conclusie suggereert dat de deskundigheid van de klantmanagers van de afdeling Sociale Zaken op het terrein van re-integratieactiviteiten onvoldoende is omdat deze medewerkers niet direct betrokken zijn bij de uitvoering van trajecten door de re-integratie-bedrijven. Er is echter wel degelijk voldoende aandacht voor deskundigheidsbevordering. Ook zijn de klantmanagers van de afdeling Sociale Zaken direct betrokken bij verschillende projecten.

7) Herzie de rol van de gemeenteraad

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad meer inhoud te geven aan zijn kaderstellende rol. Hoewel wij van oordeel zijn dat de gemeenteraad wel degelijk kaders heeft gesteld ( zie hiervoor ) zullen wij niet inhoudelijk op deze aanbeveling reageren omdat dit een zaak is van de gemeenteraad.

Hierna volgen nog een aantal inhoudelijke opmerkingen die wij ook in een eerder stadium kenbaar gemaakt hebben maar voor de rekenkamercommissie geen aanleiding waren om het feitenrapport te herzien.

Pagina 13/14

Er worden verschillende werkloosheidspercentages gebruikt .

In tabel 2 "deelname aan de arbeidsmarkt" op pagina 8 wordt een werkloosheidspercentage genoemd voor het jaar 2006 van 8.4% en voor 2007 zou dit percentage niet bekend zijn. Dat laatste is vreemd. In tabel 5 "kerncijfers arbeidsmarkt CWI" worden andere percentages genoemd dan de percentages in tabel 2. In december 2006 is het werkloosheidspercentage 9,9% , in december 2007 8,8% en in september 2008 7,4%. Het gebruiken van percentages uit verschillende bronnen scheidt onduidelijkheid. In de praktijk worden de cijfers van het UWV werkbedrijf gebruikt om de werkloosheid aan te geven.

Pagina 16

Op pagina 16 wordt opgemerkt dat de gemeente heeft aangegeven dat het percentage ontheffingen zo hoog is omdat de groep die nog wel kan werken al grotendeels uit de bijstand verdwenen is. De bewering dat in dat geval het percentage ontheffingen de afgelopen jaar toegenomen zou moeten zijn wat niet uit de cijfers zou blijken is voor de rekenkamercommissie aanleiding om de mening van de gemeente in twijfel te trekken. Uit de cijfers blijkt echter wel degelijk dat de mening van de gemeente wordt bevestigd. Er zijn immers verschillende categorieën cliënten die een ontheffing hebben. Voor de categorie cliënten met een medische of een sociale ontheffing geldt dat het aandeel op het totaal wel degelijk is gegroeid namelijk van 35.2 % in 2004 naar 40,3% in 2007. Ook is het percentage ontheffingen voor de personen ouder dan 57,5 jaar toegenomen van 8.7% naar 11.1%. Voor de categorie cliënten met kinderen jonger dan 5 jaar is het percentage sterk afgenomen ( van 9.6 % naar 3 %). Dit heeft invloed op het percentage ontheffingen.

Pagina 32

Gesubsidieerde arbeid ( WIW en ID ) De gegevens van 2008 zijn nu bekend. Op basis van deze gegevens blijkt dat de doelstellingen precies zijn gehaald.

Pagina 36

Er wordt een opmerking gemaakt dat de uitgaven die gedaan worden uit het W-deel niet verder gespecificeerd worden. Dat betekent niet dat dit niet mogelijk is. Er is echter niet om gevraagd. Wij kunnen bijvoorbeeld scholingskosten heel goed zowel op cliëntniveau als op organisatieniveau inzichtelijk maken indien dat nodig is.

Pagina 38

De opmerking dat het doel om het werkloosheidspercentage in 4 jaar te laten dalen van 12.3 naar 10% of minder al was gehaald voordat de collegeperiode geeft een onjuist beeld omdat bij de start van de collegeperiode is uitgegaan van het werkloosheidspercentage van het CWI. Het college is gestart in april 2006 en toen was het ( CWI ) werkloosheidspercentage in Smallingerland 11.5 % dus nog ruim boven de 10%. ( in maart was het percentage 11.9 % )

Pagina 38

Regierol : er is wel degelijk sprake van het vervullen van een regierol ( zie ook verslag van de geïnterviewde klantmanagers) .

Pagina 40

De opmerking over het volmaken van contracten dient genuanceerd te worden. Zie ook het verslag van het interview met de klantmanagers. Daarin wordt gezegd dat het belang van de cliënt voorop staat en niet het volmaken van een contract. Dit is ook conform ons beleid.

Pagina 41

De gegevens van de WWB benchmark worden oneigenlijk gebruikt. Het is niet aangetoond dat de gemeente veel specialistische taken uitbesteedt en als dit al zo is dat de loonkosten van de uitvoerders van deze specialistische taken per definitie hoger zijn dan de loonkosten van de consultants. Het gaat dus te ver dit als mogelijke verklaring te bestempelen voor het feit dat de loonkosten in Smallingerland per FTE lager liggen. Bovendien is ook niet uitgezocht of de andere gemeenten van Kring 6 wel of niet taken uitbesteden.

Pagina 42

In het rapport wordt niet aangegeven waaruit is gebleken dat de indrukken van de klantmanagers vaak gebaseerd zijn op de rapportage van de re-integratiebedrijven en een eigen inschatting vaak ontbreekt. Het verslag van het interview met de klantmanagers kan in elk geval niet de bron zijn van deze constatering.

Pagina 44

In het rapport wordt vermeld dat de raadscommissie inzicht wil krijgen in een aantal onderwerpen. Hierbij willen wij aantekenen dat de commissie niet belast is met uitvoering maar een controlerende taak heeft. Met andere woorden de gemeenteraad moet toetsen of het college zich houdt aan de vastgestelde kaders. Ook wordt in het rapport vermeld dat de commissie inzicht wil hebben in de kenmerken van de cliënten en de instrumenten die wel of niet leiden tot resultaten. Het eerste is wel mogelijk maar wat is het doel hiervan en het laatste is afhankelijk van allerlei individuele omstandigheden. Het instrument werkt wel voor de één wel maar niet voor de ander.

In het rapport wordt vermeld dat de commissie inzicht wil hebben in de doeltreffendheid van trajecten. Wij merken op dat de commissie periodiek wordt geïnformeerd over de uitstroomresultaten van de diverse trajecten..

De commissie wil Inzicht in succes- en faalfactoren en in beleidsafspraken: Wij weten echter niet wordt bedoeld met succes- en faalfactoren (op cliëtniveau ? ) en met beleidsafspraken. Dat laatste lijkt meer op uitvoering en dat is een verantwoordelijkheid van het college. Het feit dat de uitvoering van de re-integratietrajecten wordt uitbesteed betekent niet dat het dan moeilijker is controle uit te oefenen.

Pagina 54)

In het rapport wordt aangegeven dat de kennis van de arbeidsmarkt ten dele wordt benut en dat er geen brede visie is op de arbeidsmarkt. Deze conclusie wordt echter niet onderbouwd. Wij willen daarbij opmerken dat wij wel de arbeidsmarktinformatie van het UWV werkbedrijf ontvangen en dat wij dus ook weten in welke sectoren vacatures zijn. Het probleem is echter dat er vaak geen aansluiting is tussen vraag (vacatures) en aanbod (WWB uitkeringsgerechtigden).

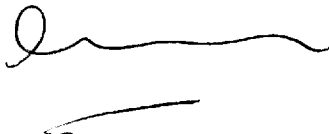
Tot slot

Wij danken u voor het bieden van de mogelijkheid te reageren op de uitkomsten van uw onderzoek en hopen dat de discussie naar aanleiding van dit onderzoek in de gemeenteraad een positieve bijdrage zal leveren aan het gemeentelijk re-integratiebeleid.

Met hoogachting,

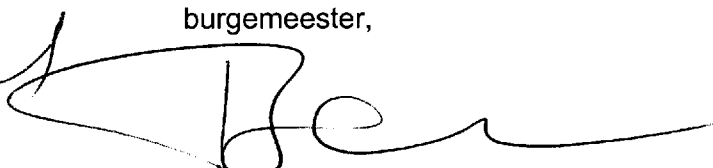
Burgemeester en wethouders,

secretaris,



mr. Leendert Maarleveld

burgemeester,



drs. Bert Middel



## Nawoord

De rekenkamercommissie heeft op 29 april een reactie van het college ontvangen op het rapport "Re-integratiebeleid Smallingerland".

In de reactie van het college wordt ingegaan op de conclusies en aanbevelingen, en een aantal specifieke onderdelen van het rapport waarop eerder door de organisatie was ge-  
wezen, maar die niet hebben geleid tot aanpassing van het rapport.

In dit nawoord wordt ingegaan op de, wat de rekenkamercommissie betreft, belangrijkste opmerkingen uit de reactie.

### I De aanbevelingen

#### 1 Vernieuw de beleidsnotitie

In de reactie van het college wordt verwezen naar de concept beleidsnotitie (MensenActiveren) die binnenkort door de raad zal worden behandeld. Door de rekenkamercommissie is voorgesteld om de aanbevelingen mee te nemen in de nieuwe notitie. Dat is mogelijk, omdat het rapport van de rekenkamercommissie aan de raad zal worden aangeboden vóór de behandeling van de conceptnotitie van het college.

#### 2 Formuleer meetbare doelen of prestatie-indicatoren

In de reactie van het college wordt daar uitgebreid bij stilgestaan. Twee belangrijke elementen uit de reactie zijn de aard van de gemeentelijke plicht tot arbeidstoeleiding en de inspanningen die zijn opgenomen in "Smallingerland werkt aan werk" en in de kaderstelling Wet werk en bijstand.

De gemeente is slechts gehouden tot een inspanningsverplichting terzake, aldus de reactie van het college. In de reactie is een overzicht opgenomen van de meetpunten waaraan het vormgeven aan deze inspanningsverplichting kan worden getoetst. Deze meetpunten hebben echter geen betrekking op inhoudelijke doelstellingen, die volgens het college ook niet nodig zijn.

Het bevreemdt de rekenkamercommissie dat een inspanningsverplichting geen inhoudelijke doelen zou behoeven te kennen en in die zin dus min of meer doelloos zou mogen zijn. Elke inspanning dient gerelateerd te worden aan gewenste maatschappelijke effecten, zoals bijvoorbeeld de gewenste uitstroom naar werk, en het gewenste aantal bijstandsgerechtigden waarvoor maatschappelijke participatie wordt gerealiseerd.

#### 3 Bezie de uitgangspunten voor ontheffingsverlening

In het rapport is daarover aangegeven dat het percentage cliënten dat een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft hoog is (54%) ten opzichte van het landelijke percentage (33%).

In de reactie van het college is niet ingegaan op de achtergronden van dit aanzienlijke verschil. Er is slechts aangegeven dat externe deskundigen worden ingeschakeld bij het beoordelen of een ontheffing moet worden verleend.

De rekenkamercommissie is van mening dat het zinvol kan zijn om de uitgangspunten van de ontheffingsverlening nog eens kritisch te bekijken en daarbij ook het aanmerkelijke verschil met het landelijke percentage te betrekken.

#### **4 Zet meer in op activering en participatie**

Het college is met de rekenkamercommissie van mening dat activering en participatie van groot belang zijn, gelet op het uitgangspunt van de gemeente dat niemand aan de kant mag blijven staan.

Gezien het grote belang van deze aanbeveling, is de rekenkamercommissie van mening dat het ook in dit geval zeer zinvol is te weten welke inhoudelijke doelstellingen hierbij worden nagestreefd, hoeveel bijstandsgerechtigden betrokken zijn bij projecten, welke projecten dat zijn, welke projecten succesvol zijn en dergelijke.

#### **5 Heroverweeg ketensamenwerking**

In de reactie wordt aangegeven dat de samenwerking met het UWV-Werkbedrijf recentelijk is geïntensiveerd o.a. over een gezamenlijke aanpak voor de uitkeringsgerechtigden met een kortdurende of een langdurige WW-uitkering.

Desondanks is het naar het oordeel van de rekenkamercommissie duidelijk dat er geen sprake is van integrale dienstverlening is, waarin gemeente en CWI zeer nauw samenwerken en er geen onderscheid wordt gemaakt tussen bijstandsccliënten en andere werkzoekenden.

#### **6 Bewaak de interne deskundigheid**

De aanbeveling houdt beslist niet in dat de suggestie wordt gedaan dat de deskundigheid van de klantmanagers van de afdeling Sociale Zaken onvoldoende zou zijn.

De reden om deze aanbeveling te doen vloeit voort uit het risico, dat door uitbesteding van integratieactiviteiten aan de private markt er achterstand zou kunnen ontstaan in de kennis van re-integratieactiviteiten van de medewerkers van de gemeente ten opzichte van de uitvoerende re-integratiebedrijven. Daardoor kan er een situatie ontstaan waarin vooral aanbodgericht te werk wordt gegaan.

#### **7 Herzie de rol van de gemeenteraad**

Dit betreft een advies van de rekenkamercommissie aan de gemeenteraad. Op dit advies heeft het college uiteraard niet inhoudelijk gereageerd.

#### **II Overige opmerkingen**

De technische reactie op het rapport is door de rekenkamercommissie uitgebreid doorgenomen met het onderzoeksbureau, het CAB. Een aantal opmerkingen is verwerkt in het definitieve rapport. De overige suggesties voor wijzigingen heeft de commissie in overleg met het CAB en na een zorgvuldige afweging niet overgenomen.