

# **Voorblad nog vervangen**

## **Rekenkamercommissie Woerden**

Datum: 19 maart 2009



# INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	3		
1	Managementsamenvatting	7	
	1.1	Wet werk en bijstand	7
	1.2	Onderzoeksvraag	7
	1.3	Afbakening onderzoek en onderzoeksaanpak	8
	1.4	Normenkader en bevindingen	9
	1.5	Algemene conclusie	9
	1.6	Conclusies instroom, doorstroom en uitstroom	9
	1.7	Aanbevelingen	16
	1.8	Bestuurlijke reactie van het College van B&W	17
	1.9	Nawoord Rekenkamercommissie	19
2	Inleiding	21	
	2.1	Inleiding	21
	2.2	Vraagstelling en onderzoeksvragen	22
	2.3	Afbakening van het onderzoek en belangrijke definities	23
	2.4	Normenkader	24
	2.5	Aanpak van het onderzoek	27
	2.6	Gegevensverzameling en -verwerking	27
	2.7	Vergelijking tussen gemeenten	28
3	Dit wil Woerden realiseren	29	
	3.1	Nota 'Voorbij de bijstand' en het inkoopbeleid	29
	3.2	Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg	30
	3.3	Re-integratie nota intergemeentelijke afdeling Sociale Zaken	30
	3.4	Verordeningen	32
	3.5	Programmabegrotingen	33
4	Om deze mensen gaat het in Woerden	37	
	4.1	Indeling gemeente: Trede van de re-integratieladder	37
	4.2	Registratie in de praktijk	37
	4.3	Bestandssamenstelling	38
	4.4	Samenvatting	40

5	Instroom: Praktijk en resultaten	43
5.1	Instroom in de praktijk	43
5.2	Instroomresultaten	44
5.3	Samenvatting	45
5.4	Toetsing aan normen	45
6	Doorstroom: Praktijk en resultaten	47
6.1	Doorstroom in de praktijk	47
6.2	Doorstroom resultaten	49
6.3	Samenvatting	49
7	Uitstroom: Praktijk en resultaten	51
7.1	Uitstroom in de praktijk	51
7.2	Uitstroomresultaten op basis van de bestudeerde dossiers	51
7.3	Uitstroomresultaten	52
7.4	Samenvatting	53
7.5	Toetsing aan normen	54
8	Dit kost het beleid	55
8.1	Besteding W-deel	55
8.2	Productkosten	56
8.3	Samenvatting	56
8.4	Toetsing aan normen	57
9	Verantwoording	59
9.1	Verantwoording bedrijven aan gemeente	59
9.2	Interne verantwoording	59
9.3	Samenvatting	61
9.4	Toetsing aan normen	61
10	Klantgerichtheid	63
10.1	Algemeen beeld dossiers	63
10.2	Maatwerk	64
10.3	Samenvatting	66
10.4	Toetsing aan normen	66
11	Dit realiseren andere gemeenten	67
11.1	Instroom	67
11.2	Doorstroom	69
11.3	Uitstroom	72
11.4	Kosten	75

11.5	Samenvatting	77
Bijlage 1	Literatuurlijst	79
Bijlage 2	Gehanteerde afkortingen	80
Bijlage 3	Geïnterviewde personen	81
Bijlage 4	Definitie re-integratie traject	82
Bijlage 5	Verantwoording analyse referentiegemeenten	84
Bijlage 6	Bestuurlijke reactie college	86
Bijlage 7	Nawoord rekenkamercommissie	88



# 1 MANAGEMENTSAMENVATTING

## 1.1 Wet werk en bijstand

Op 1 januari 2004 is de Wet werk en bijstand (hierna Wwb) in werking getreden. Deze wet vervangt de Algemene Bijstandswet. Wat wijzigt er door deze nieuwe wet?

Ten eerste zijn er nieuwe inhoudelijke doelen om na te streven: de reïntegratie van personen met een Wet werk en bijstand-uitkering op de arbeidsmarkt. Daarnaast het verstrekken van een uitkering aan personen die niet in hun eigen inkomen kunnen voorzien.

Ten tweede is er een verandering in verantwoordelijkheden bij de uitvoering van deze wet doorgevoerd. De uitvoering is bij gemeenten neergelegd, omdat zij het beste kunnen inspelen op de individuele omstandigheden, rekening houdend met de lokale situatie. Om te zorgen dat gemeenten deze rol oppakken, is er een financiële prikkel aan de wijze van financiering gekoppeld. Gemeenten krijgen een budget van de rijksoverheid. Als zij goed presteren, dus meer mensen dan het landelijk gemiddelde met een uitkering aan het werk helpen, dan mogen de overgebleven financiële middelen aan andere zaken uitgegeven worden. Presteert de gemeente slecht, dan legt zij er geld op toe. Deze financiële prikkel beoogt een slagvaardige opstelling van de gemeente. Ongeacht de prestaties van de gemeente vindt er geleidelijk afbouw plaats van het budget vanuit de rijksoverheid.

## 1.2 Onderzoeksvraag

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek een onderzoeksopzet geschreven met daarin onder andere de onderzoeksvragen. Deze opzet is voorgelegd aan alle raadsleden om deze in de gelegenheid te stellen hier opmerkingen over te maken vóór het van start gaan van het onderzoek. De opmerkingen vanuit de Raad zijn zoveel als mogelijk opgenomen in de definitieve onderzoeksopzet.

Van belang om hier te vermelden is dat wij op basis van de reactie van een raadslid toegezegd hebben om de termijn waarmee er sprake is van duurzame uitstroom – een persoon valt na aan het werk te zijn gegaan, weer binnen een bepaalde tijd terug in de bijstand – vast te stellen op één kalenderjaar. Echter, het inzicht dat het beter is om deze termijn vast te stellen op een volledig jaar is van na 2007 en valt dus buiten de onderzoeksperiode. In het onderzoek hebben we de in de onderzoeksperiode geldende termijn van zes maanden aangehouden.

De centrale vraag voor het onderzoek luidt als volgt:

***In hoeverre is de uitvoering van de Wet werk en bijstand door de gemeente Woerden doelgericht en efficiënt?***

In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt in drie fasen in het proces van re-integratie. Dit zijn instroom, doorstroom en uitstroom<sup>1</sup>. De centrale vraag is opgedeeld in drie onderzoeksvragen, die achtereenvolgens ingaan op deze drie fasen van de Wet werk en bijstand.

### **1.3 Afbakening onderzoek en onderzoeksaanpak**

De Wet werk en bijstand kent drie componenten; werk, inkomen en zorg. In haar onderzoek beperkt de rekenkamercommissie zich tot het component werk. Centraal in het onderzoek staan de resultaten van het beleid van de gemeente om bijstandsgerechtigden aan het werk te helpen en de klantgerichtheid waarmee de gemeente dit doet. Wij onderscheiden drie gebieden waarop de gemeente maatregelen kan nemen die bijdragen aan dit resultaat: instroombeperking, begeleiding naar werk en uitstroombevordering. Kennis bij de gemeente van het klantenbestand, van de arbeidsmarkt en van de resultaten van eerder genomen maatregelen is een belangrijke voorwaarde voor een effectieve inzet van maatregelen op deze drie gebieden.

De onderzoeksperiode is afgebakend van 1 januari 2005 tot 31 december 2007. Een periode waarvan in 2008, het jaar van onderzoek, alle benodigde gegevens beschikbaar zouden zijn.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden zijn vele relevante (beleids)documenten zowel landelijk als lokaal bestudeerd. Tevens zijn de verantwoordingsverslagen doorgrond.

Daarnaast is er een aantal personen geïnterviewd. Ten eerste de "sleutelfunctionarissen" die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering: de wethouder, het afdelingshoofd Sociale Zaken, de teamleider Werk en Inkomen, de projectleider reïntegratie en een aantal consultants werk en inkomen. Verder is een raadslid uit de werkgroep Kaderstelling Werk, Inkomen en Zorg 2006 geïnterviewd. Tot slot is gesproken met twee medewerkers van het externe integratiebureau waar de gemeente Woerden het meest mee zaken doet.

Van groot belang voor de beantwoording van de vragen is een grondige analyse van het klantenbestand. Hoe zijn de ontwikkelingen in dit bestand. Wie zitten er in, wie komen er bij en wie gaan er uit?

Voor de vereiste diepgang is een representatief aantal klantdossiers bestudeerd om inhoud te geven aan de in de verantwoordingsverslagen opgenomen cijfers. Welke maatregelen worden nu concreet met betrekking tot een klant genomen en waar leidt dat dan toe.

---

<sup>1</sup> Zie voor de definities van deze begrippen paragraaf 2.3 in het rapport.



## 1.4 Normenkader en bevindingen

De rekenkamercommissie beoordeelt de resultaten van de gemeente Woerden met betrekking tot de instroom, doorstroom en uitstroom van personen aan de hand van een vooraf vastgesteld normenkader. Daarnaast zijn er normen geformuleerd op de gebieden efficiency, verantwoording en klantgerichtheid. Hoe de gemeente per gestelde norm presteert vindt u terug bij de hieronder staande conclusies.

## 1.5 Algemene conclusie

De rekenkamercommissie concludeert dat de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand door de gemeente Woerden onvoldoende gestuurd en onvoldoende beheerst heeft plaatsgevonden.

Het verantwoordelijk management en het college zijn op dit punt duidelijk in gebreke gebleven. De informatie om te kunnen sturen en beheersen ontbrak. Het gedurende jaren laten voortduren van een dergelijke situatie en het achterwege laten van adequaat ingrijpen, is naar het oordeel van de Rekenkamercommissie ongewenst. Daadwerkelijke verbetering op korte termijn is noodzakelijk.

## 1.6 Conclusies instroom, doorstroom en uitstroom

### Deelvraag Instroom

In hoeverre is de gemeente Woerden erin geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – de instroom in de bijstand zo beperkt mogelijk te laten zijn?

### Conclusie Instroom

De doelen van de gemeente met betrekking tot instroom worden deels gehaald. Het doel om nieuwe instroom direct naar werk te begeleiden wordt niet gehaald.

De gemeente hanteert voor de nieuwe instroom in de bijstand een zogeheten sluitende aanpak. Alle cliënten die een bijstandsuitkering aanvragen dienen binnen drie maanden een traject te worden aangeboden, behalve wanneer de gemeente vrijstelling van de arbeidsverplichting verleent. De sluitende aanpak blijkt door de gemeente in de praktijk niet volledig toegepast te worden.

De sluitende aanpak geeft de gemeente vorm door de inzet van de trajecten Work First 1 en 2. In 2005 en 2006 wordt één van deze trajecten gekozen voor respectievelijk 28% en 18% van de nieuwe instroom. Een groot deel van de instroom stroomt direct weer uit, heeft een vrijstelling of stroomt in een ander traject in. Een restant van de instroom van 19% in 2005 en 17% in 2006 en een niet te bepalen percentage in 2007 ontvangt niet binnen de gestelde termijn een traject, zonder dat sprake is van vrijstelling.

De gemeente Woerden kent in vergelijking met de referentiegemeenten een lagere instroom in de bijstand. De gemiddelde instroom is in de onderzoeksperiode ten opzichte van het totale bestand 29,9%.<sup>2</sup>

Het gemiddelde percentage nieuwe instroom van huishoudens met een bijstandsuitkering is bij de geselecteerde referentiegemeenten ten opzichte van het totaal bestand 30% in 2005 en 33% in 2006. De gemeente Woerden kent in deze jaren respectievelijk 25% en 26% nieuwe instroom.

**Tabel 1.1. Normen instroom**

Hoofdnorm instroom	Beoordeling
<b>De doelen omtrent instroom worden gerealiseerd.</b>	<b>Gedeeltelijk voldaan. Niet alle doelen van de gemeente worden gerealiseerd. Met name betreft dit het doel om nieuwe instroom direct naar werk te begeleiden.</b>
Subnormen	Beoordeling
Personen die een bijstandsuitkering aanvragen en direct bemiddelbaar zijn, moeten in principe gelijk aan het werk door het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, zodat de instroom tot de uitkering wordt tegengegaan. (bron: Programmabegroting 2007)	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> Van de <i>nieuwe instroom</i> in de bijstand wordt volgens de informatie in de verantwoordingsverslagen een gedeelte van de cliënten doorverwezen naar Work First, conform het beleid. In de periode 2005 – 2007 wordt bij 19% tot 17% echter niet direct een traject gestart zonder dat hier sprake is van vrijstelling van de arbeidsverplichting. Alhoewel deze gevallen worden toegelicht is dit niet conform het gemeentelijke uitgangspunt van de sluitende aanpak.
De jaarlijkse instroom in de periode januari 2005 – december 2007 is maximaal 31,1% (gemiddelde gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 26,4% (landelijk gemiddelde). (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De gemeente Woerden realiseert over de periode 2005 – 2007 een gemiddelde instroom van 29,9%. Hiermee realiseert zij een iets lagere instroom dan gemeenten van gelijke omvang. Het percentage is wel hoger dan het landelijk gemiddelde voor de instroom.
Elke uitkeringsgerechtigde krijgt binnen drie maanden na datum van de bijstandsaanvraag een aanbod voor een voorziening gericht op inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid. (bron: Re-integratie verordening)	<b>Niet toetsbaar.</b> De consultants van de gemeente benaderen nieuwe instroom actief en op iedere aanmelding volgt in beginsel direct een intake. Op basis van de dossieranalyse (zie hoofdstuk 9), valt echter niet vast te stellen dat ook daadwerkelijk iedereen binnen drie maanden een traject krijgt aangeboden, mede door het ontbreken van trajectplannen in de dossiers.

<sup>2</sup> Jaarlijks moet elke gemeente in Nederland gegevens aanleveren voor de kernkaart van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Een kernkaart maakt het mogelijk om gemeenten op objectieve manier met elkaar te kunnen vergelijken. Echter, de kernkaart vraagt om gegevens per huishouden. De gemeente Woerden registreert haar gegevens per cliënt, dus per individueel persoon. Er dient dus een vertaalslag gemaakt te worden, voordat de gegevens aangeleverd kunnen worden. Dit zorgt ervoor dat de prestatiecijfers van de gemeente Woerden in hoofdstuk 5, kwantitatief deels anders zijn dan in hoofdstuk 6. De gegevens zijn niet in strijd met elkaar; er wordt in de verschillende hoofdstukken een andere eenheid gehanteerd.

## **Deelvraag Doorstroom**

In hoeverre is de gemeente Woerden erin geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – om klanten goed en effectief te laten doorstromen naar werk?

## **Conclusie Doorstroom**

Op basis van de door de ambtelijke organisatie aangeleverde informatie, kan de rekenkamercommissie geen exacte aantallen noemen van cliënten die gedurende de onderzoeksperiode een traject aangeboden hebben gekregen. Op basis van de wel aangeleverde gegevens die onderzocht zijn concludeert de rekenkamercommissie dat Woerden wat betreft het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering met traject achterloopt ten opzichte van de referentiegemeenten. Daarnaast zijn de kosten per traject relatief hoog. Het intake-traject verloopt niet efficiënt.

De beschikbare gegevens geven geen volledig uitsluitsel over het aantal bijstandsgerechtigden dat een traject volgt. De door de gemeente aangeleverde gegevens zijn niet volledig en onderling niet consistent. Daarbij zijn ook de gegevens zoals aangeleverd niet in overeenstemming met de gegevens zoals die op de kernkaart van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid staan vermeld. Er kan geen duidelijk beeld verkregen worden over de inspanningen die de gemeente nu levert voor de bestede middelen.

Uit de vergelijking met de referentiegemeenten komt naar voren dat in de gemeente Woerden relatief gezien weinig bijstandsgerechtigde huishoudens een traject volgen. Gemiddeld is dit 50% in 2005 en 57% in 2006, terwijl dit voor de gemeente Woerden bij respectievelijk 31% en 30% van de bijstandsgerechtigde huishoudens het geval is. De rekenkamercommissie is van mening dat de toegenomen werkdruk voor de consulenten door de invoering van IASZ, alsook de vergroting van hun takenpakket, ertoe bijdragen dat de consulenten niet toekomen aan opstellen van meer trajectplannen. De nadruk ligt bij de consulenten meer op de (rechtmatige) verstrekking van de uitkering dan op de begeleiding naar trajecten. Hierdoor bestaat het risico dat er minder bijstandsgerechtigden uitstromen dan mogelijk zou zijn.

Wanneer het aantal trajecten tegen de gemaakte kosten wordt afgezet, blijken de trajecten in de gemeente Woerden bovengemiddeld veel te kosten. Waar een traject bij de referentiegemeenten gemiddeld € 6.748,- in 2005 kost en € 6.378,- in 2006, geldt hier in Woerden een bedrag van respectievelijk € 10.748,- en € 11.355,-. Voor het verschil is in het onderzoek geen verklaring aangetroffen. De rekenkamercommissie merkt hierbij op dat de gemeente vrij is in haar besteding van de budgetten, maar dat een dergelijk verschil vanuit het oogpunt van efficiency verklaard dient te worden.

De rekenkamercommissie stelt dat op het gebied van de intake een efficiëncyslag te maken is. De huidige intake door het CWI sluit niet voldoende aan op de behoeften van de gemeente. Deze doet daarom zelf ook een intake.

**Tabel 1.2. Normen efficiency**

<b>Hoofdnorm efficiency</b>	<b>Beoordeling</b>
De in hoofdstuk 1 genoemde doelen (zie subnormen hieronder) genoemde doelen worden binnen het beschikbare budget gerealiseerd.	<b>Niet voldaan.</b> Ondanks dat het W-deel grotendeels is besteed, is er geen hoger aantal uitgestroomd in 2006 dan in 2005. Daarnaast is ook niet alle ingestroomde cliënten een traject aangeboden, waarvan dit bij een deel wel had gekund.
<b>Subnormen</b>	<b>Beoordeling</b>
Het werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut	<b>Voldaan.</b> Gedurende de onderzoeksperiode is het W-deel door de gemeente nagenoeg volledig besteed (98%)
Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd.	<b>Niet toetsbaar.</b> Gegevens over de onderverdeling van cliënten in fasen, zijn niet beschikbaar.
De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van trajecten.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente Woerden heeft geen zicht op de kosten van de trajecten.
De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van de voorzieningen.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente weet niet wat voorzieningen daadwerkelijk kosten. De voorzieningen gaan uit van een bepaalde tijdsbesteding waardoor in essentie de kosten bekend zijn. Van de voorzieningen in de praktijk is dit niet bekend.

**Tabel 1.3 Normen verantwoording**

<b>Hoofdnorm verantwoording</b>	<b>Beoordeling</b>
De gemeente heeft zicht op de resultaten van de voorzieningen en trajecten en legt hierover verantwoording af.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De gemeente heeft geen zicht op de resultaten van de diverse voorzieningen. Wel is er informatie over de uitstroom. De verantwoording voldoet aan de raadskaders, met uitzondering van het Verantwoordingsverslag 2007 (d.d. september 2008 nog in conceptvorm)
<b>Subnormen</b>	<b>Beoordeling</b>
De ambtelijke organisatie heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen inzake het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen.	<b>Beperkt voldaan.</b> De gemeente heeft voor wat betreft de generieke uitstroom uit de bijstand zicht op de resultaten van de re-integratie. Op voorzieningen ontbreekt het aan inzicht in de resultaten van deze voorzieningen.
Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing van de voorzieningen.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> Op de uitvoering en de resultaten van Work First heeft de gemeente aantoonbaar gestuurd, bijvoorbeeld door het kiezen van een andere aanbieder. Op de overige voorzieningen is geen aantoonbare bijsturing geconstateerd.
De verantwoording gaat in ieder geval in op de door de Raad gestelde doelen en indicatoren.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De Verantwoordingsverslagen 2005 en 2006 zijn ingericht op basis van de (door de Raad) gestelde doelen en indicatoren (zoals vastgelegd in de programmabegroting). Het Verantwoordingsverslag 2007 zal pas in april 2009 aan de raad verstrekt worden.

### **Deelvraag Uitstroom**

In hoeverre is de gemeente Woerden er in geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – het aanbod van arbeidskrachten zodanig te laten aansluiten bij de arbeidsmarkt dat klanten duurzaam uitstromen naar werk?

### **Conclusie Uitstroom**

De gemeente Woerden voldoet niet de gestelde normen met betrekking tot de uitstroom

De gemeente registreert zelf niet actief welke bijstandsgerechtigden duurzaam uitstromen naar arbeid, terwijl deze uitstroom wel het uiteindelijke doel van de Wwb is. Voorzover de gegevens inzicht geven in de uitstroom naar werk constateert de rekenkamercommissie een zorgwekkende afname van de duurzame uitstroom naar werk. In de periode 2005 – 2007 daalt deze van 25% naar 15%. De uitstroom naar arbeid is daarmee ook lager dan de landelijke indicatie van 30%. De hogere kosten van de trajecten in Woerden ten op-

zichte van de referentiegemeenten<sup>3</sup>, resulteren dus niet in een substantieel hogere uitstroom naar werk. Terwijl juist een hogere uitstroom een rechtvaardiging van hogere kosten zou kunnen betekenen.

Doordat de gemeente niet actief stuurt op de voortgang en resultaten van trajecten en ook geen evaluatie heeft uitgevoerd, ontbreken naar de mening van de rekenkamercommissie de handvatten om deze daling om te buigen. Een bijkomende complicatie is dat de gemeente geen inzicht heeft in de kenmerken van de populatie bijstandsgerechtigden – bijvoorbeeld over de trede op de re-integratieladder die cliënten innemen. Met een dergelijk inzicht wordt het de gemeente mogelijk bij de inkoop van voorzieningen direct aan te sluiten op de kansen en behoeften van de populatie.

Op het gebied van de klantgerichtheid concludeert de rekenkamercommissie dat de gemeente de juiste aanpak heeft weten te vinden. Uit de dossierbestudering komt duidelijk naar voren dat de gemeente bij het opstellen van het traject over het algemeen uitgaat van de wensen en capaciteiten van de cliënten. Hiermee vergroot de gemeente de kans dat de bijstandsgerechtigde duurzaam uitstroomt naar werk. Een toets van deze aanname kon op basis van de beschikbare gegevens echter niet uitgevoerd worden.

Positief is tot slot het relatief lage (laagste in vergelijking met referentiegemeenten) terugvalpercentage van de gemeente Woerden.

---

<sup>3</sup> Zie voetnoot 2.

Tabel 1.4 Normen uitstroom

Hoofdnorm uitstroom	Beoordeling
De doelen <sup>4</sup> omtrent uitstroom worden gerealiseerd.	<b>Niet voldaan.</b> Zowel voor de jaarlijkse uitstroom als voor de bestandsontwikkeling voldoet de gemeente niet aan de norm. Daarnaast is voor een volledig inzicht in de bestandsontwikkeling de benodigde informatie niet beschikbaar.
De ingezette instrumenten leiden tot duurzame arbeidsplaatsing.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente kent een afnemende uitstroom naar arbeid gedurende de onderzoeksperiode. Daarbij wordt in geen van de jaren de 30% norm gerealiseerd.
Subnormen	Beoordeling
De jaarlijkse uitstroom uit de bijstand in de periode januari 2005 – december 2007 is minimaal 33,6% (gemiddelde op basis van CBS-cijfers) en bij voorkeur 37,8% (gemiddelde gelijke omvanggroep) ten opzichte van het totale bestand. (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente Woerden kent over de periode 2005 – 2007 een gemiddelde uitstroom van 32%. Dit resultaat is net lager dan het gemiddelde in Nederland, maar aanzienlijk lager dan de uitstroom in vergelijkbare gemeenten.
De jaarlijkse bestandsontwikkeling in de periode januari 2005 – december 2007 kent een daling van minimaal 13,7% (gemiddeld gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 14,2% (landelijk gemiddelde). (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Niet toetsbaar.</b> Het exacte aantal bijstandsgerechtigden voor 2007 is niet te herleiden. De beschikbare gegevens bevatten niet alle bijstandsgerechtigden. Hierdoor is geen precieze daling aan te geven van het bestand.
Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 30% naar duurzame arbeid plaats. (bron: Werkt de Wwb)	<b>Niet voldaan.</b> In geen van de onderzoeksjaren realiseert de gemeente Woerden een uitstroom van 30% naar duurzame arbeid. Gemiddeld is dit gedurende de onderzoeksperiode 20%.
De uitstroom naar arbeid zal in 2006 in absolute cijfers hoger zijn dan in 2005. (bron: Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg)	<b>Niet voldaan.</b> De uitstroom naar werk is in 2006 lager dan in 2005. Ook in 2007 is de uitstroom naar werk lager dan in 2006 en 2005.

<sup>4</sup> Norm 3.2; zie hoofdstuk 2, norm duurzaamheid.

**Tabel 1.5 Normen klantgerichtheid**

<b>Hoofdnorm klantgerichtheid</b>	<b>Beoordeling</b>
De gemeente heeft voor de re-integratie een klantgerichte benadering.	<b>Voldaan.</b> Over het algemeen stelt de gemeente zich klantgericht op, enkele uitzonderingen daar gelaten. Onzeker blijft of dit vooral bij de gemeente of het re-integratiebureau ligt.
<b>Subnormen</b>	<b>Beoordeling</b>
De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigden. (bron: Re-integratie verordening)	<b>Voldaan.</b> In de bestudeerde dossiers wordt beargumenteerd waarom gekozen is voor een bepaald traject, en of dit past bij de capaciteiten en wensen van de cliënt.
Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.	<b>Voldaan.</b> In de bestudeerde dossiers wordt beargumenteerd waarom gekozen is voor een bepaald traject.
Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid, niet zijnde een voorziening, heeft aanvaard gedurende maximaal 12 maanden nazorg.	<b>Niet voldaan.</b> In geen enkel dossier wordt gerapporteerd over nazorg langer dan enkele weken na uitstroombdatum.

## 1.7 Aanbevelingen

### **Stuur en beheers**

Neem als college de verantwoordelijkheid om de processen met betrekking tot de Wet werk en bijstand te sturen en te beheersen en start daarvoor met de realisatie van een actuele bijgewerkte databank waarin de relevante gegevens zijn opgenomen en zorg dat die gegevens eenvoudig toegankelijk zijn, zodat de sturing en beheersing van de Wwb-processen mogelijk wordt. Zorg dat er continu zicht is op het aantal trajecten en voorzieningen en de resultaten van die trajecten.

### ***Maak keuzes, richt processen doelmatig in, zet consulenten doeltreffend in. Meet resultaten.***

Stel op basis van de beschikbare informatie prioriteiten vast en toets de realisatie van het gekozen beleid. Onderzoek in dit licht of de consulenten doelmatiger en doeltreffender kunnen worden ingezet dan nu het geval is. Houdt de afspraken met ketenpartners als het CWI tegen het licht om doublures te voorkomen. Kortom richt de processen zo in dat doelmatigheid en doeltreffendheid gerealiseerd kan worden. Breng de specifieke kenmerken van de populatie bijstandsgerechtigden in de gemeente Woerden zichtbaar in kaart. Stem vervolgens aantoonbaar het aanbod van voorzieningen af op de kansen, behoeften en capaciteiten van de bijstandsgerechtigden. Draag zorg voor het daadwerkelijk uitvoeren van de sluitende aanpak.



### ***Relateer de resultaten aan de kosten en stuur bij.***

De rekenkamercommissie stelt voor dat de gemeente een analyse uitvoert naar de oorzaken van haar relatief hoge kosten per traject en op basis van deze analyse een beleid formuleert waardoor de optimale inzet van de beschikbare Wwb-gelden gewaarborgd wordt.

### ***Geef expliciet invulling aan de controle van de uitvoering van de Wwb.***

De aangetroffen situatie rechtvaardigt een actieve houding van de gemeenteraad die het college regelmatig controleert op de noodzakelijke verbeteringen met betrekking tot de uitvoering van de Wwb.

## **1.8 Bestuurlijke reactie van het College van B&W**

De originele brief is als bijlage 6 bij dit rapport opgenomen. Onderstaande tekst is uit deze brief gekopieerd.

### ***“Aanleiding***

In uw brief van 12 februari 2009 verzocht u ons om een reactie op het concept rapport “Werkt de Woerdense Bijstand?”.

In deze brief geven wij u onze reactie op het rapport. Daarbij gaan wij niet in op alle conclusies, maar zullen wij ons tot de hoofdzaken beperken.

### ***Algemeen***

Het onderzoek heeft als belangrijkste conclusie dat de uitvoering van de re-integratie onvoldoende gestuurd en beheerst heeft plaatsgevonden. Wij kunnen in grote lijnen instemmen met deze conclusie. De voornaamste oorzaak ligt ons inziens in het ontbreken van een adequate registratie van de verschillende aspecten van de re-integratie activiteiten. Hoewel daarvoor een aantal oorzaken is aan te wijzen, laat het onverlet dat het ontbreken van juiste managementinformatie een adequate sturing in de weg staat. Tegelijkertijd is het ontbreken van deze informatie ook voor uw commissie een belemmerende factor voor het trekken van conclusies.

Een belangrijke conclusie van uw commissie is dat de gemeente Woerden al vóór de invoering van de WWB een actief uitstroom beleid hanteerde. Vanaf 1993 heeft de gemeente al individuele trajectbegeleiders in dienst. Van een trendbreuk in het re-integratiebeleid van de gemeente Woerden is bij de invoering van de WWB geen sprake geweest, waar dat bij veel gemeenten wel het geval was.

Zoals aangegeven heeft ook uw commissie te maken gehad met het feit dat informatie ontbrak of niet éénduidig was, dat betekent dat de hardheid waarmee bepaalde conclusies getrokken worden, voor relativisering vatbaar is. Ook is het zo dat in 2007 en 2008 al de nodige verbeteringen zijn aangebracht in de registratie. Dit blijkt onder meer uit de gegevens uit de zogenaamde kernkaart 2007 en de managementrapportages IASZ 2008. Deze gegevens waren tijdens het onderzoek van uw commissie nog niet beschikbaar. Hieronder volgen als voorbeeld enkele onderwerpen waarbij wij de conclusies van uw commissie van een nadere toelichting voorzien.

## ***Uitstroom***

De conclusies van de rekenkamer omtrent de uitstroom zijn onder meer gebaseerd op de cijfers uit de kernkaart 2005 en 2006. Inmiddels zijn ook de cijfers uit de kernkaart 2007 bekend. In onderstaande tabel zijn de gegevens uit de kernkaart voor Woerden overgenomen.

	Aantal uitkeringen	Aantal trajecten	Aantal beëindigingen	Aantal beëindigingen naar arbeid	Aantal instroom	Percentage terugval
2004	360					
2005	360	105	90	40 = 44%	90	10
2006	345	105	105	45 = 43%	90	7
2007	330	175	115	50 = 43%	100	11

Er is sprake van een toenemende uitstroom naar arbeid. Gezien het geringe percentage terugval is er ook sprake van duurzame uitstroom. Het aantal beëindigingen in verband met werkaanvaarding ligt gedurende de gehele periode op gemiddeld 43% van het uitstroomaantal en op 13.1% van het totale jaarlijkse bestand.

Ook in absolute aantallen is de uitstroom naar werk in 2006 hoger dan in 2005.

## ***Vergelijking met andere gemeenten.***

De vergelijking met andere gemeenten geeft naar onze mening weinig inzicht in de werkelijke prestaties van Woerden. Opvallend is dat een hoog percentage trajecten niet leidt tot een evenredig hoog percentage uitstroom. Voorts valt op dat gemeenten met een relatief hoge uitstroom ook een hoog terugvalpercentage kennen, waardoor het netto effect geringer is dan op het eerste gezicht lijkt.

Hieruit blijkt dat nog weinig inzicht bestaat in de effectiviteit van het activerend arbeidsmarktbeleid op cliëntniveau. Meetmethoden daarvoor zijn nog volop in ontwikkeling, maar bieden naar de toekomst mogelijkheden om de effectiviteit te vergroten.

## ***Aanbevelingen***

De belangrijkste aanbevelingen van de commissie zijn:

- de processen zodanig inrichten dat sturing en beheersing mogelijk worden,
- inzicht verkrijgen in de specifieke kenmerken van de bijstandspopulatie,
- onderzoeken of de consulenten doelmatiger en doeltreffende kunnen worden ingezet,
- afspraken met ketenpartners tegen het licht houden met als doel om doublures te voorkomen
- daadwerkelijk een sluitende aanpak realiseren
- een analyse uitvoeren naar de oorzaken van de relatief hoge kosten per traject.

## ***Klant in beeld***

In het projectplan Klant in Beeld wordt aangegeven op welke wijze er verbetering kan worden aangebracht in de doelgerichtheid en efficiëntie van de re-integratie praktijk.

Het project kent de volgende speerpunten.

1. Het inrichten van een goed automatiseringssysteem met daarin duidelijke werkprocessen.
2. Een bestandsscan waarin de competenties van de cliënten worden onderzocht
3. Bijscholing van de consulenten en kwaliteitsmedewerkers op het gebied van het gebruik van automatisering, het stellen van diagnoses en het opstellen van trajectplannen en begeleiding
4. Het starten van een pilot zorgtrajecten voor cliënten met meervoudige problematiek (Care First)

5. Het verstevigen van de ketensamenwerking, o.a. met het WERKbedrijf en De Sluis.  
Hierbij zal ook de verplichte integrale dienstverlening in de Werkpleinen per 01-01-2010 worden meegenomen.

### **Concluderend**

Het rapport van uw commissie geeft inzicht in de tekortkomingen van de re-integratiepraktijk en met name op het onderdeel registratie en sturing. Wij zijn van mening dat met de uitvoering van het project "Klant in Beeld" een wezenlijke verbetering zal worden gerealiseerd."

## **1.9 Nawoord Rekenkamercommissie**

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft bij brief van 4 maart 2009 gereageerd op het rapport van de rekenkamercommissie.

De rekenkamercommissie stelt vast dat het College van Burgemeester en Wethouders in grote lijnen instemt met de algemene conclusie van de rekenkamercommissie dat de uitvoering van de Wet werk en bijstand onvoldoende gestuurd en onvoldoende beheerst heeft plaatsgevonden. Onze constatering dat informatie om te kunnen sturen en beheersen ontbrak, wordt gedeeld door het college.

Het college vervolgt haar reactie met constatering die ons inziens een weerwoord behoeven. Wij gaan de constatering puntsgewijs langs:

1. Het college draagt aan dat de bijstandspopulatie van Woerden door de acties van voor de invoering van de Wwb reeds zodanig 'opgeschoond' was, dat de huidige resultaten daaraan gerelateerd moeten worden. Wij wijzen deze redenering af. Uit ons onderzoek blijkt niet dat de bijstandspopulatie een oorzaak is van achterblijvende resultaten.
2. Het college geeft aan dat op basis van informatie die tijdens ons onderzoek nog niet beschikbaar was een nadere toelichting op onze conclusies nodig is. De toelichting krijgt vorm in een tabel gebaseerd op de kernkaart waarin uitstroomcijfers worden gepresenteerd die veel positiever (lijken te ) zijn dan opgenomen in ons rapport. Wij plaatsen de volgende kanttekeningen bij de cijfers in deze tabel:

Ten eerste zijn de cijfers uit de tabel gebaseerd op het aantal huishoudens. De cijfers in ons onderzoeksrapport zijn gebaseerd op het aantal personen.

De kernkaart is ook gebaseerd op het aantal huishoudens. Daar waar door ons onderzoek met gegevens uit de kernkaart gewerkt wordt, zijn de cijfers gelijk. Ter verduidelijking: het percentage uitstroom in 2005 is volgens ons 25 %, namelijk 90 van 360. Het college laat in de tabel echter een heel andere vergelijking zien; namelijk die van uitstroom naar werk van ten opzichte van de totale uitstroom, in 2005 is dat 44%, namelijk 40 van 90.

Ten tweede bevat de kernkaart van SZW helemaal geen cijfers over de uitstroom naar werk , zoals de tabel van het college suggereert. De kernkaart geeft alleen cijfers van uitstroom in zijn totaliteit. De herkomst van deze cijfers in de tabel is volstrekt onduidelijk. Onze verbazing hierover is groot omdat gedurende het onderzoek de gemeente niet in staat bleek om cijfers over uitstroom naar werk op te leveren. Ook in

de ambtelijke hoor - en wederhoor is nooit melding gemaakt van de beschikbaarheid van deze cijfers, ook niet over cijfers van de jaren 2005 en 2006.

3. Het college is van mening dat het vergelijken van de gemeente Woerden met andere gemeenten weinig inzicht geeft in de werkelijke prestaties van de gemeente Woerden. Wij delen die mening niet. Uiteraard is er - zoals het college stelt - nog veel te verbeteren in de meetmethoden van het activerend arbeidsmarktbeleid maar is vergelijken met soortgelijke gemeenten een breed geaccepteerde en toegepaste wijze van prestatiebepaling van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Bovendien bepaalt de vergelijking met alle gemeenten van Nederland de kortingen die de gemeente zullen worden opgelegd. De gegevens in deze vergelijking zijn overigens gebaseerd op de cijfers uit de kernkaart. Cijfers waarvan ook het college gebruik maakt in zijn bestuurlijke reactie.

Het college concludeert dat de hardheid van de conclusies van de rekenkamercommissie te relativiseren is. Dit doet zij echter met onjuist geïnterpreteerde informatie en met informatie waarvan de herkomst onduidelijk is. De rekenkamercommissie betreurt het dat het college in plaats van in te gaan op, en lering te trekken uit, de bevindingen deze op onjuiste gronden ter discussie stelt en hiermee voorbijgaat aan de ernst van de bevindingen. Bevindingen die tijdens de ambtelijk hoor en wederhoor niet ter discussie zijn gesteld.

Het voorgaande staat in schril contrast met het handelen dat op korte termijn noodzakelijk is. Het financiële risico bij uitblijven van verbetering is immers aanzienlijk. Al vanaf de invoering van de Wwb is het adagium dat gemeenten die goed presteren resterende middelen anders mogen aanwenden en gemeenten die slecht presteren tekorten voor eigen rekening moeten nemen. In het onlangs afgesloten Bestuursakkoord tussen Rijksoverheid en Gemeenten wordt het dragen van eigen risico nog meer aangescherpt. Op hoofdlijnen komt dit akkoord erop neer dat gemeenten die minder presteren dan het landelijk gemiddelde extra worden gekort. Daarnaast is de huidige economische situatie ook voor de Wwb reden tot grote zorg. Ontwikkelingen die nopen tot adequaat handelen van college en management, die dat met betrekking tot de Wwb jarenlang niet heeft gedaan.

Het antwoord dat het college op de aanbevelingen heeft, is het projectplan Klant in Beeld. De vermelde speerpunten uit dit rapport wijzen in een richting waarmee de uitvoering van de Wwb kan worden verbeterd in lijn met de door de rekenkamercommissie gedane aanbevelingen. Als rekenkamercommissie willen wij nogmaals benadrukken dat in de afgelopen jaren het verantwoordelijke management met betrekking tot de uitvoering Wwb in gebreke is gebleven door niet te sturen en een onbeheerste situatie te laten voortbestaan. Het opstellen van een plan is dan een goed begin maar het gaat om de daadwerkelijke acties en resultaten van het management: implementatie van het plan, tijdig (laten) rapporteren over de voortgang van de in gang gezette activiteiten, keuzes maken, sturen en bijsturen.

Wij hopen dat het college - mede gezien de bestaande financiële risico's in deze - de voorgenomen wezenlijke verbetering met betrekking tot de uitvoering van de Wwb daadwerkelijk gaat realiseren en met de implementatie van het opgestelde plan de gewenste resultaten zal boeken. Tevens hopen wij dat het college lering trekt uit de bevindingen van ons onderzoek. Hiermee is de uitkeringsgerechtigde uiteindelijk het meest mee geholpen.

## 2 INLEIDING

### 2.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Woerden wil de Raad van de gemeente Woerden inzicht verschaffen in de doelbereiking en efficiëntie van uitvoering van de Wet werk en bijstand (Wwb). Hiermee wil zij een bijdrage leveren aan mogelijke verbeteringen van deze uitvoering.

De inwerkingtreding van de Wwb in 2004 betekende een geheel andere benadering dan de Algemene bijstandswet (Abw), die tot die tijd van kracht was. Gemeenten kregen een grotere verantwoordelijkheid dan voorheen om ondersteuning te bieden aan bijstandsgerechtigden die niet op eigen kracht aan werk (kunnen) komen. Deze verantwoordelijkheid gaat gepaard met veel vrijheid om eigen speerpunten en accenten aan te brengen in het re-integratiebeleid. Tegelijkertijd is de gemeente volledig verantwoordelijk geworden voor het budget voor bijstandsuitkeringen. Dit budget is opgedeeld in een werkdeel en een inkomensdeel, waaraan een beloningssystematiek is gekoppeld. Weet de gemeente een afname van het aantal bijstandsgerechtigden boven het landelijk gemiddelde te realiseren, dan komt het vrijgekomen deel van het inkomensdeel beschikbaar voor de algemene middelen. De gemeente heeft hiermee een financiële prikkel gekregen om goede resultaten te realiseren.

Enige jaren na invoering van de Wwb waren er diverse aanleidingen voor de rekenkamercommissie om dit onderwerp nader te bestuderen.

Uit diverse gemeenten kwamen berichten dat de cijfers met betrekking tot reïntegratietrajecten alarmerend zijn. In relatie tot de gemaakte kosten zijn de effecten van de inspanningen om burgers te reïntegreren minimaal.

De gemeente Woerden heeft op basis van de doelen van de Wet werk en bijstand nieuw gemeentelijk beleid opgesteld. De doelstelling van dit gemeentelijke beleid is: "Streng waar nodig en zorgzaam en sociaal voor mensen die beperkt zijn in hun mogelijkheden en waarvoor uitstroom niet tot de mogelijkheid hoort."

Door middel van een verantwoordingsverslag Werk, Inkomen en Zorg legt het College van Burgemeester en Wethouders jaarlijks verantwoording over de resultaten af aan de gemeenteraad. Naar aanleiding van het Verantwoordingsverslag 2004 heeft de gemeenteraad het initiatief genomen om een heldere kaderstelling te formuleren. Het resultaat hiervan is de notitie Kaderstelling ten behoeve van Werk, Inkomen en Zorg die op 15 februari 2006 door de Raad is vastgesteld. Een notitie waarin heldere toetsbare doelstellingen en beleidskaders door de gemeenteraad worden gesteld. Bijvoorbeeld over te behalen uitstroomcijfers.

De gemeenteraad heeft aangegeven behoefte te hebben om de cijfers van Woerden te vergelijken met die van andere gemeenten. Zo kan zij zich een beeld vormen van hoe Woerden presteert, zowel in aantallen die betrekking hebben op mensen (instroom, door-

stroom, uitstroom) als in financieel opzicht. De kosten voor een reïntegratietraject in Woerden komen hen hoog voor.

In 2007 is gestart met de regionale samenwerking tussen de gemeenten Breukelen, Loenen, Montfoort, Oudewater en Woerden op het terrein van de Wet werk en bijstand. In de eerste maanden van 2007 werden aanloopproblemen verwacht.

Het voorgaande was voor de Rekenkamercommissie Woerden de aanleiding om een onderzoek te starten naar de doelgerichtheid van de uitvoering van de Wet werk en bijstand in de gemeente Woerden.

## 2.2 Vraagstelling en onderzoeksvragen

De centrale vraag voor het onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is de uitvoering van de Wwb door de gemeente Woerden doelgericht en efficiënt?

In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt in drie fasen in het proces van re-integratie. Dit zijn instroom, doorstroom en uitstroom<sup>5</sup>. De centrale vraag is opgedeeld in drie onderzoeksvragen, die achtereenvolgens ingaan op deze drie fasen van de Wwb, met per onderzoeksvraag deelvragen.

1. In hoeverre is de gemeente Woerden erin geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – de instroom in de bijstand zo beperkt mogelijk te laten zijn?
  - a. Wat zijn de kosten en resultaten van het beleid (o.a. de instrumenten die ingezet worden) van de gemeente Woerden om de instroom in de bijstand zoveel mogelijk te beperken?
  - b. Welke maatregelen neemt de gemeente om de instroom van cliënten in de bijstand te beperken; welke belemmeringen doen zich hierbij voor?
  - c. Heeft de gemeente haar eigen beleid inzake de instroom in de Wwb geëvalueerd, tot welke conclusies heeft dit geleid en welke vervolgacties zijn daarna in gang gezet?
  - d. Hoe is de samenwerking tussen de ketenpartners op het gebied van instroombeperking teneinde een integrale benadering van het re-integratieproces te realiseren?
  
2. In hoeverre is de gemeente Woerden erin geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – om klanten goed en effectief te laten doorstromen naar werk?
  - a. Wat zijn de kosten en resultaten van het beleid (o.a. de instrumenten die ingezet worden) van de gemeente Woerden om de doorstroom van klanten te realiseren?

---

<sup>5</sup> Zie voor de definities van deze begrippen paragraaf 2.3.

- b. Welke factoren beïnvloeden het succes van de maatregelen van de gemeente om de klanten uiteindelijk naar werk toe te leiden; welke belemmeringen doen zich hierbij voor?
  - c. Heeft de gemeente haar eigen beleid inzake de doorstroom geëvalueerd, tot welke conclusies heeft dit geleid en welke vervolgacties zijn daarna in gang gezet?
  - d. In hoeverre is de gemeente klantgericht?
3. In hoeverre is de gemeente Woerden er in geslaagd – mede ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten – het aanbod van arbeidskrachten zodanig te laten aansluiten bij de arbeidsmarkt dat klanten duurzaam uitstromen naar werk?
- a. Wat zijn de kosten en resultaten van het beleid (o.a. de instrumenten die ingezet worden) van de gemeente Woerden om de duurzame uitstroom van klanten te realiseren?
  - b. Welke maatregelen treft de gemeente om de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van arbeidskrachten uit het bijstandbestand op elkaar te laten aansluiten; welke belemmeringen doen zich hierbij voor?
  - c. Heeft de gemeente haar eigen beleid inzake de uitstroom uit Wwb geëvalueerd, tot welke conclusies heeft dit geleid en welke vervolgacties zijn daarna in gang gezet?
  - d. Hoe is de samenwerking tussen de ketenpartners op het gebied van de uitstroombevordering teneinde een integrale benadering van het re-integratieproces te realiseren?
  - e. Slaagt de gemeente erin om ook “moeilijke klanten” te re-integreren?
  - f. In hoeverre is de gemeente klantgericht?

### **2.3 Afbakening van het onderzoek en belangrijke definities**

De Wet werk en bijstand kent drie componenten; werk, inkomen en zorg. In haar onderzoek beperkt de rekenkamercommissie zich tot het component werk. Centraal in het onderzoek staan de resultaten van het beleid van de gemeente om bijstandsgerechtigden aan het werk te helpen en de klantgerichtheid waarmee de gemeente dit doet. Wij onderscheiden drie gebieden waarop de gemeente maatregelen kan nemen die bijdragen aan dit resultaat: instroombeperking, begeleiding naar werk en uitstroombevordering. Kennis bij de gemeente van het klantenbestand, van de arbeidsmarkt en van de resultaten van eerder genomen maatregelen is een belangrijke voorwaarde voor een effectieve inzet van maatregelen op deze drie gebieden.

De Wet werk en bijstand is per 2004 in werking getreden. Het betekende voor gemeenten een andere benadering van de begeleiding van bijstandsgerechtigden. Om een gedegen inzicht te verschaffen in de effecten van de Wwb op de prestaties van de gemeente, beschouwen wij het eerste jaar (2004) als opstartjaar. De onderzoeksperiode is daarmee afgebakend van 1 januari 2005 tot 31 december 2007. Een periode waarvan in 2008, het jaar van onderzoek, alle benodigde gegevens beschikbaar zouden moeten zijn.

Het proces van de Wwb is op te delen in drie fasen: instroom, doorstroom en uitstroom.

*Instroom:* instroom ontstaat door personen die een bijstandsuitkering aanvragen en deze toegekend krijgen. Dit kan zijn omdat de persoon geen recht meer heeft op een WW-uitkering, of wegens andere omstandigheden. Met name op het eerste aspect (uitstroom uit WW) heeft de gemeente diverse mogelijkheden om de instroom in de bijstand te beperken door een strenge selectie aan de poort.

*Doorstroom:* bijstandsgerechtigden krijgen een *traject* aangeboden waarin voorzieningen<sup>6</sup> zijn opgenomen die de persoon in staat stellen, deel te gaan nemen aan het arbeidsproces. De voorzieningen die de gemeente hiervoor inzet, bepaalt zij zelf. Belangrijk aspect in deze fase is hoe de gemeente de koppeling maakt tussen de wensen en capaciteiten van de bijstandpopulatie en het doel diezelfde personen duurzaam aan het werk te krijgen. Aangezien de Wwb geen definitie geeft voor “traject”, wordt in dit onderzoek hiervoor de volgende definitie gehanteerd:

#### Kader 2.1 Definitie traject

“Een traject is gedefinieerd als een periode waarin één of meer voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden ingezet, gelijktijdig of opeenvolgend. Een traject eindigt pas weer wanneer de gemeente alle reïntegratieactiviteiten voor de klant besluit te beëindigen. Een voorziening gericht op arbeidsinschakeling is datgene dat dient om de belanghebbende uiteindelijk aan ongesubsidieerd werk te helpen.”<sup>7</sup>

*Uitstroom:* het beoogde resultaat van het ingezette traject is duurzame uitstroom. Wanneer een discrepantie bestaat tussen het beoogde en behaalde resultaat, heeft het traject niet het gewenste effect gehad. Een belangrijk onderscheid dat wij maken is dat uitstroom geen *doel* is van de Wwb, maar een *resultaat*. Het doel van de Wwb is namelijk het verkrijgen van een inkomen door het verrichten van arbeid, de zogenaamde duurzame uitstroom, en dit is niet altijd het geval bij uitstroom. Uitstroom kan namelijk ook plaatsvinden door verhuizing, constatering van fraude (handhaving), sterfte, trouwen, etcetera. Gemeenten refereren relatief vaak aan uitstroom, terwijl duurzame plaatsing minder (transparant) wordt gecommuniceerd. Duurzame uitstroom betekent dat de persoon na zes maanden nog altijd werkzaam is bij het bedrijf, zo vermeldt de memorie van toelichting op de Wwb.

## 2.4 Normenkader

De rekenkamercommissie beoordeelt de resultaten van de gemeente Woerden met betrekking tot de instroom, doorstroom en uitstroom van personen aan de hand van een vooraf vastgesteld normenkader. Dit normenkader is gebaseerd op landelijke en gemeentelijke documenten en statistieken. Landelijk is er gebruik gemaakt van de statistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het onderzoeksrapport *Werkt de Wwb?* Het laatste is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en is een evaluatie en beleidsdoorlichting van de Wwb. De gemeentelij-

<sup>6</sup> De termen voorzieningen en instrumenten worden nogal eens door elkaar gebruikt. Voor de helderheid hanteert de rekenkamercommissie de term voorzieningen.

<sup>7</sup> Dit is een beknopte versie van de definitie die opgenomen staat in de Richtlijnen voor de Statistiek Re-integratie door Gemeenten, versie 1.08, januari 2005, pag. 24-25. De volledige definitie is opgenomen in bijlage 3.



ke documenten voor het normenkader zijn de verordeningen, de programmabegroting 2005, 2006 en 2007 en de Kaderstelling ten behoeve van Werk, Inkomen en Zorg.

Het onderstaande normenkader is vooraf voorgelegd aan het collegelid en de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de Wet werk en bijstand. Het normenkader was hiermee vooraf bekend en zo is met betrekking tot het oordeel van het onderzoek duidelijk op grond van welke norm tot dit oordeel wordt gekomen. Vooral werd daarmee helder wanneer een uitkomst positief dan wel negatief wordt gekwalificeerd.

De hoofdnormen zijn geformuleerd als algemene normen die verder zijn uitgewerkt in subnormen. Deze subnormen vormen de meetlat waaraan getoetst wordt of aan de hoofdnorm is voldaan. De subnormen zijn afkomstig van het gemeentelijk beleid en ontleend aan landelijke indicatoren.

In de normen wordt regelmatig de term “aantoonbaar” gebruikt. Dit betekent dat de betreffende gegevens door de gemeente beargumenteerd vastgelegd moeten zijn.

### ***Doelbereiking:***

#### *Hoofdnorm instroom*

1. De doelen omtrent instroom worden gerealiseerd.

#### *Subnormen instroom*

- 1.1. Personen die een bijstandsuitkering aanvragen en direct bemiddelbaar zijn, moeten in principe gelijk aan het werk door het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, zodat de instroom tot de uitkering wordt tegengegaan. (bron: Programmabegroting 2007)
- 1.2. De jaarlijkse instroom in de periode januari 2005 – december 2007 is maximaal 31,1% (gemiddelde gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 26,4% (landelijk gemiddelde) (bron: CBS en Werkt de Wwb). Des te lager de – percentuele - instroom, des te beter de prestatie.
- 1.3. Elke uitkeringsgerechtigde krijgt binnen drie maanden na datum van de bijstandsaanvraag een aanbod voor een voorziening gericht op inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid. (bron: Re-integratie verordening)

#### *Hoofdnorm uitstroom*

2. De doelen omtrent uitstroom worden gerealiseerd.

#### *Subnormen uitstroom*

- 2.1. De jaarlijkse uitstroom uit de bijstand in de periode januari 2005 – december 2007 is minimaal 33,6% (gemiddelde op basis van CBS-cijfers) en bij voorkeur 37,8% (gemiddelde gelijke omvanggroep) ten opzichte van het totale bestand (bron: CBS en Werkt de Wwb). Des te hoger de – percentuele – uitstroom, des te beter de prestatie.
- 2.2. De jaarlijkse bestandsontwikkeling in de periode januari 2005 – december 2007 kent een daling van minimaal 13,7% (gemiddeld gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 14,2% (landelijk gemiddelde). (bron: CBS en Werkt de Wwb)

#### *Hoofdnorm duurzaamheid*

3. De ingezette instrumenten leiden tot duurzame arbeidsplaatsing.

#### *Subnormen*

- 3.1. Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 30% naar duurzame arbeid plaats. (bron: Werkt de Wwb)
- 3.2. De uitstroom naar arbeid zal in 2006 in absolute cijfers hoger zijn dan in 2005. (bron: Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg)

#### **Efficiëntie:**

##### *Hoofdnorm budget*

4. De onder normen 1.1, 1.3 en 3.2 genoemde doelen worden binnen het beschikbare budget gerealiseerd.

##### *Subnormen budget*

- 4.1. Het werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut.
- 4.2. Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd.

##### *Hoofdnorm kosten*

5. De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van de re-integratie.

#### *Subnormen*

- 5.1. De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van trajecten.
- 5.2. De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van de voorzieningen.

#### **Klantgerichtheid:**

##### *Hoofdnorm*

6. De gemeente heeft voor de re-integratie een klantgerichte benadering.

#### *Subnormen*

- 6.1. De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde. (bron: Re-integratie verordening)
- 6.2. Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.
- 6.3. Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid, niet zijnde een voorziening, heeft aanvaard gedurende maximaal 12 maanden nazorg. (bron: Re-integratie verordening)

#### **Verantwoording:**

##### *Hoofdnorm*

7. De gemeente heeft zicht op de resultaten van de voorzieningen en trajecten en legt hierover verantwoording af.

#### *Subnormen*

- 7.1. De ambtelijke organisatie heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen inzake het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen.
- 7.2. Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing van de voorzieningen.

7.3. De verantwoording gaat in ieder geval in op de door de Raad gestelde doelen en indicatoren.

## **2.5 Aanpak van het onderzoek**

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden zijn vele relevante (beleids)documenten zowel landelijk als lokaal bestudeerd. Tevens zijn de verantwoordingsverslagen doorgrond.

Daarnaast zijn er een aantal personen geïnterviewd. Ten eerste de “sleutelfunctionarissen” die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering: de wethouder, het afdelingshoofd Sociale Zaken, de teamleider Werk en Inkomen, de projectleider reïntegratie en een aantal consultants werk en inkomen. Verder is een raadslid uit de werkgroep Kaderstelling Werk, Inkomen en Zorg 2006 geïnterviewd. Tot slot is gesproken met twee medewerkers van het externe integratiebureau waar de gemeente Woerden het meest mee zaken doet.

Van groot belang voor de beantwoording van de vragen is een grondige analyse van het klantenbestand. Hoe zijn de ontwikkelingen in dit bestand. Wie zitten er in, wie komen er bij en wie vertrekken er uit?

Voor de vereiste diepgang is een representatief aantal klantdossiers bestudeerd om inhoud te geven aan de in de verantwoordingsverslagen opgenomen cijfers. Welke maatregelen worden nu concreet met betrekking tot een klant genomen en waar leidt dat dan toe.

## **2.6 Gegevensverzameling en -verwerking**

Voor aanvang van het onderzoek ging de rekenkamercommissie er van uit dat de gemeente Woerden de beschikking had over een, door de jaren heen bijgehouden, eenduidig gegevensbestand. Op basis van een dergelijk bestand zou er een grondige analyse van de ontwikkeling van klantenbestand en de prestaties van de gemeente kunnen plaatsvinden. Deze vooronderstelling bleek niet juist.

De rekenkamercommissie heeft de beschikking gekregen over verschillende bestanden. Deze bestanden bevatten ieder van elkaar verschillende gegevens over telkens verschillende perioden. Dit heeft de beoordeling van de prestaties van de gemeente Woerden bemoeilijkt. Door het uitvoeren van diepgaande analyses is uiteindelijk het cijfermateriaal uit deze bestanden gedestilleerd dat in dit rapport is gehanteerd. Een noodzakelijke inspanning om uiteindelijk conclusies te kunnen verbinden aan correct cijfermateriaal.

In de Nota van Bevindingen wordt verschillende malen in detail verantwoording afgelegd over de wijze waarop cijfers zijn verkregen en gebruikt. . Veelvuldig wordt verwezen naar de hiervoor beschikbare verschillende bestanden. Met name over het jaar 2007 is het uitermate moeilijk gebleken om over eenduidige gegevens te kunnen beschikken, een gevolg van de regionale samenwerking die van start is gegaan. Dit komt de leesbaarheid van het rapport niet ten goede maar vloeit voort uit het ontbreken van een actueel eenduidig gegevensbestand.

## 2.7 Vergelijking tussen gemeenten

Jaarlijks moet elke gemeente in Nederland gegevens aanleveren voor de kernkaart van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Een kernkaart maakt het mogelijk om gemeenten op objectieve manier met elkaar te kunnen vergelijken. Echter, de kernkaart vraagt om gegevens per *huishouden*. De gemeente Woerden registreert haar gegevens per cliënt, dus per *individueel persoon*. Er dient dus een vertaalslag gemaakt te worden, voordat de gegevens aangeleverd kunnen worden. Dit zorgt ervoor dat de prestatiecijfers van de gemeente Woerden in hoofdstuk 4, kwantitatief deels anders zijn dan in hoofdstuk 5. De gegevens zijn niet in strijd met elkaar; er wordt in de verschillende hoofdstukken een andere eenheid gehanteerd.

### 3 DIT WIL WOERDEN REALISEREN

Het uitgangspunt voor het gemeentelijk handelen, wordt bepaald door wettelijke en beleidsmatige kaders. In dit hoofdstuk worden deze kaders weergegeven. Achtereenvolgens komen hierbij aan bod de Nota 'Voorbij de bijstand', de Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomens en Zorg, de Re-integratie Nota intergemeentelijke afdeling Sociale Zaken, de re-integratieverordening 2004 en 2007 en de programmabegrotingen 2005, 2006 en 2007.

#### 3.1 Nota 'Voorbij de bijstand' en het inkoopbeleid

In 2005 gold het beleidskader van voor de inwerkintreding van de Wwb, te weten de nota 'Voorbij de bijstand' uit 2002. Naast een beleidsinhoudelijk kader vormde dit document ook het kader voor het inkoopbeleid voor de bijstand. Uitgangspunt van het beleid is dat de gemeente voor iedere cliënt een passende oplossing zoekt, dit kan door sociale activering of door een traject gericht op de arbeidsmarkt. De gemeente was dus vóór de Wwb al bezig met de re-integratie van bijstandsgerechtigden. Volgens één van de geïnterviewden verklaart dit waarom Woerden op de startdatum van de Wwb over een verhoudingsgewijs grote groep moeilijk bemiddelbare cliënten beschikt.

De beschikbare voorzieningen voor de re-integratie deelt de gemeente in op basis van de re-integratieladder.<sup>8</sup> De mogelijkheden en capaciteiten van de bijstandsgerechtigden zelf verdeelt de gemeente over vier fasen:

- **Fase 1.** Direct bemiddelbaar. Verwachte baanzoekduur korter dan een half jaar
- **Fase 2.** Na een kort arbeidsinpassingstraject bemiddelbaar. Verwachte baanzoekduur tussen een half jaar en één jaar.
- **Fase 3.** Na een langs arbeidsinpassingstraject bemiddelbaar. Verwachte baanzoekduur langer dan één jaar.
- **Fase 4.** Nog niet bemiddelbaar. Cliënten die tijdelijk niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.

Om sociale activering of begeleiding naar werk te realiseren stelt de nota, afhankelijk van de trede op de re-integratieladder, de volgende instrumenten beschikbaar:

- Gesubsidieerd werk;
- Wet Inschakeling Werkzoekenden banen (Wiw-banen);
- In- en doorstroombanen (I/D-banen);
- Wet sociale werkvoorziening banen (Wsw-banen);
- Activering;
  1. Sollicitatieactiviteiten;
  2. Scholing;
  3. Taallessen Wet inburgering nieuwkomers;
  4. Oriëntatie en motivatie gerichte training;
  5. Beroepsgerichte scholing of training;
- Sociale activering;

---

<sup>8</sup> Zie voor een uitgebreide behandeling van de re-integratieladder paragraaf 3.1.c.

1. Maatschappelijk nuttige activiteiten;
2. Persoonsgerichte activiteiten.

Naast de instrumenten gaat de nota in op de inkooptrajecten van voorzieningen voor de re-integratie en sociale activering.

### 3.2 Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg

In 2005 is op initiatief van de Gemeenteraad de Werkgroep Wet werk en bijstand opgestart. In deze werkgroep was vanuit iedere fractie een raadslid vertegenwoordigd. Taak van deze werkgroep was kaders op te stellen waarbinnen de Wwb in de gemeente Woerden moet worden uitgevoerd. Deze Kaderstelling is door de Raad goedgekeurd op 15 februari 2006.

De Raad stelt met het document kaders voor de thema's werk, inkomen en zorg vast. Per thema's zijn uitgangspunten geformuleerd. Een overzicht van de uitgangspunten voor werk en inkomen is gegeven in tabel 2.1.<sup>9</sup>

#### Kader 3.1 Uitgangspunten Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg.

##### Werk

- Werk staat voorop.
- Werk moet lonen, zonodig door toekenning van een gemeentelijke premie.
- Werk in ruil voor een uitkering ("bijstand moet je verdienen").
- Jongeren tot 27 jaar oud ontvangen in principe geen bijstand, maar gaan aan het werk.

##### Inkomen

- Aanvragen voor inkomensvoorziening worden snel, correct en klantvriendelijk behandeld.
- Goede en toegankelijke voorlichting over beschikbare inkomensondersteunende voorzieningen.
- Het college zoekt actief naar instrumenten om armoede in Woerden te bestrijden.

### 3.3 Re-integratie nota intergemeentelijke afdeling Sociale Zaken

Op 28 september 2006 heeft de Gemeenteraad van Woerden de re-integratienota vastgesteld. Deze nota is opgesteld door de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ) van de gemeenten Breukelen, Loenen, Montfoort, Oudewater en Woerden. De nota geeft aan dat deze gemeenten voor samenwerking hebben gekozen vanwege de overeenkomsten in visie en doelstellingen. De nota is een aanzet tot harmonisatie van het beleid, die ook zijn neerslag zal krijgen in de re-integratieverordeningen, aldus de nota.

Het centrale uitgangspunt voor het re-integratiebeleid luidt:

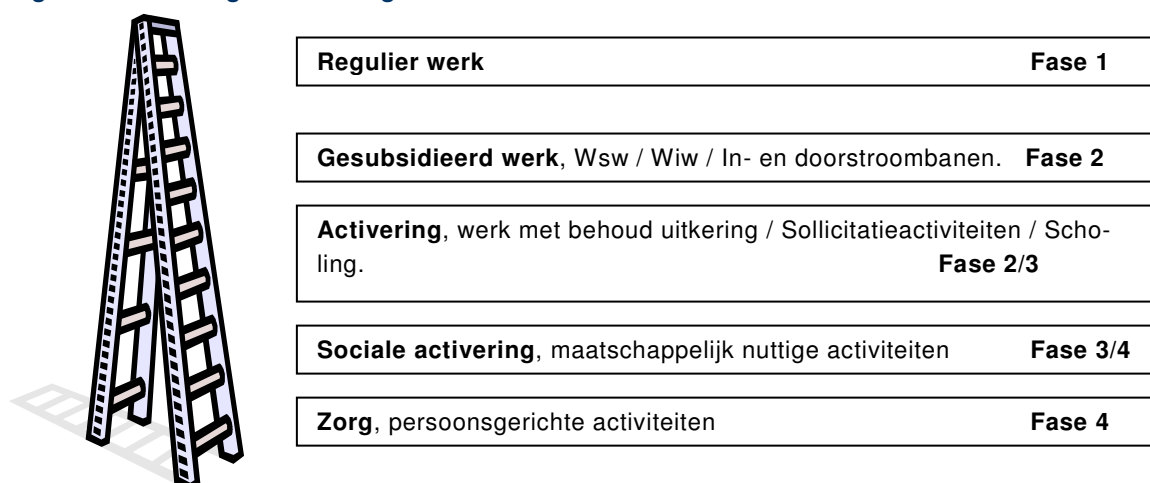
De IASZ wil voor iedere cliënt een passende oplossing, die toetreding tot de arbeidsmarkt, of waar dat (nog) niet tot de mogelijkheden behoort, sociale activering als doel heeft.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Zorg valt buiten de focus van het onderzoek en de doelen hierover zijn daarom niet opgenomen.

<sup>10</sup> Re-integratienota, Intergemeentelijke afdeling sociale zaken, pag. 3, mei 2006.

Voor de re-integratievoorzieningen van de bijstandsgerechtigden hanteert de nota de re-integratieladder. Deze is zo opgebouwd dat naarmate een bijstandsgerechtigde hoger op de ladder komt, de voorzieningen specifiekere gericht zijn op het door de cliënt zelfstandiger op de weg zijn naar regulier werk. Het plaatsen van een cliënt op de ladder, gebeurt op basis van de fase waarin iemand zit (fase 1 t/m 4). Des te lager men zich op de ladder bevindt, des te meer is de voorziening gericht op de begeleiding die nodig is ter voorbereiding op werk. Dit varieert van het opdoen van ervaring met vrijwilligerswerk of individuele cursussen waarbij bepaalde beperkingen worden behandeld. In onderstaande figuur is de re-integratieladder weergegeven. Daarbij is indicatief de fase aangegeven welke idealiter bij de trede op de ladder hoort, zoals deze in Woerden worden gehanteerd.<sup>11</sup>

**Figuur 3.1 Re-integratieladder gemeente Woerden.**



Voor de uitvoering van het beleid benoemt de Re-integratie nota de voorzieningen welke de casemanagers kunnen inzetten. Deze voorzieningen zijn gekoppeld aan de re-integratieladder.

De nota benoemt ook de doelgroepen waarvoor apart beleid is geformuleerd. Deze doelgroepen zijn: jongeren, alleenstaande ouders, inburgersplichtigen en Niet-uitkeringsgerechtigden (NUG'gers) en personen die een uitkering ontvangen vanuit de Algemene Nabestaande Wet (Anw'ers).

### **Jongeren**

De gemeente legt de leeftijdsgrens voor jongeren bij 27 jaar. Uitgangspunt is dat deze direct aan werk geholpen worden, waar noodzakelijk via een leerarbeidsovereenkomst. Waar dit niet mogelijk is, voorziet de gemeente in werk met behoud van uitkering. Het verstrekken van alleen een uitkering is voor jongeren niet mogelijk.<sup>12</sup>

### **Alleenstaande ouders**

Voor alleenstaande ouders kan de gemeente een tijdelijke ontheffing verlenen met het oog op de zorgplicht van deze persoon. Wanneer de persoon één of meerdere kinderen onder de 12 jaar heeft, dan dient de gemeente zich ervan te overtuigen dat er mogelijk-

<sup>11</sup> Deze fasen worden in hoofdstuk 3 nader toegelicht

<sup>12</sup> Dit is het beleidsdoel zoals opgenomen in de re-integratie nota Intergemeentelijke afdeling sociale zaken. De praktijk wijkt hier soms van af.

heden voor kinderopvang aanwezig zijn. Voor deze groep geldt over het algemeen een arbeidsplicht van minimaal 20 uur per week.

### ***Inburgeringsplichtigen***

Een deel van de uitkeringsgerechtigden kent een inburgeringsplicht. De gemeente biedt deze uitkeringsgerechtigden trajecten aan waarin re-integratie en inburgering gecombineerd zijn.

### ***NUG/Anw***

Op basis van ervaring gaat de gemeente er van uit dat NUG'gers en Anw'ers de treden zorg en sociale activering (fasen 3/4) van de re-integratieladder over zullen slaan. Gesubsidieerde arbeid met uitzondering van arbeid in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) zal vanuit de optiek van de gemeente niet noodzakelijk zijn voor deze groep.

### ***Sluitende aanpak***

De sluitende aanpak betreft de nieuwe instroom in de bijstand. Wanneer de casemanager bij de intake een arbeidsplicht oplegt, zonder tijdelijke ontheffing, dan krijgt de cliënt een traject aangeboden richting arbeidsmarkt of maatschappelijke dienstverlening.

De re-integratienota stelt verder de kaders voor 2006. Deze kaders zijn gelijk aan de uitgangspunten in de Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg (zie kader 2.1).

## **3.4 Verordeningen**

Het onderzoek richt zich op de jaren 2005, 2006 en 2007. Tijdens deze periode zijn nieuwe verordeningen op het gebied van re-integratie door de Raad vastgesteld. Vanuit het oogpunt van leesbaarheid is ervoor gekozen de hoofdlijnen van de oude verordening te behandelen en vervolgens de wijzigingen in de nieuwe verordening te benoemen.

### **3.4.a. Re-integratieverordening 2004**

Op 22 april 2004 heeft de Raad van de gemeente Woerden de Re-integratieverordening gemeente Woerden 2004 vastgesteld. De gemeente verplicht zich met deze verordening tot het opstellen van een beleidsplan waarin zij de beleidsprioriteiten aangeeft. Daarnaast informeert het college de Raad eenmaal per jaar over de doeltreffendheid en de effecten van het beleid. De verordening gaat daarbij uit van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit betekent dat de bijstandsgerechtigde verplicht is het aanbod van een dergelijke baan te accepteren.

### **3.4.b. Re-integratieverordening 2007**

Per 2007 is er een nieuwe Re-integratieverordening van kracht. Deze verordening is voor alle vijf gemeenten van de IASZ gelijk. Deze verordening gaat in op aspecten die terugkeren in de beleidsdocumenten, zoals de sluitende aanpak. De sluitende aanpak is daarbij geconcretiseerd:



## Kader 3.2 Sluitende aanpak

### Artikel 5 Sluitende aanpak

1. Elke uitkeringsgerechtigde krijgt binnen drie maanden na datum aanvraag een aanbod voor een voorziening gericht op inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid.
  2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het college heeft bepaald dat voor deze persoon een volledige ontheffing van de arbeidsverplichting geldt.
  3. Bij de uitvoering van het in het eerste lid bepaalde houdt het college rekening met de beschikbare reïntegratievoorzieningen en de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde. Tevens kan het college rekening houden met het reïntegratie advies van het CWI.
  4. Het college kan in individuele gevallen afwijken van het gestelde in het eerste lid.
- Ten opzichte van de verordening uit 2004 is het artikel betreffende nazorg toegevoegd (artikel 18). De verordening biedt het college de mogelijkheid tot het verlenen van 12 maanden nazorg bij cliënten die uitstromen.

## 3.5 Programmabegrotingen

In het onderzoek zijn de programmabegrotingen 2005, 2006 en 2007 betrokken. In dit rapport geven we alleen die doelen weer die betrekking hebben op de re-integratie in het kader van de Wwb. Andere doelen die betrekking hebben op de Wwb (zoals het armoedebeleid) worden hieronder niet weergegeven.

### 3.5.a. Programmabegroting 2005

In programma 4 'Sociaal, cultureel en voorzieningen' van de programmabegroting 2005 staan de volgende doelstelling voor de inkomensvoorziening door de gemeente benoemd:

De wettelijke taken betreffende inkomensvoorziening en uitstroombevordering worden op een kwalitatief goede manier uitgevoerd. De verschillende inkomensvoorzieningen worden tijdig, rechtmatig en klantgericht uitgevoerd.<sup>13</sup>

Hiervoor gaat de gemeente op het gebied van de Wwb de volgende elementen meten:

- Percentage van de voorzieningen dat binnen de daarvoor gestelde termijn wordt uitgevoerd.
- Percentage ongegrond verklaarde bezwaarschriften.
- Percentage rechtmatigheidsfouten in het verantwoordingsverslag.
- Klanttevredenheid gemeten in de enquête Wwb.
- Ontwikkeling aantal cliënten. Uitstroom via trajecten. Preventie (voorkomen instroom door middel van plaatsing op de arbeidsmarkt).

Deze elementen zijn in de programmabegroting niet verder uitgewerkt in concrete prestatie-indicatoren. Het budget is op programmaniveau weergegeven en niet per product uitgewerkt.

<sup>13</sup> Programmabegroting 2005, gemeente Woerden, pag. 21.

### 3.5.b. Programmabegroting 2006

Voor de programmabegroting 2006 zijn de doelen voor wat betreft de Wwb gelijk aan de programmabegroting van 2005. Het budget is in dit programma wel uitgewerkt per product, zoals bijstandsverlening en werkgelegenheid. Een overzicht van de lasten en baten van de producten voor 2006 is in onderstaande tabel weergegeven.

**Tabel 3.1 Lasten en Baten producten Wwb 2006<sup>14</sup>**

	<b>Lasten</b>	<b>Baten</b>
<b>Bijstandsverlening</b>	€ 6.133.000,-	€ 4.738.000,-
<b>Werkgelegenheid</b>	€ 1.724.000,-	€ 1.341.000,-
<b>Inkomensvoorziening</b>	€ 380.000,-	€ 378.000,-

### 3.5.c. Programmabegroting 2007

De programmabegroting 2007 van de gemeente Woerden kent een andere indeling in vergelijking met de programmabegroting van 2005 en 2006. In het programma 4 'Woerden Betrokken' wordt de Wwb als apart onderwerp behandeld.

De programmabegroting 2007 benoemt onder de Wwb het centrale doel, dat als volgt is geformuleerd:

Inwoners van de gemeente Woerden zijn in staat geheel of zoveel mogelijk zelfstandig de verantwoordelijkheid te nemen voor de inrichting van hun leven.<sup>15</sup>

Daarbij geldt als instroombeperkend doel dat personen die een bijstandsuitkering aanvragen en direct bemiddelbaar zijn, in principe gelijk aan het werk moeten door algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden ('directe uitstroom'), zo stelt de programmabegroting. De bedoeling is dat deze personen vanuit de algemeen geaccepteerde arbeid doormoeten naar gewenste of duurzame arbeid. Zijn er belemmeringen die een directe uitstroom niet mogelijk maken, dan is de gemeente verantwoordelijk voor het verlenen van bijstand en het opzetten van een re-integratietraject.

In de programmabegroting is hiernaast opgenomen wat de gemeente concreet wil bereiken. Dit is als volgt verwoord:

zoveel mogelijk mensen aan het werk helpen; alle inwoners hebben voldoende inkomen. Daarnaast wil de gemeente Woerden inkomensondersteunende maatregelen bewerkstelligen voor de laagste inkomens (minimabeleid, bijzondere bijstand) en snelle hulp bij problematische schulden organiseren.<sup>16</sup>

Voor het realiseren van deze doelen, zijn de volgende activiteiten opgenomen in de programmabegroting:

<sup>14</sup> Programmabegroting 2006, gemeente Woerden, pag. 22.

<sup>15</sup> Programmabegroting 2007, gemeente Woerden, pag. 27.

<sup>16</sup> Programmabegroting 2007, gemeente Woerden, pag. 25.

- Cliënten zoveel mogelijk op niveau laten uitstromen, goed onderzoek naar de mogelijkheden en belemmeringen en uitvoering duurzame uitstroom.
- Samenwerking met goede re-integratiebedrijven.



## 4 OM DEZE MENSEN GAAT HET IN WOERDEN

### 4.1 Indeling gemeente: Trede van de re-integratieladder

De gemeente Woerden deelt naar eigen zeggen de populatie in op basis van de re-integratieladder en spreekt dan over de fase waarin de bijstandsgerechtigde zit. In totaal worden er vier fasen onderscheiden, waarvan personen in fasen 2 tot en met 4 in aanmerking komen voor begeleiding door de gemeente. Personen in fase 1 worden door het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) begeleid.

Om inzicht te krijgen in de bijstandspopulatie is informatie opgevraagd bij de ambtelijke organisatie. Het meest volledig overzicht betrof een Excel bestand, hierna genoemd 'basisbestand'. In dit basisbestand staan alle cliënten opgenomen die in de jaren 2005 – 2007 voor kortere of langere termijn een bijstandsuitkering hebben ontvangen. Daarnaast heeft de ambtelijke organisatie voor de jaren 2005 en 2006 afzonderlijke overzichten aangeleverd waarin consulenten voor hun cliënten zelf enkele additionele basisgegevens hebben bijgehouden, zoals datum vaststellen re-integratieplan, re-integratiebedrijf, soort traject, en de fase waarin deze personen zitten op de re-integratieladder.<sup>17</sup> Dergelijke informatie is voor de cliënten zonder traject niet beschikbaar, aangezien voor hen geen registratielijsten zijn bijgehouden door de ambtelijke organisatie.

### 4.2 Registratie in de praktijk

De registratie omtrent de Wwb door de gemeente in de onderzoeksperiode 2005 tot en met 2007 kan in twee perioden worden opgedeeld. In de eerste plaats de periode voor de overgang naar de IASZ. In de tweede plaats de periode na de IASZ (zie kader).

#### Kader 4.1 IASZ

Per 1 januari 2007 zijn de afdelingen Sociale Zaken van de vijf gemeenten Breukelen, Loenen, Montfoort, Oudewater en Woerden opgegaan in de IASZ. De afdelingen zijn samengevoegd mede vanwege de toenemende complexe wetgeving waar de gemeenten mee geconfronteerd werden, zoals de Wwb en de Wmo. Voor gemeenten met een lager inwoneraantal en een minder omvangrijk ambtelijk apparaat is de volledige uitwerking en implementatie van dergelijke wetten zeer complex en daardoor moeilijk te realiseren. De bundelingen van kracht in de vorm van het samenvoegen de afdelingen Sociale Zaken is voor de vijf gemeenten de oplossing om hieraan het hoofd te bieden.

De IASZ is ondergebracht in het gemeentehuis van de gemeente Woerden.

Gedurende 2007 is duidelijk geworden dat de gemeenten niet beschikten over voldoende managementinformatie betreffende de uitvoering en resultaten van de Wwb, zo blijkt uit de interviews. Het bedrijfsbureau van de IASZ functioneerde niet optimaal, mede door personele beperkingen (vertrek applicatiebeheerder), en bleek niet in staat de juiste benodigde gegevens aan te leveren. Tevens werd duidelijk dat het gehanteerde systeem onvoldoende toegerust was op de toegenomen schaalgrootte. In het najaar van 2007 werd duidelijk dat het IT-systeem beperkingen had waardoor de gewenste informatie niet kon worden geleverd.

<sup>17</sup> In 2007 zijn dergelijke overzichten niet bijgehouden door de ambtelijke organisatie. Het basisbestand biedt geen inzicht in de fase waarin cliënten zitten, het registratieprogramma biedt geen mogelijkheid dit vast te leggen, aldus de gemeente.

### 4.3 Bestandssamenstelling

In de periode 2005-2007 hebben in de gemeente Woerden in totaal 823 mensen een bijstandsuitkering ontvangen.<sup>18</sup> Van deze 823 komen 58 cliënten twee keer in het basisbestand voor, en 8 cliënten drie keer.<sup>19</sup> In onderstaande tabel staat weergegeven hoe het basisbestand 2005-2007 is opgebouwd:

**Tabel 4.1 Instroom cliënten per jaar**

	Aantal cliënten
<b>Omvang bestand op 1-1-2005</b>	311
<b>Instroom in 2005</b>	101
<b>Instroom in 2006</b>	92
<b>Instroom in 2007</b>	319 (106) <sup>20</sup>
<b>Totaal</b>	<b>823 (610)<sup>21</sup></b>

Uit tabel 3.1 blijkt dat de instroom in 2007 substantieel hoger is dan in 2005 en 2006. Op 1-1-2007 stromen 213 mensen in de bijstand. Dit hoge aantal is hoogstwaarschijnlijk het gevolg van de samenvoeging van de afdelingen sociale zaken van de vijf deelnemende gemeenten in één intergemeentelijk afdeling Sociale Zaken. Hierover geeft het basisbestand geen uitsluit, aangezien de woonplaats niet is opgenomen. Voor de duidelijkheid is in tabel 3.1 de nieuwe instroom na 1-1-2007 daarom tussen haken opgenomen: de daar genoemde aantallen stroken waarschijnlijk meer met de instroom van 'nieuwe' cliënten in de bijstand (dat wil zeggen: voor alle gemeenten, terwijl de aantallen voor 2005 en 2006 alleen Woerden betreft).

De berekening voor de populatie is gebaseerd op de 823 cliënten, aangezien het voor de rekenkamercommissie niet mogelijk is de cliënten van buiten Woerden uit het basisbestand te filteren. Van deze 823 cliënten zaten 156 mensen in een traject (19%).

Op basis van het basisbestand is het volgende beeld te geven van de leeftijdsopbouw van het bestand bijstandsgerechtigden. Uit de tabel komt naar voren dat 20% van de bijstandsgerechtigden 56 jaar of ouder is. Dit is een groep die door de gemeente als zeer lastig tot niet bemiddelbaar wordt beschouwd, zo blijkt uit de interviews. Dit komt met name doordat er weinig tot geen werkplekken te verkrijgen zijn om cliënten uit deze groep te plaatsen. Het gemeentelijk uitgangspunt is dan ook dat cliënten boven de 57 jaar geen sollicitatieplicht hebben.

<sup>18</sup> Bron: basisbestand aangeleverd door ambtelijke organisatie aan de rekenkamercommissie.

<sup>19</sup> Dit zijn de zogenoemde 'draaideur' cliënten. Van deze personen is in de analyse alleen het eerste record meegenomen in de verdere analyse.

<sup>20</sup> Bij het getal tussen haken is de instroom op de datum 1-1-2007 weggelaten.

<sup>21</sup> Idem

**Tabel 4.2 Leeftijd populatie (in 2008), voor het hele bestand**

Geboortedatum	Aantal	
	Voor 1943 (65+)	28
1943-1952 (56-65)	134	16%
1953-1980 (28-55)	567	69%
1981-1986 (21-27)	77	9%
1987- 1989 (18-20)	13	1%
Na 1989	4	<1%
<b>Totaal</b>	<b>823</b>	<b>99%<sup>22</sup></b>

Het basisbestand geeft geen inzicht in de fase van de re-integratieladder waarin bijstandsgerechtigden zitten. Wel wordt vanaf 1-1-2003 bijgehouden of mensen een arbeidsbeperking hebben, en zo ja, om welke reden.<sup>23</sup> Echter, aangezien het zeer complex is uit het basisbestand de gegevens voor 2005 – 2007 te filteren, heeft de rekenkamercommissie ervoor gekozen alle gegevens vanaf 1-1-2003 te presenteren. Hierbij dient aangetekend te worden dat het aantal cliënten niet overeenkomt met het totaal aantal cliënten uit het basisbestand. Zie onderstaande tabel voor een overzicht.

**Tabel 4.3 Arbeidsbeperking cliëntenbestand na 1-1-2003**

	Aantal cliënten	
	<b>1. Zelfstandige</b>	2
<b>2. Verplichte scholing</b>	17	3%
<b>3. Leeftijd</b>	16	2%
<b>4. Verzorging kind &lt;5</b>	28	4%
<b>5. Andere sociale aard</b>	20	3%
<b>6. Medische aard psychisch</b>	104	16%
<b>9. Andere reden</b>	47	7%
<b>0. Geen arbeidsbeperking</b>	69	10%
<b>Geen informatie beschikbaar in overzicht*</b>	352	54%
<b>Totaal (instroom vanaf 1-1-2003)</b>	<b>655</b>	<b>100%</b>

\* N.B. Het bestand kent veel lege cellen: van 352 van de 655 cliënten is geen informatie omtrent arbeidsbeperking opgenomen (52,6%). Onduidelijk is of deze 199 personen wel/niet een arbeidsbeperking hebben.

De tabel laat zien dat ‘medische aard psychisch’ de voornaamste arbeidsbeperking is: 104 van de 655 personen die na 1-1-2003 ingestroomd zijn, hebben deze indicatie (16%). 69 personen (10%) hebben geen arbeidsbeperking. Voor een meerderheid (352 personen, 54%) staat in het overzicht echter geen informatie opgenomen over hun (al dan niet) arbeidsbeperking. Ook op basis van andere beschikbare gegevens van de gemeente, kan niet worden vastgesteld of deze personen een arbeidsbeperking hebben of niet.

De ambtelijke organisatie registreert de arbeidsbeperking van een cliënt dus niet structureel, zo blijkt uit tabel 3.3. Dit wordt bevestigd in de interviews.

Van de 655 cliënten die na 1-1-2003 ingestroomd zijn, kregen er 104 een traject aangeboden (16%). 23 van deze 104 cliënten met traject hadden een arbeidsbeperking. Het hebben van een arbeidsbeperking betekent niet automatisch dat er een vrijstelling van de

<sup>22</sup> Vanwege afronding is het totaal geen 100%

<sup>23</sup> Voor 2003 werd niet systematisch bijgehouden of cliënten een arbeidsbeperking hadden.

arbeidsplicht wordt gegeven. De periode 2003 – 2007 strookt niet met de periode van het onderzoek. Van de overige 80 cliënten met traject, is van 78 geen informatie beschikbaar in het bestand qua arbeidsbeperking. Van slechts twee cliënten met traject is bekend dat zij geen arbeidsbeperking hebben. De rekenkamercommissie constateert op basis van deze cijfers dat de overige 67 personen in de categorie ‘geen arbeidsbeperking’ dus niet in een traject zaten.

Eenzijds wordt dus iets minder dan één vijfde van de cliënten met een arbeidsbeperking een traject aangeboden. Anderzijds wordt iets meer dan één vijfendertigste van de cliënten waarvan geregistreerd is dat ze geen arbeidsbeperking hebben een traject aangeboden, terwijl deze groep in eenvoudiger plaatsbaar is dan de groep met arbeidsbeperking.

#### **Kader 4.2 Volledig beeld bestand niet te geven**

De rekenkamercommissie onderstreept dat zij op basis van de beschikbare informatie geen volledig beeld van de populatie kan krijgen. Deze informatie kan ook niet door de gemeente worden gegenereerd. Hiervoor zijn twee verklaringen gegeven door de organisatie. In de eerste plaats het niet optimaal functioneren van het registratiesysteem (zie kader IASZ op pagina 19). In de tweede plaats is de registratie afhankelijk van de consulent. Controle op het volledig registreren door de consulenten vindt niet plaats, andere waarborgen hiervoor zijn eveneens niet aanwezig, zo blijkt uit de interviews. Consulenten maken de kanttekening dat de registratie relatief veel tijd in beslag neemt. Deze tijd besteden zij bij voorkeur aan de begeleiding van cliënten.<sup>24</sup>

De gemeente geeft zelf ook aan geen volledig beeld te hebben van de specifieke kenmerken van de bijstandspopulatie in Woerden. Op dit punt heeft de gemeente aangegeven op korte termijn een uitgebreide inventarisatie uit te voeren. Totdat deze gegevens beschikbaar zijn, is het niet mogelijk op macro-niveau te sturen, zo concludeert de rekenkamercommissie.

Er zijn wel projecten gestart om dit inzicht te verkrijgen. Vanaf begin 2007 is de gemeente hier mee bezig. Dit resulteerde in het najaar van 2007 in een pilot door het CWI. Deze pilot leverde niet de gewenste informatie op. In najaar 2008 wordt een nieuwe opdracht verleend aan het CWI, maar deze is door de automatiseringsproblemen weer ingetrokken.

## **4.4 Samenvatting**

Een volledig beeld van de bestandssamenstelling kan op basis van het basisbestand niet gegeven worden. Hiervoor zijn de benodigde gegevens niet beschikbaar. Uit de aanvullende gegevens die voor het onderzoek zijn opgevraagd, blijkt dat de gemeente in diverse bestanden registreert. De gegevens in deze documenten zijn niet consistent met het basisbestand en/of onvolledig.

De rekenkamercommissie kan wel de volgende informatie uit het bestand herleiden.

- Gedurende de onderzoeksperiode hebben 823 personen een bijstandsuitkering ontvangen. Hiervan ontvangt op 31 – 12 – 2007 meer dan de helft nog een uitkering.
- In totaal heeft 19% van de bijstandsgerechtigden in de periode 2005 – 2007 een traject gevolgd. Een klein aantal betreft zogenaamde ‘draaideur’ cliënten.
- De fase waarin cliënten zich bevinden wordt niet geregistreerd.

<sup>24</sup> Daarnaast maakt de gemeente gebruik van een systeem van Ortic. Dit bedrijf verzorgt voor de gemeente de bemiddeling van bijstandsgerechtigden naar werk. Via het systeem van Ortic is de voortgang van de bemiddeling te volgen. Bepaalde ambtenaren kunnen inloggen op dit systeem.



- Vanaf 1-1-2003 is voor een deel van de cliënten wel de arbeidsbeperking geregistreerd, dit gebeurt echter niet structureel (bij meer dan de helft van de cliënten ontbreekt registratie).
- Uit de wel geregistreerde gegevens blijkt dat 'medische aard psychisch' de voornaamste arbeidsbeperking is. Van de cliënten die na 1-1-2003 zijn ingestroomd, zit 15% in een traject. Een groot gedeelte van deze laatste groep betreft mensen met een arbeidsbeperking.
- Een arbeidsbeperking betekent niet altijd vrijstelling van de arbeidsplicht.
- Het overgrote deel, 97% van de cliënten zonder arbeidsbeperking heeft echter geen traject aangeboden gekregen.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> De rekenkamercommissie kan niet zeggen wat de samenstelling is van de groep personen waarvan hun arbeidsbelemmering niet bekend is.



## 5 INSTROOM: PRAKTIJK EN RESULTATEN

Naast het bestaande bestand, doet jaarlijks een aantal personen een aanvraag voor de bijstand. Dit kan zijn door het verlopen van het recht op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet of door andere omstandigheden waardoor direct een beroep op de bijstandsuitkering wordt gedaan. Deze groep vormt de jaarlijkse nieuwe instroom in de bijstand.

Voor de instroom in de bijstand gedurende de onderzoeksperiode, verwijst de rekenkamercommissie naar hoofdstuk 3, tabel 3.1.

### 5.1 Instroom in de praktijk

Cliënten die een aanvraag doen voor de bijstand krijgen eerst een intake gesprek bij het CWI. Het CWI bepaalt in welke fase de cliënten zich bevinden. Formeel is het beleid van het CWI dat ze mensen moeten indelen in A-route en B-route, maar in de praktijk wordt dit door het CWI niet gehanteerd, zo blijkt uit de interviews en de dossiers. De cliënten die direct bemiddelbaar zijn komen in de A-route en worden dan door het CWI begeleid. De cliënten die niet direct bemiddelbaar zijn komen in de B-route en worden overgedragen aan de gemeente.

In plaats van de A-route en B-route indeling wordt nog de oude 1, 2, 3 en 4-fasering aangehouden, geeft de gemeente aan. Het CWI is verantwoordelijk voor het actief bemiddelen van de cliënt in de eerste twee weken na de aanvraag. De gemeente geeft hierop aan dat deze bemiddeling in haar ogen niet actief genoeg plaatsvindt. Na deze periode draagt het CWI de cliënten over aan de gemeente.

De gemeente wijst de cliënt toe aan een van de consulenten. In de meeste gevallen voeren de consulenten weer een intake uit. De consulenten beschouwen de intake door het CWI in deze gevallen als niet voldoende toereikend. Bij deze intake verstrekt de consultant informatie over rechten en plichten, worden gegevens opgevraagd en wordt gekeken welk re-integratietraject er aansluit op de capaciteiten van de cliënt. De consulenten hanteren hiervoor zelf ook de indeling in de 1, 2, 3 en 4-fasering. Uit deze intake moet blijken of de cliënt direct voor Work First (zie kader 4.1) kan worden aangemeld of dat er een belastbaarheidsonderzoek noodzakelijk is. Een dergelijk onderzoek moet uitsluitend geven of de persoon medisch, fysieke en/of psychische klachten heeft, die zijn mogelijkheden tot werk beïnvloeden.

De gemeente heeft voor de nieuwe instroom in de bijstand als uitgangspunt geformuleerd dat deze groep direct naar werk bemiddeld moet worden. Concreet betekent dit dat de cliënten uit fase 1 terechtkomen in Work First 1 en de mensen uit fase 2 en 3 in Work First 2.

### Kader 5.1. Work First<sup>26</sup>

**Work First 1:** Het re-integratiebedrijf neemt direct bemiddelbare cliënten in dienst voor zes maanden. Het bedrijf heeft hierbij de opdracht om cliënten zo snel mogelijk te detacheren of plaatsen op een reguliere arbeidsplaats.

**Work First 2:** Cliënten werken drie maanden met behoud van uitkering bij het re-integratiebedrijf. Tijdens deze drie maanden wordt een diagnose gesteld. Naast deze werkzaamheden wordt een aanbod gedaan voor trainingen.<sup>27</sup> Na drie maanden wordt beoordeeld welk traject benodigd is om een plaats op de arbeidsmarkt te realiseren.

Work First heeft voor de gemeente ook een zogenaamde preventieve werking. Door aan te geven dat de cliënt naar Work First gaat, bestaat de mogelijkheid dat de cliënt zich afmeldt voor de aanvraag van de bijstandsuitkering, aldus de gemeente. De cliënten uit fase 4 hebben complexe problemen zoals psychische klachten.

## 5.2 Instroomresultaten

De volgende informatie is verzameld over de instroom in de Wwb in de gemeente Woerden. Deze gegevens zijn gebaseerd op de Verantwoordingsverslagen Werk, inkomen en Zorg 2005, 2006 en 2007. Dit omdat het basisbestand geen inzicht geeft in wat er met de instroom gebeurt.

De rekenkamercommissie constateert hierbij dat de hierin gehanteerde aantallen afwijken van de gegevens in het basisbestand dat de ambtelijke organisatie heeft overhandigd. Aangezien het concept Verantwoordingsverslag Werk, inkomen en Zorg 2007 niet volledig is qua informatie, zijn in tabel 4.1 enkele rijen leeg gelaten.

**Tabel 5.1 Jaarlijkse instroom en gekozen traject**

	2005		2006		2007	
<b>Vrijstelling</b>	21	18%	32	32%	n.b.	n.b.
<b>Direct naar werk of uitstroom</b>	28	25%	19	18%	6	6%
<b>Nieuwe instroom direct naar Work First 1</b>	19	17%	11	11%	n.b.	n.b.
<b>Nieuwe instroom direct naar Work First 2</b>	13	11%	7	7%	24	25%
<b>Andersoortig traject</b>	11	10%	15	15%	11	12%
<b>Niet naar traject</b>	22	19%	17	17%	n.b.	n.b.
<b>Totaal instroom</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>	<b>101</b>	<b>100%</b>	<b>96</b>	<b>n.b.</b>

Zoals blijkt wordt een deel (19% in 2005 en 17% in 2006) van de instroom niet direct een traject aangeboden, zonder dat hier sprake is van een vrijstelling van de arbeidsplicht. Dit is niet conform de sluitende aanpak die de gemeente nastreeft. De redenen voor *niet naar traject* worden toegelicht in het verantwoordingsverslag. Zie hiervoor hoofdstuk 8 van dit rapport.

De tabel toont een aanzienlijk verschil tussen 2005 en 2006 voor wat betreft het aantal cliënten dat direct naar Work First 1 of 2 wordt doorverwezen. In 2005 gaat het om 32 van

<sup>26</sup> Dit is de omschrijving zoals opgenomen in de re-integratie nota Intergemeentelijke afdeling sociale zaken. Deze omschrijving kan afwijken van Work First in eerdere jaren en latere jaren, aangezien er in de praktijk soms enige veranderingen zijn aangebracht.

<sup>27</sup> In de praktijk blijkt dat de gemeente een dergelijk aanbod voor trainingen niet standaard aanbiedt. De consulenten hebben hiertoe de mogelijkheid, maar doen hier niet altijd een beroep op.

de 114 cliënten (26%), in 2006 is dit 18 van de 101 (18%). Het aantal cliënten met een vrijstelling neemt daarentegen toe van 18% in 2005 naar 32% in 2006 van de totale instroom. De rekenkamercommissie heeft hier geen verklaring voor kunnen herleiden uit de interviews of bestudeerde documenten.

**Tabel 5.2 Verhouding instroom ten opzichte van totaal bestand**

	2005	2006	2007
<b>Instroom (als percentage van totaal bestand)</b>	114 (31%)	101 (28%)	96 (32%)
<b>Totaal bestand<sup>28</sup></b>	369	366	307
<b>Gemiddelde instroom ten opzicht van het totaal bestand over periode 2005 - 2007</b>	29,9%		

\* N.B. Peildatum is 31 december van het jaar waarover gerapporteerd wordt. Verwijzing naar bestand

Gedurende de onderzoeksperiode fluctueert de instroom ten opzichte van het totaal bestand licht, zo blijkt uit tabel 4.2. Jaarlijks neemt de instroom in de bijstand af, maar doordat het bestand ook afneemt daalt het percentage van de instroom ten opzichte van het totaal bestand niet structureel.

### 5.3 Samenvatting

Voor de registratie en beoordeling van klanten hanteert zowel het CWI als de gemeente Woerden de fase 1, 2, 3 en 4, zo wordt duidelijk uit de interviews. Deze registratie blijkt echter niet actief plaats te vinden.

De sluitende aanpak geeft de gemeente vorm door de inzet van Work First 1 en 2. In 2005 en 2006 werd één van deze trajecten gekozen voor respectievelijk 28% en 18% van de nieuwe instroom. De instroom in de bijstand varieert in de onderzoeksperiode van 28% in 2006 tot 32% in 2007. Gemiddeld is de instroom 29,9%.

### 5.4 Toetsing aan normen

**Tabel 5.3 Normen instroom**

Subnormen	Beoordeling
Personen die een bijstandsuitkering aanvragen en direct bemiddelbaar zijn, moeten in principe gelijk aan het werk door het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, zodat de instroom tot de uitkering wordt tegengegaan. (bron: Programmabegroting 2007)	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> Van de <i>nieuwe instroom</i> in de bijstand wordt volgens de informatie in de verantwoordingsverslagen een gedeelte van de cliënten doorverwezen naar Work First, conform het beleid. In de periode 2005 – 2007 wordt bij 19% tot 17% echter niet direct een traject gestart zonder dat hier sprake is van vrijstelling van de arbeidsverplichting. Alhoewel deze gevallen worden toegelicht is dit niet conform het gemeentelijke uitgangspunt van de sluitende aanpak.

<sup>28</sup> Cijfers herleid uit Verantwoordingsverslagen Wet werk en bijstand 2005, 2006 en 2007.

De jaarlijkse instroom in de periode januari 2005 – december 2007 is maximaal 31,1% (gemiddelde gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 26,4% (landelijk gemiddelde). (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De gemeente Woerden realiseert over de periode 2005 – 2007 een gemiddelde instroom van 29,9%. Hiermee realiseert zij een iets lagere instroom dan gemeenten van gelijke omvang. Het percentage is wel hoger dan het landelijk gemiddelde voor de instroom.
Elke uitkeringsgerechtigde krijgt binnen drie maanden na datum van de bijstandsaanvraag een aanbod voor een voorziening gericht op inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid. (bron: Re-integratie verordening)	<b>Niet toetsbaar.</b> De consultants van de gemeente benaderen nieuwe instroom actief en op iedere aanmelding volgt in beginsel direct een intake. Op basis van de dossieranalyse (zie hoofdstuk 9), valt echter niet vast te stellen dat ook daadwerkelijk binnen drie maanden een traject krijgt aangeboden, mede door het ontbreken van trajectplannen in de dossiers.
<b>Hoofdnorm</b>	<b>Beoordeling</b>
De doelen <sup>29</sup> omtrent instroom worden gerealiseerd.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> Niet alle doelen van de gemeente worden gerealiseerd. Met name betreft dit het doel om nieuwe instroom direct naar werk te begeleiden.

<sup>29</sup> Normen 1.1 en 1.3.

## 6 DOORSTROOM: PRAKTIJK EN RESULTATEN

Dit hoofdstuk behandelt de doorstroom. Eerst wordt een beeld gegeven wat doorstroom is, vervolgens gaat paragraaf 5.1 in op hoe de doorstroom in de praktijk verloopt. Paragraaf 5.2 behandelt de resultaten die de gemeente behaalt. De laatste paragraaf (5.3) geeft een samenvatting van de bevindingen in dit hoofdstuk.

De doorstroom in de Wwb bestaat uit de trajecten die mensen worden toegewezen. De doorstroom bereidt de mensen voor en leidt ze op naar werk. Het vormt de vaak noodzakelijke schakel voor het realiseren van het doel van de Wwb, namelijk duurzame arbeid voor bijstandsgerechtigden, waardoor deze niet langer afhankelijk zijn van de bijstand.

Het traject kan per cliënt bestaan uit één of meerdere verschillende voorzieningen. De voorzieningen zijn de cursussen die de cliënt nodig heeft om duurzame arbeid te vinden. Dit kan zijn ondersteuning bij het schrijven van een sollicitatiebrief, een cursus Nederlands taal, etc.

In beginsel komen alle bijstandsgerechtigden in aanmerking voor een traject. Uitzondering hierop vormen de cliënten met een algehele of tijdelijke vrijstelling van de arbeidsplicht. Ook cliënten met een arbeidsbeperking komen dus in aanmerking voor een traject, zolang de arbeidsbeperking niet van dien aard is dat er een vrijstelling wordt gegeven. Het daadwerkelijk aantal trajecten is echter afhankelijk van de beschikbare capaciteit bij de gemeente om trajecten op te stellen.

### 6.1 Doorstroom in de praktijk

Zoals aangegeven bij de instroom heeft iedere consulent van de gemeente een aantal cliënten toegewezen gekregen. De consulent roept deze cliënten periodiek op. De frequentie waarmee dit gebeurt, verschilt per cliënt. Bij de ene cliënt is een intensiever contact gewenst dan bij de ander.

In de toewijzing van trajecten is een onderscheid te maken in de periode 2005-2006 en 2007. Voor de periode 2005-2006 gold dat er een onderscheid werd gemaakt tussen consulenten en trajectbegeleiders. Work First 1 was in die periode het standaardtraject. Daarnaast waren er Work First 2 en Beroeps- en opleidingsadviesing (BOA) (re-integratie gericht op vrouwen) waaruit de consulenten konden kiezen. Wanneer er verder maatwerk benodigd was, dan werd dit gedaan door een van de twee trajectbegeleiders. De consulenten droegen cliënten aan voor dit maatwerk.

In 2007 zijn de taken van de trajectbegeleiders ondergebracht bij de consulenten. Hierdoor konden deze zelf een trajectplan opstellen, ook wanneer dit geen "standaard" traject was. Met die cliënten worden periodiek gesprekken gevoerd. In hetzelfde jaar is het takenpakket van de consulenten uitgebreid. Zowel de doelmatigheid- als de rechtmatigheidstaken (zie kader) maken sindsdien onderdeel uit van het takenpakket van de consu-

lent. Voor 2007 waren deze gescheiden: de consulenten richtten zich op de rechtmatigheid en de trajectbegeleiders op de doelmatigheid.

#### **Kader 6.1 Takenpakket consulenten: doelmatigheid en rechtmatigheid**

**Doelmatigheid:** Het door de consulent (of trajectbegeleider) bemiddelen van cliënten naar werk. Hieronder wordt verstaan het opstellen van een traject en de uitvoering en voortgang hiervan.

**Rechtmatigheid:** Het door de consulent verstrekken en controleren van de bijstandsuitkering, toelagen en bijzondere uitgaven.

Bij de samenvoeging van de bestanden bij de IASZ is het aantal cliënten per consulent toegenomen (van 52 naar 72 dossiers per consulent). Door deze toename en de uitbereiding van het takenpakket, zijn de consulenten niet voldoende in staat beide taken volledig uit te voeren, zo geven de consulenten aan. Vooral de groep cliënten die zich in fase 4 bevinden, vragen verhoudingsgewijs veel ondersteuning van de consulenten, terwijl deze cliënten niet bemiddelbaar zijn. Dit leidt er volgens hen toe dat er minder trajecten opgesteld worden.

Een traject komt als volgt tot stand. Een cliënt wordt opgeroepen door een consulent. Tijdens het gesprek inventariseert de consulent welke mogelijkheden de cliënt heeft, wat deze kan en wil en wat de startkwalificaties zijn. Naar aanleiding hiervan wordt nagegaan welke voorzieningen onderdeel van het traject moeten worden om de cliënt naar werk te begeleiden. Uitgangspunt hiervoor vormt het productenboek, hierin staan alle voorzieningen vermeld. Voor deze voorzieningen geldt dat er geen afnameverplichting is. Alleen de Work First trajecten worden op basis van een zogenaamd bulkcontract ingekocht.

De resultaten met de eerste uitvoerder van de Work First trajecten (voor 2005) voldeden niet aan de verwachtingen van de gemeente. In 2005 is er toen gekozen voor het wisselen van uitvoerder, op basis van een “no cure, no pay” afspraak. Het jaar daarop is de uitvoering van de Work First trajecten aanbesteed. Hierbij is de Sluis Groep de opdracht gegund.

De Work First trajecten worden sinds 2006 uitgevoerd door de Sluis Groep. Tot 2007 waren de trajecten niet met behoud van uitkering. De Sluis groep nam destijds de cliënten in dienst en had de verantwoordelijkheid voor het binnen zes maanden bemiddelen naar werk. In de praktijk bleek dit lastig te realiseren, zo blijkt uit de interviews. Er is toen voor gekozen de trajecten uit te laten voeren door de Sluis Groep met behoud van de bijstandsuitkering en de bemiddeling naar werk bij Ortic onder te brengen. De Sluis Groep start de eerste drie maanden met het traject waarin wordt gemonitord en gekeken wat de capaciteiten van de cliënt zijn. Wanneer de uitkomst hiervan positief is, dan start Ortic met het plaatsen van de cliënt.

De gemeente onderhoudt gedurende de trajecten contact met de cliënten door middel van gesprekken. Hier valt wederom het onderscheid te maken tussen de periode 2005-2006 en 2007. Tot 2007 onderhielden de trajectbegeleiders deze contacten, sinds 2007 is dit de verantwoordelijkheid van de consulenten geworden. Over de voortgang van de trajecten wordt de gemeente geïnformeerd door voortgangsberichten van de re-integratiebedrijven. Een actieve rol neemt de gemeente hierbij niet in, aldus de geïnterviewden.



### 6.1.a. Zorgcliënten

Een aparte groep wordt gevormd door de zorgcliënten. Dit zijn cliënten met fysieke of psychische beperkingen (fase 4). In hoofdstuk 3 blijkt dat dit een relatief omvangrijk deel is van het totale bestand. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente momenteel niet beschikt over beleid en een adequaat instrumentarium om deze groep cliënten adequaat te begeleiden en dat de groep hierdoor niet actief benaderd wordt. De gemeente is voornemens hiervoor op korte termijn een instrumentarium voor op te stellen. Hiervoor is reeds een project opgestart met de naam: Care First. Dit project is in januari 2007 gestart, maar vanwege onduidelijkheden over aanbestedingen tijdelijk stilgelegd. Tijdens het ambtelijk overleg van 12 januari 2009 is de verwachting uitgesproken dat het project binnen vier maanden, dus zeker begin juni, operationeel is.

## 6.2 Doorstroom resultaten

Op basis van de door de ambtelijke organisatie aangeleverde informatie, kan de rekenkamercommissie geen exacte aantallen noemen van cliënten die gedurende de onderzoeksperiode een traject aangeboden hebben gekregen. De aangeleverde bestanden bevatten namelijk uiteenlopende cijfers. Het basisbestand geeft de aantallen weer zoals in tabel 5.1 weergegeven.

**Tabel 6.1 Aantal trajecten**

	2005	2006	2007	Totaal
<b>Nieuwe trajecten basisbestand<sup>30</sup></b>	18	17	28	63

Tabel 5.1 benadrukt ook dat gegevens aanwezig bij de gemeente daarnaast ook niet overeenkomen met de gegevens in de kernkaart (2005 en 2006) en het CBS (2007).

Na analyse van de registratiedocumenten is duidelijk geworden dat de gemeente Woerden de gesubsidieerde arbeid zoals die tijdens de Abw zijn gestart (ID- en WIW banen), niet registreert als trajecten. Deze subsidies maken wel deel uit van het W-deel van het Wwb-budget. Dit verklaart het verschil echter niet volledig.

## 6.3 Samenvatting

De gemeente neemt na overdracht van de cliënt door het CWI een intakegesprek af, zo wordt duidelijk uit de interviews. Dit omdat de door het CWI uitgevoerde intake niet altijd voldoet aan de vereisten van de gemeente. Na deze intake wordt een trajectplan opgesteld.

De beschikbare informatie stelt de rekenkamercommissie niet in staat een exact aantal lopende trajecten in de gemeente Woerden te bepalen. Zoals in hoofdstuk 3 besproken is, geeft het basisbestand een algemeen overzicht: 156 trajecten op 823 (zie paragraaf 3.2) bijstandsgerechtigden. Doordat er geen exacte aantallen zijn van de trajecten in 2005, 2006 en 2007 is het ook niet mogelijk om aan te tonen of door de toegenomen taken en

cliënten van de consulenten er sprake is van een afname van het aantal aangeboden trajecten, zoals dit door de consulenten is aangegeven.

## 7 UITSTROOM: PRAKTIJK EN RESULTATEN

Het uiteindelijke doel van de Wwb is er voor te zorgen dat bijstandsgerechtigden zelf in hun levensonderhoud voorzien. Dit door het verkrijgen van duurzame arbeid<sup>31</sup>. Naast uitstroom naar werk, kan ook om andere redenen uitstroom uit de bijstand plaatsvinden; bijvoorbeeld door verhuizing, overlijden of na geconstateerde fraude. Dit hoofdstuk geeft een beeld van de uitstroom in de praktijk (paragraaf 6.1). In de daarop volgende paragrafen komen achtereenvolgens aan bod de resultaten die de gemeente bereikt op het gebied van uitstroom uit de bijstand, een samenvatting en een toetsing aan de normen.

### 7.1 Uitstroom in de praktijk

De bemiddeling naar werk door de gemeente is uitbesteed. Dit deel van de re-integratie wordt uitgevoerd door Ortic. Met het bedrijf is een betalingssystematiek afgesproken. Wanneer een cliënt op een arbeidsplek wordt geplaatst, dan ontvangt Ortic het eerste deel van de betaling. Werkt deze cliënt er na drie maanden nog dan wordt het tweede deel van de betaling uitgekeerd. Het laatste deel wordt uitgekeerd wanneer de cliënt na zes maanden nog altijd werkzaam is op de arbeidsplek dan ontvangt Ortic het resterende deel. Dit is voor de gemeente een garantie dat Ortic zich houdt op het functioneren van de cliënt tijdens de eerste zes maanden.

De gemeente zelf kan alleen negatief gegevens genereren over uitstroom naar werk. Dit betekent dat het systeem niet kan aangeven of iemand uitstroomt naar werk, maar dat wanneer er geen sprake is van een andere reden (zoals verhuizing), er van uit wordt gegaan dat uitstroom naar werk plaats heeft gevonden.

Zodra een cliënt geplaatst is op een arbeidsplek, wordt deze in beginsel niet langer in het systeem opgenomen. Consulente houden na plaatsing in principe geen toezicht op het verder verloop, behalve door het ondertekenen van facturen en bij uitzonderlijke gevallen door gesprekken of als er aanvullende contractuele afspraken gemaakt zijn met een bureau. De verklaring hiervoor ligt volgens de gemeente in de systematiek van de Wwb, deze voorziet niet in budget voor begeleiding en nazorg nadat een cliënt eenmaal is uitgestroomd.

### 7.2 Uitstroomresultaten op basis van de bestudeerde dossiers

Van de 35 cliënten waarvan het dossier is bestudeerd, zijn er 11 direct doorgestroomd naar werk (Work First of anderszins aan het werk, al dan niet zelfstandig gevonden), voor de overige 24 cliënten in de selectie is dit niet het geval: zij hadden vrijstelling, konden om medisch psychische redenen niet aan het werk, of hebben eerst een cursus gevolgd (inburgering, arbeidsmarktactiviteiten). Bij twee cliënten kan uit het dossier niet opgehaald worden dat zij direct aan het werk zijn gegaan.

---

<sup>31</sup> Zes maanden na plaatsing op de arbeidsplaats is er sprake van duurzame plaatsing.

Van 12 van de 35 cliënten loopt de uitkering nog steeds. Van 23 personen is de uitkering beëindigd. Van deze 23 cliënten zijn er 3 (met terugwerkende kracht) uitgestroomd naar de Wajong, 1 cliënt is verhuisd. De overige cliënten zijn aan het werk (al dan niet bij De Sluis Groep). Van geen enkele cliënt kan met zekerheid gezegd worden dat zij uitgestroomd zijn naar duurzaam werk. Uit de dossieranalyse blijkt dat de cliënten veelal een tijdelijk arbeidscontract hebben gekregen (6 maanden tot 2 jaar, zowel stage/proefplaatsing als werk). In enkele gevallen staat in het dossier genoteerd dat de consultant na enkele weken nog contact heeft gehad met de betreffende oud-cliënt over zijn/haar tevredenheid met de baan (bij 3 cliënten). In de overige dossiers zit geen informatie over nazorg gepleegd door consultants. Van langdurige nazorg (langer dan 6 maanden of zelfs 1 jaar) is dus geen sprake.

Exacte cijfers over duurzame plaatsing, alsook over de betrokkenheid bij consultants qua nazorg kunnen op basis van de dossieranalyse dus niet gegeven worden.

### 7.3 Uitstroomresultaten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitstroom van cliënten, zoals die in het door de gemeente aangeleverde basisbestand staat geregistreerd.<sup>3233</sup>

**Tabel 7.1 Uitstroom cliënten per jaar**

	Aantal cliënten
<b>Uitstroom in 2005</b>	117
<b>Uitstroom in 2006</b>	101
<b>Uitstroom in 2007</b>	180
<b>Totaal</b>	<b>398</b>
<b>Ontvangt nog een uitkering op 31-12-2007</b>	<b>425</b>

Het aantal bijstandsgerechtigden dat op 31-12-2007 nog een bijstandsuitkering ontvangt, is niet gelijk aan het aantal van 307 dat genoemd wordt in het concept Verantwoordingsverslag Werk, inkomen en zorg 2007.

Van de 823 personen ontvangen op 31-12-2007 nog 425 personen een bijstandsuitkering. Dit is 51,6%. De rest is voor deze datum uitgestroomd.

Het basisbestand waarop tabel 6.1 is gebaseerd geeft geen inzicht in de reden van uitstroom. De rekenkamercommissie heeft de organisatie daarop verzocht een overzicht aan te leveren waarin de reden van uitstroom is opgenomen. Dit overzicht is een uitdraai uit het registratiesysteem van de gemeente. De hierin opgenomen cijfers wijken af van de cijfers zoals eerder aangeleverd door de gemeente, voor 2007 is dit verschil groter dan voor 2005 en 2006. Mogelijk is dit het gevolg van de registratie door de IASZ. De uitstroom naar reden is weergegeven in onderstaande tabel.

<sup>32</sup> Zie hiervoor hoofdstuk 3

<sup>33</sup> N.B. in deze uitstroom zijn de 'draaideur' cliënten buiten beschouwing gelaten. Zoals eerder gezegd komen 58 personen twee keer voor in het bestand, en 8 personen drie keer.

**Tabel 7.2 Resultaten uitstroom**<sup>34</sup>

	2005	2006	2007
<b>Uitstroom naar werk (percentage ten opzichte van totaal uitstroom)</b>	31 (25%)	21 (20%)	19 (15%)
<b>Uitstroom naar gesubsidieerde arbeid</b> <sup>35</sup>	6	3	13
<b>Uitstroom overig</b>	86	82	94
<b>Totaal uitstroom (percentage ten opzichte van totaal bestand)</b>	<b>123 (33%)</b>	<b>106 (29%)</b>	<b>126 (34%)</b>
<b>Gemiddelde uitstroom 2005 – 2007 ten opzichte van het totaal bestand)</b>	<b>32%</b>		

In het aangeleverd overzicht is naast *uitstroom naar werk* ook de subcategorie *uitstroom naar werk oorzaak bij partner* opgenomen. De Wwb evenals het traject van de gemeente gaat echter uit van uitstroom naar arbeid van de cliënt zelf. De uitstroom op deze categorie is dan ook niet meegenomen in bovenstaande tabel onder de noemer uitstroom naar werk, maar onder uitstroom overig.

Uit de tabel wordt duidelijk dat er een aanzienlijke daling is van het aantal cliënten dat uitstroomt naar werk. Dit daalt van 25% in 2005 tot 15% in 2007. Daarentegen neemt het aandeel uitstroom naar gesubsidieerde arbeid in 2007 in vergelijking met de voorgaande jaren toe.

De uitstroomgegevens tonen ook aan dat in de periode 2005 – 2007 van de 22 personen onder de 21 jaar, er één is uitgestroomd naar werk en twee naar gesubsidieerde arbeid. Daarnaast is in zes gevallen sprake van asielzoekers die geen recht meer hebben op de bijstandsuitkering.

## 7.4 Samenvatting

Het actief toezicht houden op de uitstroom naar arbeid, vindt plaats door de re-integratiebureaus. Het zicht dat de gemeente houdt op de duurzaamheid van de uitstroom, vindt plaats op basis van facturering. De laatste factuur wordt getekend wanneer de cliënt zes maanden in dienst is. De gemeente registreert daarbij niet actief de reden van uitstroom. Of een cliënt duurzaam uitstroomt naar werk of uitstroomt vanwege verhuizing is geen informatie die de gemeente genereert.

Gedurende de onderzoeksperiode heeft de gemeente Woerden een gemiddelde uitstroom van 32% ten opzichte van het totaal bestand. Daarbij is een afname zichtbaar van de uitstroom naar werk van 25% in 2005 tot 15% in 2007.

<sup>34</sup> Aantallen zijn gebaseerd op basis van de uitdraai uit GWS4all, het registratiesysteem van de gemeente Woerden.

<sup>35</sup> In het bestand wordt dit aangeduid met additionele arbeid

## 7.5 Toetsing aan normen

Tabel 7.3 Toetsing aan normen

Subnormen	Beoordeling
De jaarlijkse uitstroom uit de bijstand in de periode januari 2005 – december 2007 is minimaal 33,6% (gemiddelde op basis van CBS-cijfers) en bij voorkeur 37,8% (gemiddelde gelijke omvanggroep) ten opzichte van het totale bestand. (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente Woerden kent over de periode 2005 – 2007 een gemiddelde uitstroom van 32%. Dit resultaat is net lager dan het gemiddelde in Nederland, maar aanzienlijk lager dan de uitstroom in vergelijkbare gemeenten.
De jaarlijkse bestandsontwikkeling in de periode januari 2005 – december 2007 kent een daling van minimaal 13,7% (gemiddeld gelijke omvanggroep) en bij voorkeur 14,2% (landelijk gemiddelde). (bron: CBS en Werkt de Wwb)	<b>Niet toetsbaar.</b> Het exacte aantal bijstandsgerechtigden voor 2007 is niet te herleiden. De beschikbare gegevens bevatten niet alle bijstandsgerechtigden. Hierdoor is geen precieze daling aan te geven van het bestand.
Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 30% naar duurzame arbeid plaats. (bron: Werkt de Wwb)	<b>Niet voldaan.</b> In geen van de onderzoeksjaren realiseert de gemeente Woerden een uitstroom van 30% naar duurzame arbeid. Gemiddeld is dit gedurende de onderzoeksperiode 20%.
De uitstroom naar arbeid zal in 2006 in absolute cijfers hoger zijn dan in 2005. (bron: Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg)	<b>Niet voldaan.</b> De uitstroom naar werk is in 2006 lager dan in 2005. Ook in 2007 is de uitstroom naar werk lager dan in 2006 en 2005
Hoofdnorm	Beoordeling
De doelen <sup>36</sup> omtrent uitstroom worden gerealiseerd.	<b>Niet voldaan.</b> Zowel voor de jaarlijkse uitstroom als voor de bestandsontwikkeling voldoet de gemeente niet aan de norm. Daarnaast is voor een volledig inzicht in de bestandsontwikkeling de benodigde informatie niet beschikbaar.
De ingezette instrumenten leiden tot duurzame arbeidsplaatsing.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente kent een afnemende uitstroom naar arbeid gedurende de onderzoeksperiode. Daarbij wordt in geen van de jaren de 30% norm gerealiseerd.

<sup>36</sup> Norm 3.2

## 8 DIT KOST HET BELEID

In dit hoofdstuk komt het budget en de besteding hiervan aan bod. Achtereenvolgens komt de samenstelling en de besteding aan bod en de mate waarin de gemeente zicht heeft op de productkosten.

### 8.1 Besteding W-deel

Het budget van de Wwb dat Gemeenten van het Rijk ontvangen bestaat uit twee delen:

- Het inkomensdeel (I-deel), waaruit de bijstandsuitkeringen worden betaald;
- Het werkdeel (W-deel), waaruit de re-integratietrajecten worden betaald.

De budgetsystematiek kent een financiële prikkel. Wanneer een gemeente bovengemiddelde resultaten behaalt op het gebied van re-integratie, dan komen de overschotten op het I-deel vrij in de algemene middelen. Tegelijkertijd dienen gemeenten eventuele tekorten zelf aan te vullen. De Wwb heeft gemeenten dus niet alleen meer autonomie gegeven, maar ook een financiële verantwoordelijkheid. Gemeenten zijn, binnen een bandbreedte, volledig risicodragers geworden en hebben er dus ook een financieel belang bij dat de instroom beperkt wordt en de uitstroom bevordert.

Ieder jaar ontvangt de gemeente het toegekende budget voor de verstrekking van de bijstandsuitkeringen en het budget dat de gemeente kan inzetten voor de re-integratie. De IASZ maakt maandelijkse ramingen voor de cliëntgebonden- en voor de uitvoeringskosten. De overige vier gemeenten maken deze ramingen per gemeente over aan de gemeente Woerden. Deze budgetten ontvangt de IASZ dus voor alle deelnemende gemeenten, maar zijn gemeentespecifiek. De eindafrekening vindt ieder jaar plaats op basis van de jaarrekening.

Voor de onderzoeksperiode is een overzicht gegeven van het aan Woerden toegekende budget voor het W-deel, de eventuele overheveling van budget uit het voorgaande jaar en de besteding van het W-deel, zie figuur 7.1.

**Tabel 8.1 Werkdeel besteding**

	2005	2006	2007 <sup>37</sup>
<b>W-deel toegekend</b>	€ 1.296.610,-	€ 1.180.517,-	€ 1.008.067,-
<b>Overheveling</b>		€ 30.592,-	€ 18.806,-
<b>Beschikbaar W-deel</b>	€ 1.296.610,-	€ 1.211.109,-	€ 1.026.873,-
<b>W-deel besteed</b>	€ 1.231.006,-	€ 1.192.303,-	€ 1.032.897,-
<b>Resultaat</b>	€ 65.604,-	€ 18.806,-	€ -6.024,-

<sup>37</sup> Bron: Voorlopig Verantwoordingsverslag werk, inkomen en zorg 2007.

De tabel toont aan dat de gemeente Woerden jaarlijks 5% procent of minder van het W-deel niet besteedt. In 2007 is er geen overschot, maar een tekort aan het einde van het jaar op dit W-deel.

De onderverdeling van het W-deel naar diverse voorzieningen wordt binnen de afdeling gemaakt door de budgethouder, in dit geval een beleidsmedewerker Wwb. Deze heeft de gemandateerde bevoegdheid om het beschikbare budget onder te verdelen op basis van beleidsuitgangspunten. Daarbij geldt dat in beginsel de consultants de vrijheid hebben iedere voorziening te kiezen die zij voor de cliënt van belang achten voor de re-integratie. De contracten kennen op Work First na, ook geen afnameverplichting. De uiteindelijke verdeling van het budget wordt opgenomen in het afdelingsplan.

## **8.2 Productkosten**

De kosten van trajecten en voorzieningen geven de gemeente informatie voor de afweging van de inzet van de instrumenten op basis van een kosten – baten analyse. In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen productkosten van trajecten en productkosten van de voorzieningen. De productkosten van trajecten geven inzicht in wat de re-integratie van een individuele cliënt kost en wat de gemiddelde kosten zijn van de re-integratie van cliënten naar arbeid.

De productkosten van voorzieningen geven enerzijds inzicht in wat een voorziening in theorie kost en in de praktijk. Hiertussen kan een verschil ontstaan doordat een cliënt meer tijd nodig heeft om de vaardigheden die aan de voorziening zijn gekoppeld, te realiseren dan is overeengekomen met het re-integratiebedrijf.

Gedetailleerde informatie over de kosten van trajecten en voorzieningen is niet voor handen. Ten aanzien van voorzieningen is in de interviews aangegeven dat niet exact bekend is, wat deze kosten zijn. Op macroniveau zijn de uitgaven wel bekend, zoals blijkt uit tabel 7.1, op microniveau niet.

## **8.3 Samenvatting**

Het W-deel van de gemeente wordt jaarlijks nagenoeg volledig besteed. Gedetailleerd inzicht in de verdere besteding van dit budget over de voorzieningen is niet beschikbaar.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> De gemeente heeft wel een accountantsverklaring voor de besteding van het W-deel. De besteding is dus rechtmatig verlopen. Een gedetailleerd inzicht in waar het budget aan besteed wordt, ontbreekt echter.



## 8.4 Toetsing aan normen

Tabel 8.2 Toetsing normen efficiency

Subnormen	Beoordeling
Het werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut	<b>Voldaan.</b> Gedurende de onderzoeksperiode is het W-deel door de gemeente nagenoeg volledig besteed (98%)
Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd.	<b>Niet toetsbaar.</b> Gegevens over de onderverdeling van cliënten in fasen, zijn niet beschikbaar.
De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van trajecten.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente Woerden heeft geen zicht op de kosten van de trajecten.
De gemeente heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van de voorzieningen.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente weet niet wat voorzieningen daadwerkelijk kosten. De voorzieningen gaan uit van een bepaalde tijdsbesteding waardoor in essentie de kosten bekend zijn. Van de voorzieningen in de praktijk is dit niet bekend.
Hoofdnorm	Beoordeling
De in hoofdstuk 1 onder normen 1.1, 1.3 en 3.2 genoemde doelen worden binnen het beschikbare budget gerealiseerd.	<b>Niet voldaan.</b> Ondanks dat het W-deel grotendeels is besteed, is er geen hoger aantal uitgestroomd in 2006 dan in 2005. Daarnaast is ook niet alle ingestroomde cliënten een traject aangeboden, waarvan dit bij een deel wel had gekund.



## 9 VERANTWOORDING

Een belangrijk aspect van de beleidscyclus vormt de verantwoording. Bij de re-integratie zijn externe partijen betrokken. Hier begint de verantwoordingscyclus (paragraaf 8.1). Daarnaast is er de interne verantwoording van consultants aan het management, het management aan het college en het college aan de Raad (paragraaf 8.2). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en toets aan de normen

### 9.1 Verantwoording bedrijven aan gemeente

De gemeente Woerden ontvangt in beginsel van alle bedrijven waarmee zij samenwerkt verantwoordingsinformatie. De afspraken en frequentie hiervan verschillen per bedrijf. Voor de Sluis Groep geldt dat deze per cliënt een rapportage dient aan te leveren. Naast de formele verantwoordingsinformatie wordt de voortgang besproken tijdens bijeenkomsten en overleggen tussen gemeente en bedrijf.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente niet actief stuurt op naleving van contractafspraken en op de resultaten van bepaalde voorzieningen. Een uitzondering hierop vormt het Work First (zie kader 8.1). Informatie over de successen die re-integratiebureaus boeken is ten tijde van de uitvoering van het onderzoek (zomer/najaar 2008) niet aantoonbaar beschikbaar in de gemeente. Geïnterviewden geven aan dat beter in beeld zou moeten worden gebracht welke resultaten een re-integratiebureau levert voor het beschikbaar gesteld budget. Een structurele controle van de nota's van bedrijven wordt niet uitgevoerd, aldus geïnterviewden. De nota's komen binnen bij de budgethouder, deze kent de onderliggende contracten. De budgethouder verdeelt de nota's onder de consultants. De consultants die veelal de nota's tekenen, zijn niet bekend in hoeverre hier contractueel afspraken over zijn gemaakt met bedrijven, en of de door hen getekende nota's dus conform deze afspraken zijn. Daarbij wordt er door re-integratiebureaus niet altijd teruggekoppeld wat de behaalde resultaten zijn.

#### Kader 9.1 Voorbeeld actieve sturing door gemeente

Op de Work First trajecten heeft de gemeente actief gestuurd. De ervaringen en resultaten met het eerste uitvoerende bedrijf van Work First waren niet in overeenstemming met de verwachtingen van de gemeente. Hierop heeft de gemeente het besluit genomen het contract met deze uitvoerder niet te verlengen. Het daaropvolgend jaar is voor een nieuwe aanbieder gekozen.

### 9.2 Interne verantwoording

#### 9.2.a. Registratie en verantwoording

Voor de voortgang van re-integratietrajecten en het resultaat hiervan, maakt de gemeente gebruik van een registratiesysteem. Dit systeem is ondergebracht in de IASZ. De records in het systeem worden veelal niet volledig gevuld, zo geven geïnterviewden unaniem aan.

Als verklaring hiervoor wordt de complexiteit van het systeem genoemd, waardoor het volledig invullen veel tijd kost. Een andere verklaring is dat de IASZ voor vijf verschillende gemeenten werkt, die onderling verschillende verantwoordingsinformatie willen.

Omdat er in 2005/2006 geen sprake was van de IASZ en er hierdoor minder bijstandsgerechtigden waren, hadden de consultants een kleiner aantal bijstandsgerechtigden in hun takenpakket. Hierdoor behielden consultants zelf het overzicht over de voortgang. Vanaf 2007 is deze situatie veranderd. Het aantal cliënten per consultant is gestegen, alsmede hun takenpakket. Het overzicht over de voortgang per cliënt is, naar mening van de consultants, niet meer toereikend mogelijk. Een bijkomende verklaring hiervoor is het niet naar tevredenheid functioneren van het registratiesysteem, aldus de consultants.

Door de gekozen werkwijze hebben consultants momenteel zelf dus geen inzicht in de uitstroom naar duurzaam werk. Ook worden draaideurcliënten niet geregistreerd. Deze beperkingen zijn ook aangetoond in hoofdstuk 3 van dit rapport.

### **9.2.b. Verantwoordingsverslagen**

Over de jaren 2005 en 2006 zijn twee verantwoordingsverslagen Werk, Inkomen en Zorg verschenen. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie het concept Verantwoordingsverslag 2007 ontvangen. In hoofdstuk 4, 5 en 6 is reeds aangegeven dat de getallen in de Verantwoordingsverslagen niet overeenkomen met de getallen in de overzichten die door de ambtelijke organisatie in het kader van het onderzoek zijn aangeleverd. De verantwoordingsverslagen 2005 en 2006 geven op detail niveau inzicht in hoe er met de nieuwe instroom is omgegaan.

Voor de categorie cliënten die nog geen traject aangeboden heeft gekregen (*nog geen aanbod*) is een overzicht gegeven van redenen waarom het aanbod is uitgebleven (bijvoorbeeld *aanvraag kinderopvang of lopend belastbaarheidsonderzoek*). Per reden wordt het aantal vermeld. Als categorie wordt ook gegeven *re-integratie intake volgt nog*. Een categorie die volgens de beleiduitgangspunten niet hoort voor te komen. In de verantwoordingsverslagen is geen overzicht opgenomen van de besteding van het W-deel van het budget van de Wwb.

De indeling van het verantwoordingsverslag 2006 is opgebouwd aan de hand van de beleidsuitgangspunten en –doelen zoals die zijn vastgelegd in de Kaderstelling Werk, Inkomen en Zorg.

Het Verantwoordingsverslag 2007 is in conceptvorm eind september 2008 aan de rekenkamercommissie overhandigd. Dit concept wordt in de loop van 2008 nog voltooid, waarna het aan de Raad wordt aangeboden. Het ontvangen concept gaat beperkt in op de resultaten van de re-integratie over 2007. Uit de ambtelijke reactie op het rapport blijkt dat het verantwoordingsverslag over 2007 nog altijd niet aan de raad is aangeboden, maar gebundeld wordt met het verantwoordingsverslag 2008.

### **9.2.c. Jaarverslagen**

De jaarverslagen van de gemeente Woerden beschrijven de realisatie van ieder doel zoals omschreven in de Programmabegroting voor datzelfde jaar. Tevens is de af- of toename van het bijstandsbestand weergegeven in procenten. In het jaarverslag 2007 benadrukt de gemeente dat het doel van de Wwb uitstroom naar duurzame uitstroom uit de

uitkering is<sup>39</sup>. In welke mate dit gerealiseerd wordt, staat in het jaarverslag echter niet aangegeven. De uitstroombepalingen in de jaarverslagen hebben betrekking op de gehele uitstroom, waarbij geen specificatie wordt gemaakt naar de vorm van uitstroom (al dan niet duurzaam, of bijvoorbeeld uitstroom door verhuizing).

### 9.3 Samenvatting

Voor de Work First trajecten heeft de gemeente zicht op de resultaten, van de verdere voorzieningen heeft zij dit niet. Bij de Work First trajecten geldt dat de eerste resultaten geleid hebben tot bijsturing van de gemeente.

De registratie van de gemeente is niet volledig, zo is er geen inzicht in essentiële kenmerken van het bestand. Er is geen zicht op de doeltreffendheid en daarmee de doelmatigheid van de diverse voorzieningen die de gemeente inzet voor de re-integratie. Door het toegenomen takenpakket en aantal cliënten per consulent alsmede het niet naar behoren functioneren van het registratiesysteem, zijn de consulenten naar eigen zeggen momenteel niet in staat zicht te houden op de voortgang van trajecten en de uitstroom van cliënten.

De gegevens in de verantwoordingsinformatie zijn onderling niet consistent.

### 9.4 Toetsing aan normen

**Tabel 9.1 Toetsing aan normen over verantwoording**

Subnormen	Beoordeling
De ambtelijke organisatie heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen inzake het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen.	<b>Beperkt voldaan.</b> De gemeente heeft voor wat betreft de generieke uitstroom uit de bijstand zicht op de resultaten van de re-integratie. Op voorzieningen ontbreekt het aan inzicht in de resultaten van deze voorzieningen.
Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing van de voorzieningen.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> Op de uitvoering en de resultaten van Work First heeft de gemeente aantoonbaar gestuurd, bijvoorbeeld door het kiezen van een andere aanbieder. Op de overige voorzieningen is geen aantoonbare bijsturing geconstateerd.
De verantwoording gaat in ieder geval in op de door de Raad gestelde doelen en indicatoren.	<b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De Verantwoordingsverslagen 2005 en 2006 zijn ingericht op basis van de (door de Raad) gestelde doelen en indicatoren (zoals vastgelegd in de programmabegroting). Het concept Verantwoordingsverslag 2007 is minder inhoudelijk en gaat niet in op alle doelen van de Raad.
Hoofdnorm	Beoordeling

<sup>39</sup> Jaarverslag 2007, gemeente Woerden, pag. 42.

<p>De gemeente heeft zicht op de resultaten van de voorzieningen en trajecten en legt hierover verantwoording af.</p>	<p><b>Gedeeltelijk voldaan.</b> De gemeente heeft geen zicht op de resultaten van de diverse voorzieningen. Wel is er informatie over de uitstroom. De verantwoording voldoet aan de raadskaders, met uitzondering van het Verantwoordingsverslag 2007 (d.d. september 2008 nog in conceptvorm)</p>
---	---

## 10 KLANTGERICHTHEID

Voor dit onderzoek is de klantgerichtheid van de uitvoering van de Wwb in kaart gebracht. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de resultaten hiervan. Paragraaf 9.1 behandelt het algemeen beeld dat verkregen is op basis van de bestudering van de dossiers. Of de gemeente maatwerk toepast bij de re-integratie wordt weergegeven in paragraaf 9.2. Vervolgens is er een samenvatting en een toets aan de normen opgenomen.

### 10.1 Algemeen beeld dossiers

De rekenkamercommissie heeft 35 dossiers nader bestudeerd. Er zijn alleen dossiers geselecteerd van cliënten die een traject aangeboden hebben gekregen. Deze 35 dossiers zijn a-select uit het gemeentearchief opgevraagd, en omvatten 20% van het totaal aantal cliënten dat in de periode 2005-2007 in een traject heeft gezeten. Hierdoor kunnen gevonden resultaten gegeneraliseerd worden naar het hele bestand. De verdeling van de 35 bestudeerde dossiers is als volgt:

**Tabel 10.1 Instroomjaar van cliënt in dossier**

	Aantal
<b>Instroom vóór 2005</b>	19
<b>Instroom in 2005</b>	3
<b>Instroom in 2006</b>	5
<b>Instroom in 2007</b>	8
<b>Totaal</b>	<b>35</b>

In het algemeen kan gezegd worden dat in de onderzoeksperiode 2005-2007 de dossiervorming door consultants en de afdeling DIV niet op eenduidige wijze is aangepakt. Zowel qua omvang als qua indeling zit er behoorlijke variatie tussen de dossiers. Ook zijn niet alle dossiers volledig. Zo bevatten relatief veel dossiers geen trajectplan of een ander document waaruit blijkt dat met de cliënt afspraken zijn gemaakt over het te volgen traject. Vooral in de dossiers uit 2005 en 2006 ontbreekt een trajectplan. Vanaf 2007 bevatten alle bestudeerde dossiers in ieder geval een uitgebreide profielschets van de cliënt en veelal ook een trajectplan. Ook een intakeformulier ontbreekt in veel gevallen: soms is er alleen een intakeformulier van het CWI, soms is er daarnaast ook een intakeformulier van de consultant. Hierdoor was het voor de rekenkamercommissie bijvoorbeeld in veel gevallen onmogelijk op te maken in welke re-integratietrede of –fase cliënten zaten ten tijde van de intake.

Daarnaast is in een behoorlijk aantal dossiers de door het ingeschakelde re-integratiebureau (en soms zelfs meerdere bureaus) aangeleverde informatie zeer summier. Dossiers die meer informatie bevatten dan arbeidscontracten en/of facturen, bevatten ook informatie zoals correspondentie over het functioneren van de cliënt bij een proefplaatsing/stage (werkhouding, aan- en afwezigheid al dan niet door ziekte), en correspondentie over deelname van de cliënt aan cursussen (bijvoorbeeld een cursus ar-

beidsmarktactiviteiten of een inburgeringscursus). 'Dikke' dossiers bevatten daarnaast ook declaraties in het kader van de bijzondere bijstand en het minimeleid.

## 10.2 Maatwerk

Vanuit het principe "bemiddelbare klant direct aan het werk" zijn 11 van de 35 bestudeerde cliënten direct aan het werk gegaan (waarvan 4 Work First). In totaal zijn 15 personen via Work First aan het werk/stage gegaan bij De Sluis Groep, Tempo Team of Het Spui (8 van deze 15 personen zijn dus later in een Work First traject gegaan, om verschillende redenen). Over het algemeen kan gezegd worden dat Work First een gepast traject is voor de personen die er in zitten: op intakeformulieren staat vermeld dat de desbetreffende cliënt bijvoorbeeld 'met zijn handen wil werken', of in de groenvoorziening wil werken. Beide werkzaamheden worden door De Sluis Groep aangeboden. Twee cliënten zijn afwijkend van hun voorkeur in overleg met de consulent toch bij De Sluis Groep geplaatst. Ondanks dat zij akkoord gingen met het voorstel van de consulent, zijn deze twee cliënten nog uitgestroomd. Van de 15 personen met Work First zijn er in totaal inmiddels 10 uitgestroomd.

Eén cliënt met Work First is uitgestroomd naar een Wajong-uitkering. Zie onderstaand kader voor een nadere toelichting:

Cliënt ontvangt sinds 28 augustus 2001 een bijstandsuitkering. Op 13 februari 2007 wordt een re-integratietraject gestart (Work First 2), terwijl op dat moment de indicatie voor een Wajong-uitkering al loopt. In het dossier zitten medische keuringen die aantonen dat de cliënt slijtage aan haar gewrichten heeft. Ook heeft de cliënt veel mentale klachten. Op 31 mei 2007 krijgt de cliënt met terugwerkende kracht sinds 3 juli 2005 een Wajong-uitkering toegekend, en stroomt dus uit.

In bovenstaand geval lijkt op basis van de informatie in het dossier het aangeboden Work First traject niet passend bij de wensen en mogelijkheden van de cliënt. Tijdens het ambtelijk hoor- en wederhoor meldt de consulent dat zij bij deze cliënt bewust voor twee sporten heeft gekozen, aangezien het onzeker was of de cliënt in aanmerking zou komen voor de Wajong-uitkering.

In twee andere dossiers valt een soortgelijk 'mismatch' op: deze personen blijken om psychische redenen niet in staat te werken. Bij één van deze twee personen wordt het traject gestopt, de andere persoon gaat over naar individuele trajectbegeleiding (ITB).

Bij drie cliënten is Work First aangevuld met een cursus: een cursus Nederlandse taal, arbeidsgewenning, of zelfmotivatie. Voor één cliënt is betaalde kinderopvang geregeld zodat zij kan gaan werken.

De overige 20 personen in de selectie hebben een ander traject aangeboden gekregen dan Work First, of gesubsidieerd werk/stage bij De Sluis Groep of Het Spui; van deze 20 zitten er 8 nog steeds in de bijstand. Deze 20 personen hebben individuele trajectbegeleiding ontvangen. Zo is voor twee personen een specifieke stageplek gezocht, die afgestemd op hun wensen (beiden administratief, beiden zijn inmiddels uitgestroomd). Twee personen zijn bemiddeld naar vrijwilligerswerk via 'Actief op Maat', en krijgen hiervoor een vergoeding. Zie onderstaand kader voor een nadere toelichting.

Cliënt ontvangt sinds 1 juli 1997 een bijstandsuitkering. Op dat moment geeft cliënt aan nog niet in staat te zijn te kunnen werken. Op 30 september 2004 wordt een individueel begelei-



dingstraject gestart. Het re-integratiebureau wil haar graag sociaal activeren: door middel van vrijwilligerswerk kan zij daarnaast arbeidsritme opdoen. De cliënt geeft zelf aan graag met dieren te willen werken. Het re-integratiebureau benadert diverse dierenasiels, dierenartsen, maneges en zorgboerderijen, maar niemand wil cliënt als vrijwilliger. In goed overleg begint ze als vrijwilliger bij een wijkcentrum. Cliënt ontvangt nog steeds een bijstandsuitkering. In verband met haar leeftijd en achtergrond.

Van bovenstaande cliënt kan uit het dossier niet opgemaakt worden welke stappen er na 30 september 2004 genomen zijn: werkt zij steeds als vrijwilliger werkt bij het wijkcentrum, en zo ja, is dat naar tevredenheid van zowel de cliënt als het wijkcentrum? Zijn er stappen ondernomen de cliënt uit te laten stromen naar duurzaam werk? Dergelijke informatie kan niet uit het dossier opgemaakt worden.

Andere individuele begeleidingstrajecten hebben wisselend succes. Vijf cliënten hebben door arbeidsbemiddeling een baan gevonden bij onder andere een kinderdagverblijf, in een apotheek en bij een bouwbedrijf. In vier van de vijf gevallen betreft het hier vrouwen die eerder een vrijstelling hadden vanwege jonge kinderen. Deze cliënten hebben een cursus herintreden gevolgd, hebben een sollicitatietraining aangeboden gekregen, en/of zijn gecoacht op de werkplek. Eén cliënt is begeleid in het opzetten van haar eigen bedrijf. Zie onderstaand kader voor een nadere toelichting.

Cliënt ontvangt sinds 1 januari 2004 een bijstandsuitkering. De cliënt had net haar baan opgezegd om een bedrijf op te starten, met financiële steun van haar partner. Deze verliet haar echter, waarmee haar droom 'in duigen viel'. Zij wordt in de gelegenheid gesteld met behoud van uitkering dit bedrijf, een hondenuitlaatservice, alsnog op te starten, met bemiddeling van Bureau Zelfstandigen. Zij volgt een intensieve cursus managementbegeleiding, en een cursus op financieel/administratief gebied. In eerste instantie wordt afgesproken dat de uitkering gedurende één jaar wordt doorbetaald. Deze wordt met één jaar verlengd, aangezien de start van het bedrijf moeizamer verloopt dan verwacht. Op 31 december 2005 stroomt de cliënt uit. Verderop in 2006 klopt de cliënt echter weer aan bij de consultant: uiteindelijk ontvangt zij over het gehele jaar 2006 ook nog een uitkering.

Bovenstaand traject zou omschreven kunnen worden als een best-practice voorbeeld van hoe maatwerk te leveren aan cliënten in de bijstand. Eén kanttekening moet echter wel gemaakt worden: een afspraak gemaakt voor één jaar mondt uiteindelijk uit in een driejarig proces.

In de dossieranalyse zijn ook minder succesvolle individuele bemiddelingstrajecten naar voren gekomen. Drie personen zitten om psychische redenen nog steeds in de bijstand, één persoon is om die reden uitgestroomd naar Wajong. Voor hen zijn geen bemiddelingspogingen ondernomen. In één dossier lijkt aantoonbaar sprake van een niet-succesvolle benadering, deze cliënt neemt meerdere malen ontslag van een (door bemiddeling verkregen) baan. Zie onderstaand kader voor een toelichting:

Cliënt ontvangt sinds 1 november 2000 een bijstandsuitkering. Op 22 maart 2003 wordt een re-integratie traject gestart door het re-integratiebureau. Vóór die tijd was zij vrijgesteld van arbeid vanwege haar jonge kinderen. In de jaren 2003 – 2004 gaat de cliënt meerdere malen aan het werk, in een door het re-integratiebureau bemiddelde baan. Telkens neemt de cliënt na enkele maanden ontslag omdat het werk niet te combineren valt met haar kinderen. En dit terwijl gedurende het traject diverse keren heeft aangegeven niet te willen werken buiten

schooltijden. Mevrouw switcht meerdere malen van re-integratiebureau. Uiteindelijk stroomt de cliënt op 31 december 2007 uit.

Bovenstaand verhaal kan niet compleet gemaakt worden, aangezien het dossier geen inzicht biedt in hoe de andere twee betrokken re-integratiebureaus de re-integratie van bovenstaande cliënt hebben aangepakt. Feit is wel dat zij pas op 31 december 2007 uitstroomt, bijna 4 jaar nadat jaar vrijstelling is opgeheven.

Verder kan van vier personen uit de dossiers niet opgemaakt worden welke acties er qua bemiddeling precies zijn ondernomen.

### 10.3 Samenvatting

Dossiers zijn niet eenduidig opgebouwd, en zijn vaak onvolledig. Trajectplannen ontbreken, alsook terugkoppelingsinformatie van re-integratiebureaus. 11 van de 35 cliënten waarvan het dossier is bestudeerd zijn direct aan het werk gegaan.

In totaal hebben 15 personen Work First aangeboden gekregen, al dan niet in combinatie met een cursus of andere voorziening; 10 van hen zijn inmiddels uitgestroomd.

De overige 20 personen hebben een individueel begeleidingstraject aangeboden gekregen, met wisselend succes. Bij deze personen heeft de rekenkamercommissie een hoge mate van maatwerk geconstateerd.

### 10.4 Toetsing aan normen

**Tabel 10.2 Toetsing aan normen klantgerichtheid**

Subnormen	Beoordeling
De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigden. (bron: Re-integratie verordening)	<b>Voldaan.</b> In de bestudeerde dossiers wordt beargumenteerd waarom gekozen is voor een bepaald traject, en of dit past bij de capaciteiten en wensen van de cliënt.
Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.	<b>Voldaan.</b> In de bestudeerde dossiers wordt beargumenteerd waarom gekozen is voor een bepaald traject.
Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid, niet zijnde een voorziening, heeft aanvaard gedurende maximaal 12 maanden nazorg.	<b>Niet voldaan.</b> In geen enkel dossier wordt gerapporteerd over nazorg langer dan enkele weken na uitstroomdatum.
Hoofdnorm	Beoordeling
De gemeente heeft voor de re-integratie een klantgerichte benadering.	<b>Voldaan.</b> Over het algemeen stelt de gemeente zich klantgericht op, enkele uitzonderingen daar gelaten. Onzeker blijft of dit vooral bij de gemeente of het re-integratiebureau ligt.

## 11 DIT REALISEREN ANDERE GEMEENTEN

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van de Wwb in gemeente Woerden vergeleken met de uitvoering van de Wwb in twintig referentiegemeenten. De referentiegemeenten zijn geselecteerd op basis van de volgende criteria:

1. een vergelijkbaar inwoneraantal (tussen de 40 en 50 duizend inwoners);
2. een vergelijkbaar gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden;
3. een vergelijkbaar aantal werkzoekenden;
4. een vergelijkbare geografische ligging, en dus economische omstandigheden.

In de analyse zijn de gegevens van Woerden met betrekking tot instroom, doorstroom en uitstroom vergeleken met de 20 referentiegemeenten, zoals weergegeven in de kernkaart Wet Werk en Bijstand van het ministerie van Sociale Zaken.<sup>40</sup> Daarbij is zowel naar 2005 als naar 2006 gekeken.

Opgemerkt moet worden dat de Kernkaart rapporteert op het niveau van bijstandsuitkeringen per *huishouden*. Als gevolg hiervan zijn de gegevens in dit hoofdstuk niet één op één te vergelijken met de gegevens in hoofdstuk 4, in dit hoofdstuk wordt gerapporteerd over bijstandsuitkeringen per *persoon*.

In de vergelijking valt op dat de gemeente Woerden relatief weinig bijstandsgerechtigden heeft. Het gemiddeld aantal bijstandsgerechtigde van de referentiegemeenten 485, waar Woerden 360 bijstandsgerechtigden heeft. Door de gemeente wordt desgevraagd aangegeven dat dit het gevolg is van het feit dat zij reeds voor de Wwb re-integratietrajecten opstelde.

### 11.1 Instroom

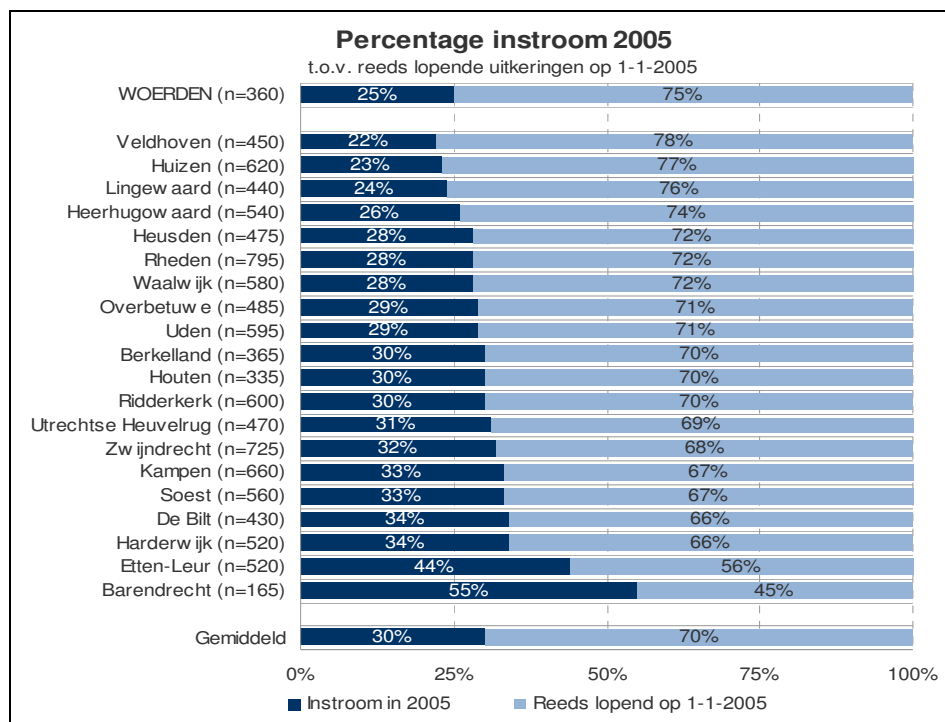
In grafieken 10.1 en 10.2 staat per gemeente het percentage instroom vermeld voor respectievelijk de jaren 2005 en 2006. Dit percentage (donkerblauwe balk) wordt afgezet tegen het percentage reeds lopende uitkeringen op 1 januari 2005 (lichtblauwe balk).

In vergelijking met andere gemeenten valt op dat de instroom in Woerden erg laag, en dus positief is. Woerden zit ruim onder het gemiddelde van 30%. In 2005 stroomden er van de 360 huishoudens met een uitkering 90 nieuw in (25%). 75% van het bestand ontving dus al langer een uitkering.

---

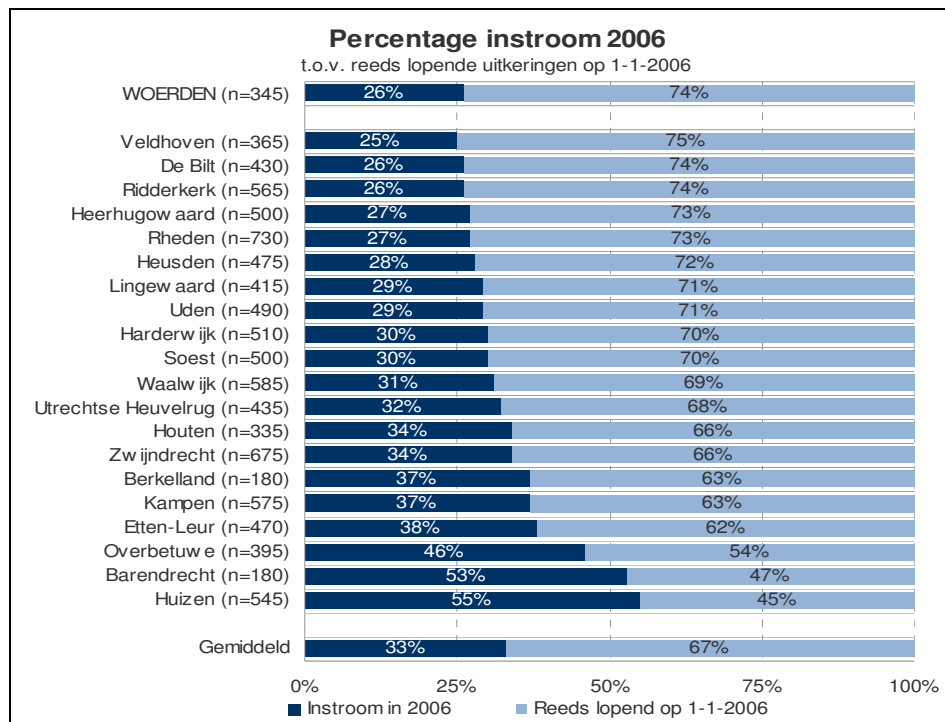
<sup>40</sup> Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart/index.cfm>.

**Grafiek 11.1 Instroom 2005**



In 2005 hadden alleen Veldhoven en Huizen een lager percentage instroom, in 2006 was dat alleen Veldhoven. Dit terwijl bijvoorbeeld in Barendrecht in 2005 juist meer dan de helft van het aantal huishoudens met een uitkering nieuw was ingestroomd.

**Grafiek 11.2 Instroom 2006**



Met de gemeente Veldhoven heeft de rekenkamercommissie een telefonisch interview gehouden. Onderstaand kader beschrijft de succesfactoren die mogelijk hebben bijgedra-

gen aan een lage instroom in de gemeente Veldhoven, volgens de verantwoordelijk beleidsmedewerker/teamchef binnen de gemeente.

#### **Kader 11.1 Case 1. Instroom in Veldhoven**

Uit de vergelijking op basis van de kernkaart blijkt dat de gemeente Veldhoven een laag instroompercentage heeft. Uit een gesprek met de gemeente Veldhoven kwamen een aantal mogelijke verklaringen voor succes naar voren.

- **Overschot aan werkgelegenheid**

Een belangrijke verklarende factor voor het lage instroompercentage is een externe factor: het feit dat de gemeente Veldhoven veel bedrijven (en een ziekenhuis) in de omgeving heeft, waardoor er sprake is van ruime werkgelegenheid. Er is meer bedrijvigheid dan noodzakelijk voor de eigen inwoners.

- **Sterke toets aan de voorkant**

Aan de voorkant wordt streng gecontroleerd. Bij iedere aanmelding vindt niet alleen een rechtmatigheidstoets plaats, maar ook een handhavingsonderzoek. Dit handhavingsonderzoek vindt plaats in samenwerking met de sociale recherche.

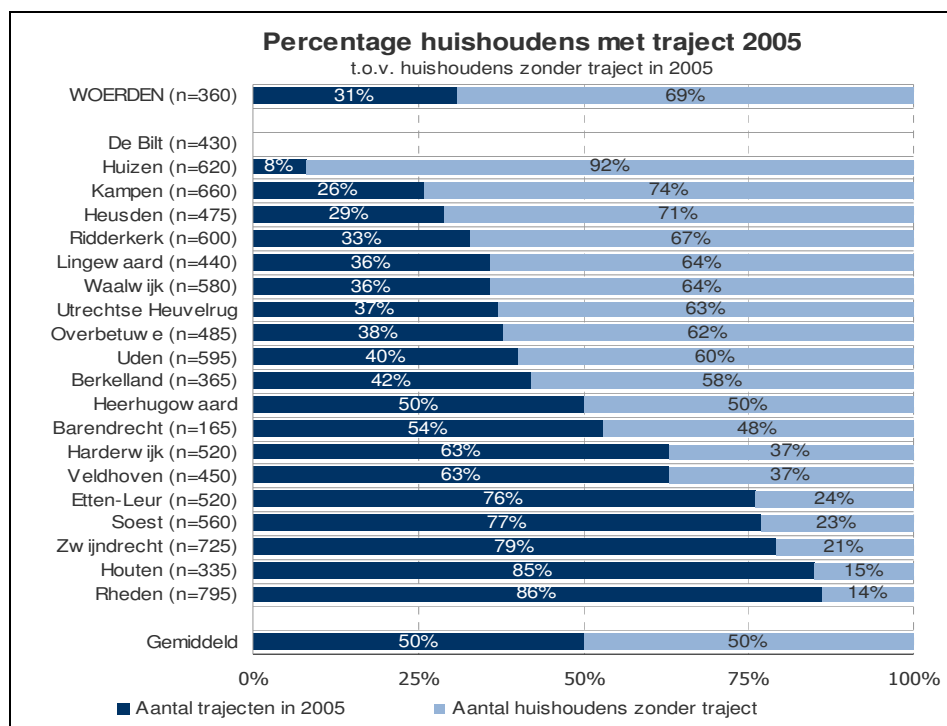
- **Klantmanager Werk werkzaam bij CWI**

Met het CWI heeft de gemeente sinds een half jaar de afspraak dat één van de klantmanagers een aantal dagdelen per week aanwezig is bij het CWI, vooral om te bezien of cliënten naar de daar aanwezige vacatures geloodst kunnen worden. Men is van mening dat persoonlijk contact beter werkt, in plaats van gebruik te maken van allerlei matchingssystemen. De samenwerking verloopt uitstekend en de resultaten zijn boven verwachting.

## **11.2 Doorstroom**

Uit grafieken 10.3 en 10.4 wordt voor 2005 en 2006 duidelijk hoe het aantal huishoudens met een traject zich verhoudt tot het aantal huishoudens zonder traject. Dit is uitgedrukt in percentages, waarbij is uitgegaan van het totale bestand aan huishoudens met een bijstandsuitkering.

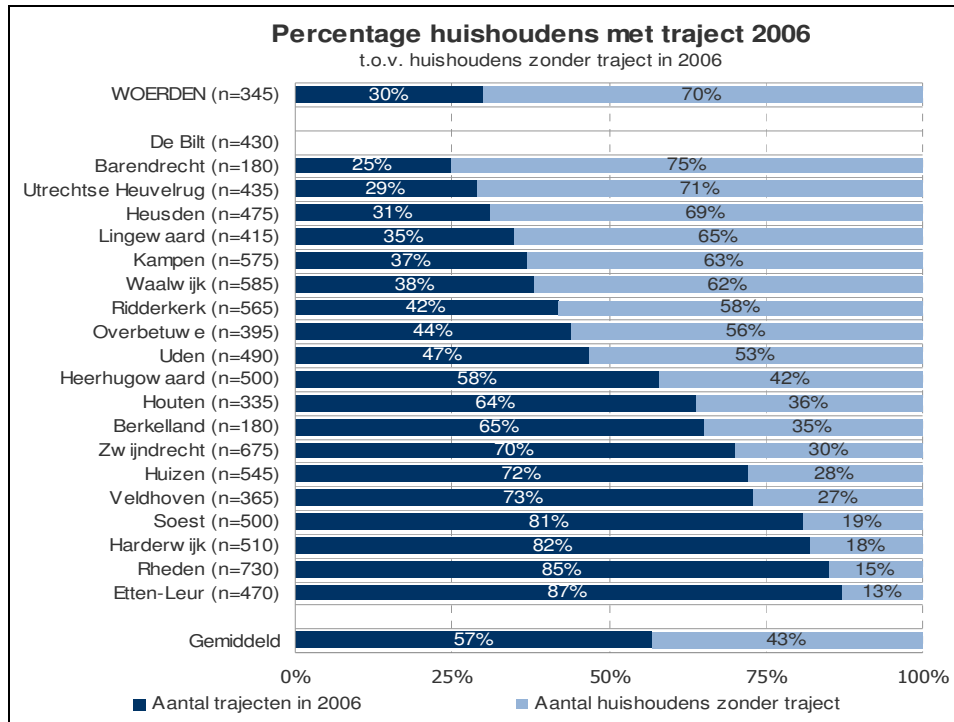
### Grafiek 11.3 Trajecten 2005



Opvallend is dat in Woerden slechts 31% van het totaal aantal huishoudens met een bijstandsuitkering in een traject zit. In 2006 is dit percentage zelfs met één procent afgenomen ten opzichte van 2005. In vergelijking met de referentiegemeenten scoort Woerden hier laag: het gemiddelde voor de 20 gemeenten is 50% (geen gegevens beschikbaar voor De Bilt).

Gemeenten met een hoog percentage huishoudens dat in een traject zit zijn Houten (85%) en Rheden (85%) voor 2005, en Rheden (85%) en Etten-Leur (87%) voor 2006.

**Grafiek 11.4 Trajecten 2006**



Met de gemeente Rheden heeft de rekenkamercommissie een telefonisch interview gehouden. Onderstaand kader beschrijft de succesfactoren die mogelijk hebben bijgedragen aan het hoge aantal trajecten (en dus een succesvolle doorstroom) in de gemeente Rheden, volgens de verantwoordelijk beleidsmedewerker/teamchef binnen de gemeente.

## Kader 11.2 Case 2. Doorstroom in Rheden

Uit de vergelijking op basis van de kernkaart blijkt dat de gemeente Rheden hoog scoort met name op het aantal mensen dat zich in een traject bevindt. Uit een gesprek met de gemeente Rheden kwamen een aantal mogelijke succesfactoren naar voren:

- **Streng selectie aan de poort.**

Er vindt een vooronderzoek plaats waarin wordt samengewerkt met bijvoorbeeld de sociale recherche, om op die manier de kans op fraude zoveel mogelijk aan de voorkant te minimaliseren.

- **Inzet op diagnostiek en investeren in consulenten**

Er wordt sterk ingezet op diagnostiek, om op die manier trajecten op maat te kunnen leveren. Die Inzet op diagnostiek hangt samen met het investeren in (de motivatie en competenties van) consulenten. Er is veel onderling werkoverleg, met daarin regelmatig ruimte voor casuïstiek. Ook is er individuele begeleiding voor consulenten. Er wordt niet samengewerkt met re-integratiebureaus, de bemiddeling wordt door de consulenten zelf gedaan.

- **Inzet van specialisten:**

- *Coördinator arbeidsmarktprojecten*

Deze persoon, met meer dan twintig jaar ervaring, faciliteert de consulenten. Hij zorgt voor goede contacten met alle verschillende partijen waarmee wordt samengewerkt, en sluit de daadwerkelijke contracten af. Ook toetst deze persoon het werk van consulenten;

- *Specialist op Wajong-gebied*

Een persoon is sterk gespecialiseerd in Wajong-uitkeringen, waardoor er veel mensen uitstromen naar een Wajong-uitkering;

- *Onderscheid in samenwerking met twee typen werkgevers*

Het eerste type werkgevers biedt mensen een arbeidsplaats en begeleiding met de bedoeling ze uiteindelijk in het eigen bedrijf een contract te kunnen aanbieden. Gedurende de eerste periode krijgen ze hiervoor een loonkostensubsidie.

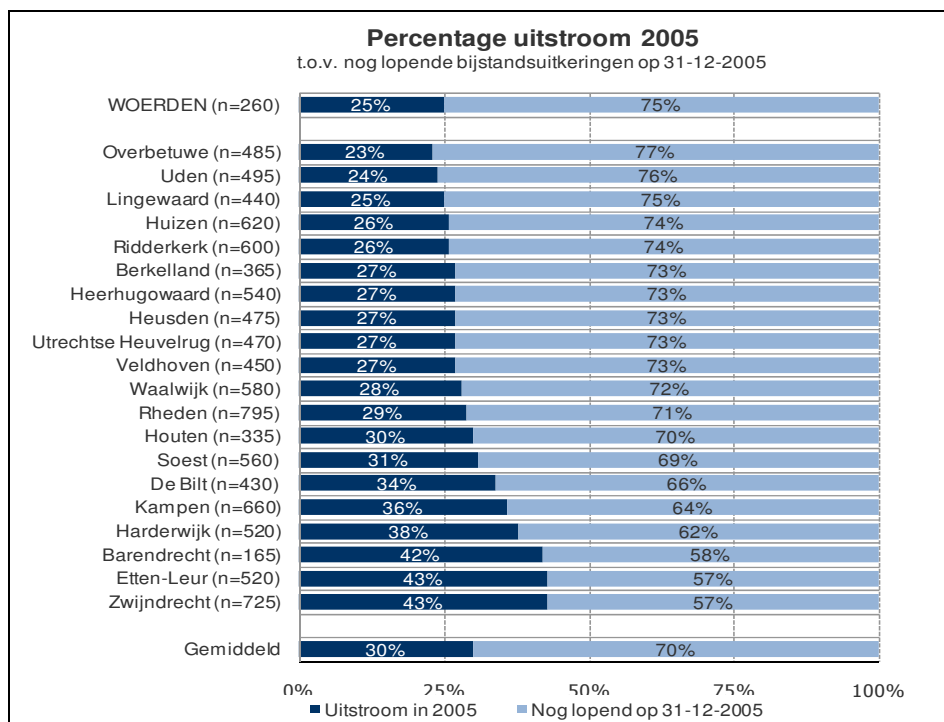
Ook het tweede type werkgever biedt de cliënt een arbeidsplaats en intensieve begeleiding. Het uiteindelijke doel is echter dat de cliënt kan uitstromen naar een baan bij een andere werkgever. Deze werkgever krijgt hiervoor zowel een loonkostensubsidie als een vergoeding voor begeleiding.

## 11.3 Uitstroom

Grafieken 10.5 en 10.6 laten de uitstroom zien van huishoudens met een bijstandsuitkering. Wordt alleen naar Woerden gekeken dan valt op dat er in 2006 sprake was van 5% meer uitstroom dan in 2005. In vergelijking met andere gemeenten scoort Woerden echter aan de lage kant, met name in 2006. In 2005 heeft Woerden een uitstroompercentage van 25%, tegenover het gemiddelde van 30% voor alle 21 gemeenten. Etten-Leur en Zwijndrecht scoren in 2005 met 43% het hoogste uitstroompercentage.

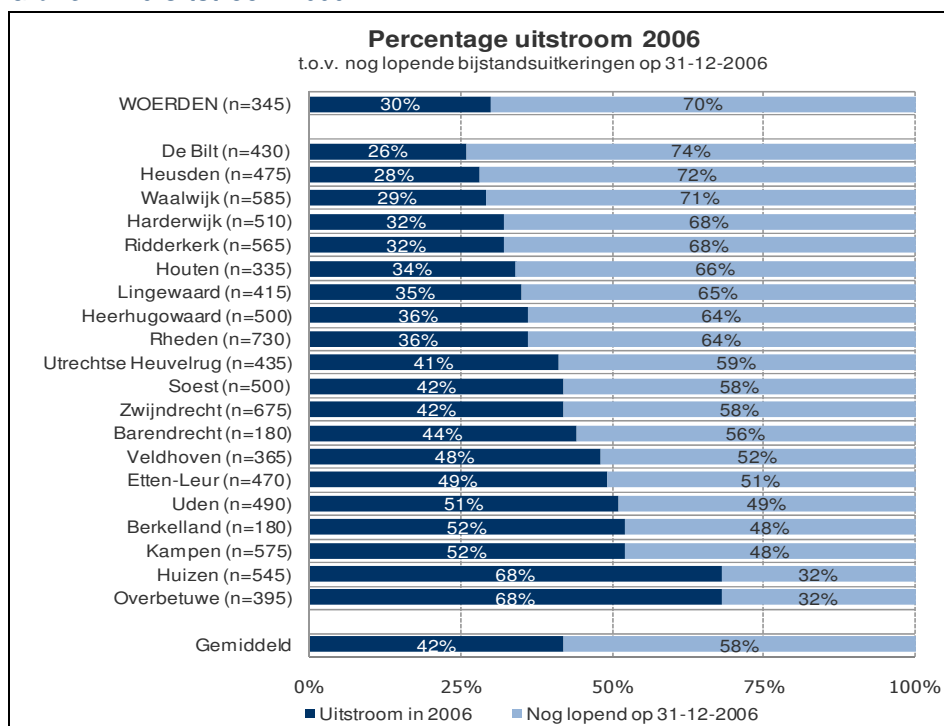


## Grafiek 11.5 Uitstroom 2005



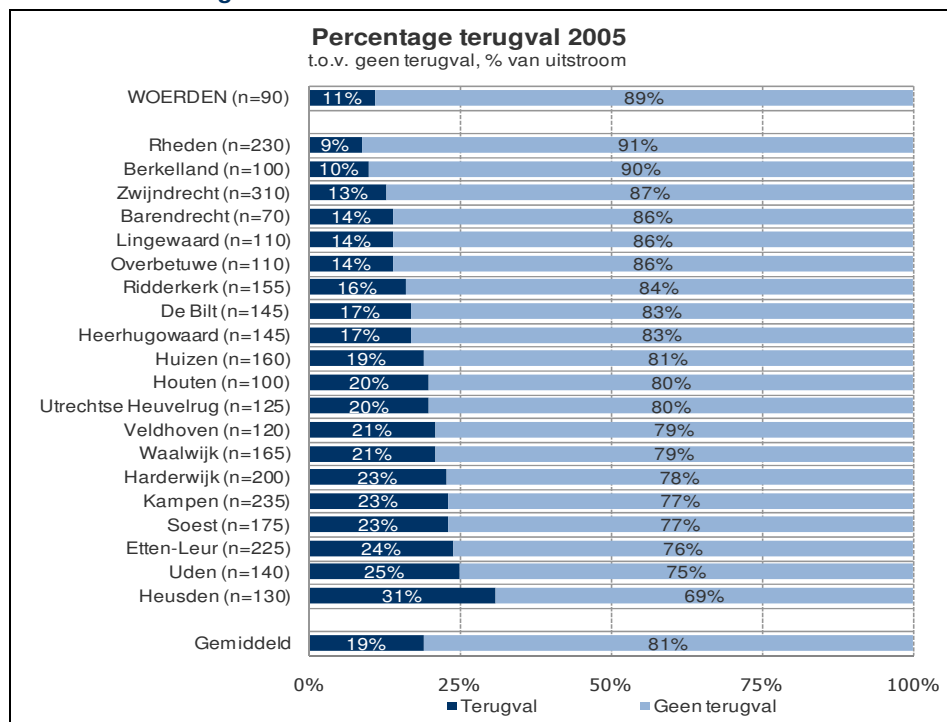
In 2006 stijgt het uitstroompercentage van Woerden van 25% naar 30%, maar dan stijgen ook de uitstroompercentages in andere gemeenten: gemiddeld is de uitstroom in 2006 42%. Woerden verkeert dus in de onderste regionen. Huizen en Overbetuwe behalen met een uitstroompercentage van 68% verreweg het hoogste uitstroompercentage in 2006. Dit is opvallend aangezien in beide gemeenten in 2005 het uitstroompercentage vrij laag was.

## Grafiek 11.6 Uitstroom 2006



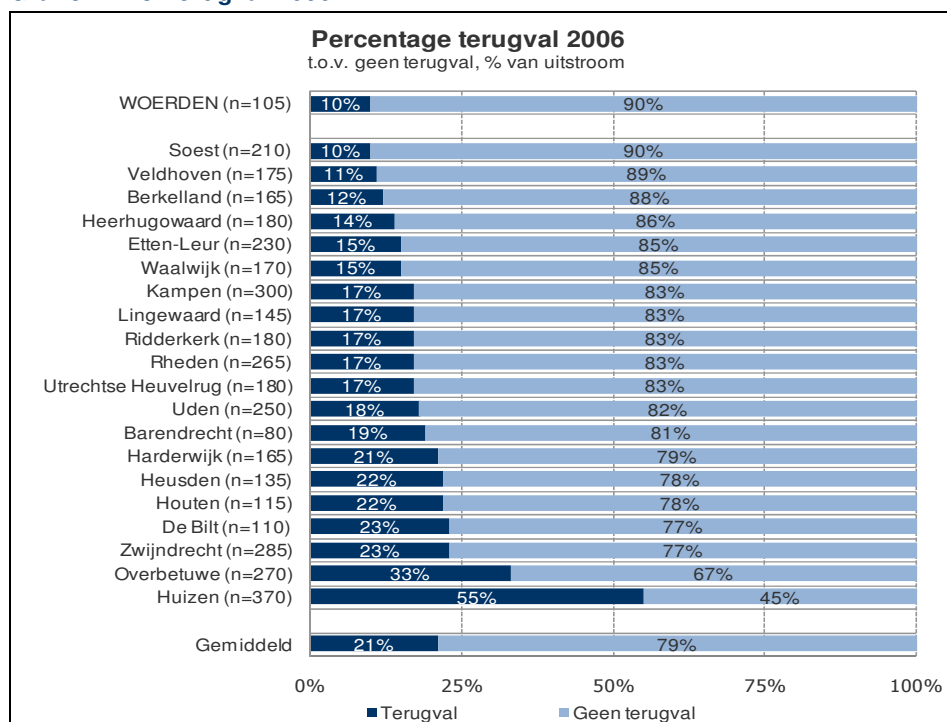
Behalve naar de uitstroombpercentages zijn de gemeenten ook vergeleken op gegevens over terugval (grafiek 10.7 en 10.8). Daaruit wordt duidelijk dat het terugvalpercentage in Woerden erg laag is: slechts 11%, tegenover een gemiddelde van 19%. In 2005 scoren alleen Berkelland (10%) en Rheden (9%) beter.

**Grafiek 11.7 Terugval 2005**



In 2006 is Woerden de gemeente met het laagste uitvalpercentage (10%) en scoort Soest een vergelijkbaar uitvalpercentage. Zie grafiek 10.8.

**Grafiek 11.8 Terugval 2006**



Met de gemeente Zwijndrecht heeft de rekenkamercommissie een telefonisch interview gehouden. Zij zijn scoren hoog qua uitstroom, maar zitten ook redelijk hoog qua terugval (zeker in 2006). Onderstaand kader beschrijft de succesfactoren die mogelijk hebben bijgedragen aan een succesvolle uitstroom in de gemeente Zwijndrecht, volgens de verantwoordelijk beleidsmedewerker/teamchef binnen de gemeente.

### Kader 11.3 Case 3. Uitstroom in Zwijndrecht

Uit de vergelijking op basis van de kernkaart blijkt dat de gemeente Zwijndrecht in zowel 2005 als 2006 hoog scoorde ten aanzien van de uitstroom. Uit een gesprek met de gemeente Zwijndrecht kwam naar voren dat een belangrijke verklaring voor dat succes te vinden was in de samenwerking die was aangegaan met Randstad.

Deze zogenaamde Randstad-trajecten vonden plaats naast de Work First-trajecten die werden ingekocht bij de gemeente Dordrecht. De klantmanagers van de gemeente bepaalden welke cliënten in aanmerkingen kwamen voor Randstad re-integratie. Met hen is de prestatieafspraken gemaakt dat in het kalenderjaar 2006 een uitstroom van 50% gerealiseerd zou worden. Dit is uiteindelijk 75% geworden (van de 100 deelnemers die via Randstad aan een traject hebben deelgenomen, zijn er 75 uitgestroomd naar werk). Daarvan zijn er 5 teruggekomen in de Wwb. De instroom bij Randstad vond in groepsverband plaats. Iedere groep bevatte 20-25 klanten. Op die manier konden klanten elkaar ook meer steunen. Het succes van Randstad kent een paar factoren:

- **Goede samenwerking**

Binnen Randstad waren drie medewerkers belast met re-integratie. Dit waren goede, ervaren krachten die bovendien intensief samenwerkten met de klantmanagers van de gemeente, maar ook in staat waren om goed gebruik te maken van de mogelijkheden die de 'uitzendpoot' van Randstad bood voor doorstroom naar werk. Een essentiële factor bij het goed begeleiden van Wwb-cliënten naar werk is korte lijntjes, zowel naar de klant toe als naar potentiële werkgevers toe, zo geeft de verantwoordelijk beleidsmedewerker van Zwijndrecht aan.

- **Groepsverband aanbieden van trainingen**

Randstad bemiddelde in het vinden van werk, maar zorgde ook voor de noodzakelijke trainingen. Randstad beoordeelde waar de 'gaten' zaten om iemand weer aan het werk te krijgen. Assertiviteits- & sollicitatietrainingen e.d. verzorgden Randstad zelf. Deze trainingen werden bovendien in groepsverband met andere Wwb-instromers aangeboden, wat de motivatie en onderlinge saamhorigheid vergrootte. Daarnaast kwam Randstad desgewenst met een voorstel aan de klantmanager voor bijvoorbeeld GGZ-hulp. In overleg met de klantmanager werd hier dan door Randstad naar doorverwezen, de kosten waren voor de gemeente.

- **Randstad "betaalde" de uitkering**

Bij ingang van het traject met Randstad kwamen cliënten in dienst bij Randstad. De gemeente betaalde de uitkering aan Randstad, Randstad betaalde de uitkering door aan klanten in de vorm van een 'salaris'. Klanten hadden hierdoor niet meer met de sociale dienst te maken, maar hadden een 'baan' bij Randstad. Dit vergrootte enorm de motivatie. Uit de evaluatie bleek later ook dat mensen dit erg positief ervaren hadden.

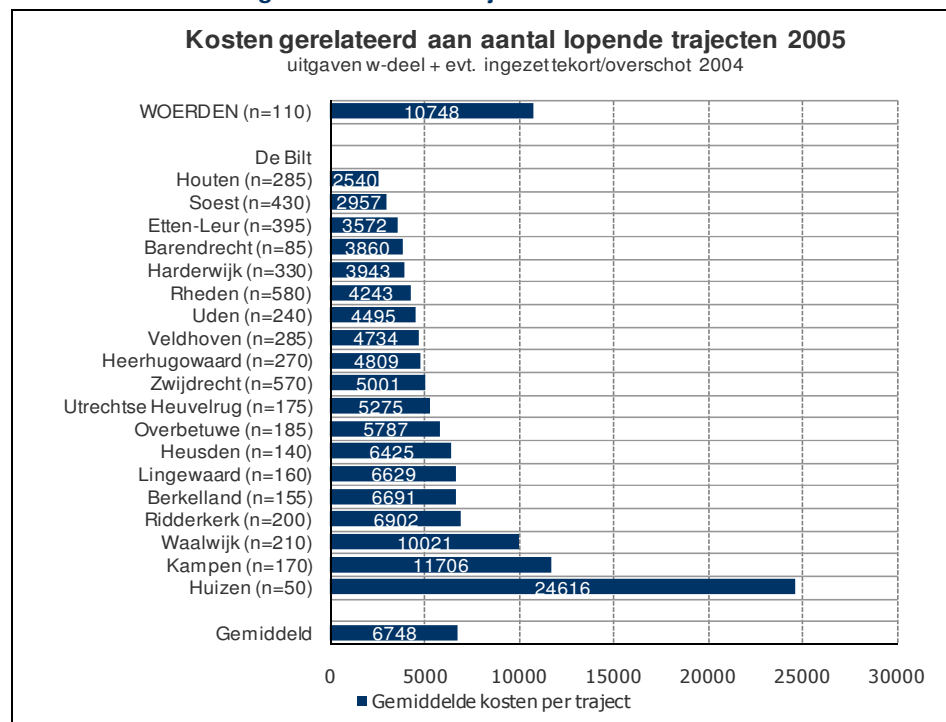
## 11.4 Kosten

Als laatste is in de vergelijking met referentiegemeenten ook gekeken naar de kosten die per gemeente gemaakt worden voor de re-integratie. Het bedrag uit het W-deel besteed

aan re-integratie plus het eventueel ingezette overschot/tekort uit het voorgaande jaar zijn bij elkaar opgeteld.<sup>41</sup>

In grafieken 10.9 en 10.10 zijn de gemaakte kosten in 2005 en 2006 voor re-integratie per gemeente gerelateerd aan het aantal trajecten (per huishouden) dat in deze jaren in de gemeente liepen. Dit om een idee te krijgen van de hoogte van het bedrag dat omgerekend gemiddeld wordt ingezet voor de re-integratie van één huishouden.

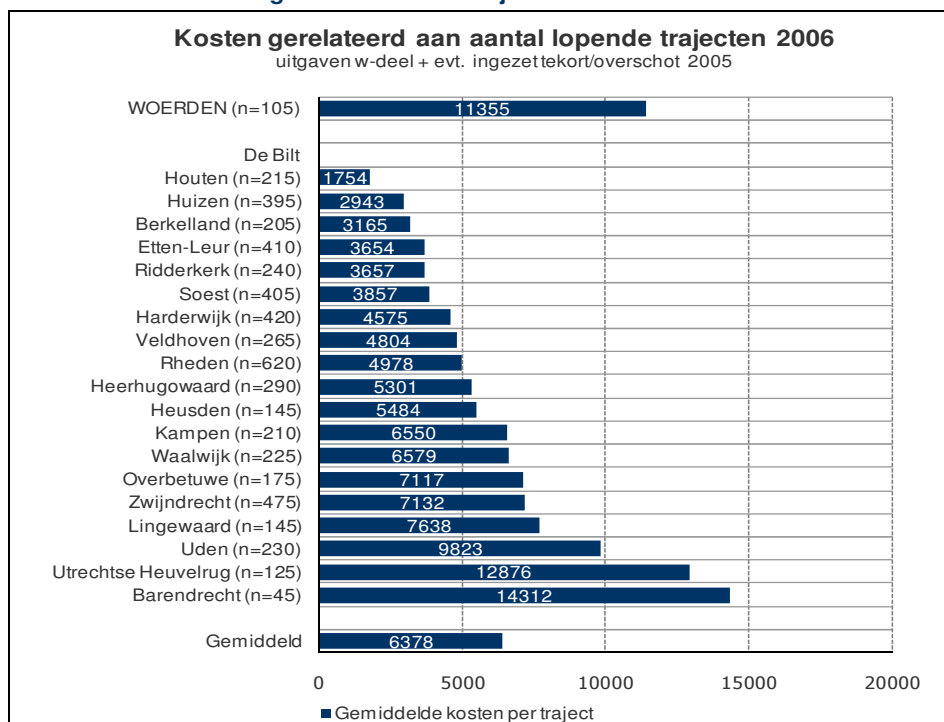
**Grafiek 11.9 Kosten gerelateerd aan trajecten 2005**



Wordt naar die kosten gekeken dan valt op dat Woerden zowel in 2005 als in 2006 in vergelijking met andere gemeenten per traject gemiddeld veel kosten maakt. Waar het gemiddelde voor de 20 gemeenten in 2005 (geen gegevens beschikbaar voor De Bilt) op € 6.748 ligt, wordt in Woerden omgerekend € 10.748 per huishouden met traject uitgegeven, dat wil zeggen ruim 30% meer dan gemiddeld.

<sup>41</sup> De rekenkamercommissie heeft ervoor gekozen niet het budget, maar de daadwerkelijk besteedde kosten in de vergelijking mee te nemen. De kernkaart geeft hier inzicht in.

**Grafiek 11.10 Kosten gerelateerd aan trajecten 2006**



Uit grafiek 10.10 wordt duidelijk dat ook in 2006 Woerden in de hoogste regionen qua uitgaven van de re-integratie verkeert. Omgerekend wordt per huishouden met traject € 11.355 uitgegeven, waar het gemiddelde over 20 gemeenten voor 2006 € 6.378 bedraagt. Dit is meer dan 40% boven het gemiddelde.

### 11.5 Samenvatting

In vergelijking met de referentiegemeenten scoort Woerden goed (d.w.z. laag) op instroom. Woerden zit met 25% in 2005 en 26% in 2006 ruim onder het gemiddelde van 30%.

Het aantal trajecten per huishouden is lager dan in de referentiegemeenten: 31% in 2005 en 30% in 2006. Het gemiddelde voor de referentiegemeenten is 50%. Woerden maakt zowel in 2005 als in 2006 in vergelijking met andere gemeenten per traject gemiddeld meer kosten: € 10.748 per huishouden, ten opzichte van gemiddeld € 6.748.

Voor uitstroom scoort Woerden in vergelijking met de andere gemeenten lager dan het gemiddelde, met name in 2006. In dit jaar scoort Woerden 30% ten opzichte van 42% gemiddeld.

Woerden realiseert een lagere terugval dan het gemiddelde: 10% ten opzichte van 21% gemiddeld in 2006.



## BIJLAGE 1 LITERATUURLIJST

### Landelijk:

- Werkt de Wwb? Beleidsdoorlichting artikel 30 Begroting SZW (2007)
- Wet werk en bijstand, de feiten op een rij. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004 - 2007 (2007)

### Gemeente Woerden:

- Voorbij de Bijstand, Nota re-integratiebeleid en inkoopbeleid (2002)
- Re-integratie verordening 2004
- Programmabegroting 2005 (2004)
- Programmabegroting 2006 (2005)
- Verantwoordingsverslag Werk, Inkomen en Zorg 2005 (2006)
- Programmabegroting 2007 (2006)
- Kaderstelling t.b.v. Werk, Inkomen en Zorg (2006)
- Re-integratie Nota Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (2006)
- Re-integratie verordening 2007 (2006)
- Jaarverslag 2006 (2007)
- Verantwoordingsverslag Werk, Inkomen en Zorg 2006 (2007)
- Verantwoordingsverslag Werk, Inkomen en Zorg 2007 (2008)
- Jaarverslag 2007 (2008)
- Overzicht GWS4All uitstroom 2005 – 2007.

## BIJLAGE 2 GEHANTEERDE AFKORTINGEN

Abw	– Algemene bijstandswet
Anw	– Algemene nabestaande wet
BOA	– Beroeps- en opleidingsadvisering
CBS	– Centraal Bureau voor de Statistiek
CWI	– Centrum voor Werk en Inkomen
DIV	– Documentaire informatie voorziening
GGZ	– Geestelijke gezondheidszorg
IASZ	– Intergemeentelijke afdeling Sociale Zaken
I/D-banen	– In- en doorstroombanen
IOAW	– Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkeloze werknemers
IOAZ	– Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
NUG	– Niet-uitkeringsgerechtigden
RIB	– Re-integratie bureau
Wajong	– Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
Wiw-banen	– Wet inschakeling werkzoekenden banen
Wsw	– Wet sociale werkvoorziening
Wwb	– Wet werk en bijstand



## BIJLAGE 3 GEINTERVIEWDE PERSONEN

<b>Naam</b>	<b>Functie</b>	<b>Datum</b>
Mevr. Haak	Wethouder	25 oktober 2008
Mevr. Coesmans en dhr. Wind	Afdelingshoofd Sociale Zaken / Teamchef Werk & Inkomen	25 september 2008
Dhr. Gieles en dhr. Hackmann	Trainers en Coaches Ortic	2 oktober 2008
Dhr. Hoogerbrugge	Lid werkgroep kaderstelling Wwb	22 september 2008
Dhr. Kluit	Beleidsmedewerker Wwb	22 september 2008
Mw. N. Hartman, mw. M. Hitzert, mw. Erie Nieboer, dhr. D. Bottini, dhr. M. Riemen	Consulenten en projectleider reïntegratie	25 september 2008

## BIJLAGE 4 DEFINITIE RE-INTEGRATIE TRAJECT

In dit onderzoek is de definitie voor re-integratie trajecten gehanteerd, zoals die is opgesteld voor de Richtlijnen voor de Statistiek Re-integratie door Gemeenten. In het onderzoek zelf is een verkorte versie van de volledige definitie opgenomen. Hieronder is de volledige definitie opgenomen.

Een traject is gedefinieerd als een periode waarin één of meer voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden ingezet, gelijktijdig of opeenvolgend. Zodra één van de onderstaande voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling wordt ingezet is er dus sprake van een traject. Begindatum van dat traject is de begindatum van de eerst ingezette voorziening. Een traject eindigt pas weer wanneer de gemeente alle re-integratieactiviteiten voor de klant besluit te beëindigen.

Een voorziening gericht op arbeidsinschakeling is datgene dat dient om de belanghebbende uiteindelijk aan ongesubsidieerd werk te helpen. Of iets een voorziening is hangt niet af van de inzet van een specifieke financieringsbron.

Onder voorziening gericht op arbeidsinschakeling valt:

- Een onderzoek van de eigenschappen, wensen en situatie van betrokkene met als doel het vaststellen van de meest geschikte in te zetten vervolgvoorziening(en) voor deze cliënt. Een dergelijk diagnostisch onderzoek is doorgaans een vervolg op een globale intake en kan door de gemeente zelf of in opdracht door een RIB worden uitgevoerd.
- intensieve begeleiding of bemiddeling van een cliënt in het kader van arbeidsinschakeling (bij 'intensief' moet worden gedacht aan een minimum van 1 op re-integratie gericht gesprek per maand, uitgevoerd door de casemanager zelf of in opdracht van de gemeente door een RIB).
- een zorgtraject (bijv. afkickproject)
- schuldhulpverlening
- kinderopvang
- een inburgeringstraject
- sociale activering
- scholing, training
- een stage
- het inzetten van een loonkostensubsidie
- het inzetten van onkostenvergoedingen
- het inzetten van een premie tbv re-integratie
- nazorg, jobcoaching, begeleiding op de werkplek, werkplekaanpassing.

Niet onder voorziening valt:

- Een onderzoek met uitsluitend als doel, vast te stellen of een cliënt al dan niet ondersteuning nodig heeft bij de arbeidsinschakeling. Een onderzoek met uitsluitend

als doel om een cliënt in een fase in te delen of om zijn afstand tot de arbeidsmarkt vast te stellen is dus geen voorziening. Zodra het onderzoek zich richt op de vraag welke voorzieningen in het traject moeten worden opgenomen, wordt het onderzoek wel als een voorziening aangemerkt.

- Een onderzoek met als doel het al dan niet verlenen van een ontheffing van de arbeidsverplichting
- Het toepassen van een maatregel/sanctie
- Het besluit tot het niet inzetten van een voorziening volgens artikel 7.1.a Wwb (ook wel
- 'rusttraject' genoemd).
- voorzieningen die rechtstreeks voortvloeien uit het BBZ, zoals de startsubsidie, begeleiding bij
- de voorbereidingsfase etc.
- De dienstverlening van het CWI
- De onderzoeken die deel uitmaken van het reguliere uitkeringsproces.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Richtlijnen voor de Statistieken Reïntegratie door Gemeente, pag. 24-25, 2005.

## BIJLAGE 5 VERANTWOORDING ANALYSE REFERENTIEGEMEENTEN

In deze bijlage wordt een toelichting gegeven op de wijze waarop Woerden en de referentiegemeenten met elkaar vergeleken zijn en de wijze waarop de gegevens geanalyseerd is. In het navolgende zal per grafiek zoals die in hoofdstuk 6 is opgenomen, uiteen worden gezet hoe de grafiek tot stand is gekomen.

Allereerst is het van belang op te merken dat in deze analyse uitgegaan van de gegevens in de kernkaart. Dit geldt voor alle gemeenten, inclusief Woerden. De gegevens in de kernkaart wijken af van de gegevens die een gemeente zelf hanteert, vandaar dat de gegevens over Woerden in eerdere hoofdstukken, niet één op één overeenkomen met de gegevens die in hoofdstuk 6 voor Woerden gebruikt worden. Voor een belangrijk deel heeft dat te maken met het feit dat de gegevens die door de gemeente zijn aangereikt uitgaan van het aantal bijstandsgerechtigden, terwijl in de kernkaart gewerkt wordt met het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering.

Om een goede vergelijking te kunnen maken, is het echter essentieel dat gegevens vergelijkbaar zijn (en dus eenzelfde herkomst hebben), vandaar dat er voor Woerden voor is gekozen om in de vergelijking uit te gaan van de gegevens in de kernkaart, en niet van de gegevens die bij de analyse van Woerden zijn gebruikt.

### Percentage instroom (grafiek 6.1 en 6.2)

Het percentage instroom is berekend op basis van twee gegevens uit de kernkaart:

- *het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering;*
- *het aantal nieuw toegekende bijstandsuitkeringen in dat jaar.*

Het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering is gemeten op peildatum 31 december. Het aantal nieuw toegekende bijstandsuitkeringen is het aantal uitkeringen dat gedurende het jaar is ingestroomd. Op basis daarvan is allereerst het aantal huishoudens berekend dat op 1 januari van dat jaar een uitkering kreeg. Vervolgens is op basis van die gegevens het percentage instroom berekend.

### Percentage uitstroom (grafiek 6.3 en 6.4)

Ook het percentage uitstroom is berekend op basis van twee gegevens uit de kernkaart:

- *het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering;*
- *het aantal beëindigde uitkeringen.*

Het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering is gemeten op peildatum 31 december. Het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen is het aantal uitkeringen dat gedurende het jaar is uitgestroomd. Op basis van die gegevens is allereerst het aantal huishoudens berekend dat op 31 december van dat jaar nog een uitkering kreeg. Vervolgens is op basis van die laatste twee gegevens het percentage uitstroom berekend.

### **Percentage huishoudens met en zonder traject (grafiek 6.5 en 6.6)**

Deze grafiek is tot stand gekomen op basis van de volgende gegevens uit de kernkaart:

- *totaal aantal huishoudens met een bijstandsuitkering;*
- *het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen;*
- *het aantal andere trajecten.*

Beide aantallen zijn opgeteld om het totaal aantal trajecten te bepalen. Daarnaast is op basis van het totaal aantal huishoudens met een bijstandsuitkering ook het aantal huishoudens zonder traject bepaald. Vervolgens is berekend welk percentage huishoudens wel een traject kreeg, en welk percentage niet.

### **Percentage terugval (grafiek 6.7 en 6.8)**

Deze grafiek is tot stand gekomen op basis van de volgende gegevens uit de kernkaart:

- *aantal terugval;*
- *aantal beëindigde bijstandsuitkeringen.*

Op basis van deze beide gegevens is het aantal gevallen waarin sprake was van terug afgezet tegen het aantal gevallen waarin geen sprake was van terugval (het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen – het aantal gevallen van terugval).

### **Kosten (grafiek 6.9 en 6.10)**

Deze grafiek is tot stand gekomen op basis van de volgende gegevens uit de kernkaart:

- *totaal uitgaven W-deel;*
- *aantal trajecten per huishouden;*
- *aantal beëindigde bijstandsuitkeringen.*

De kernkaart rapporteert, naast het budget W-deel, in een sub-tabblad ook over de daadwerkelijke uitgaven voor arbeidsre-integratie per gemeente in een bepaald jaar (een optelsom van het bedrag opgemaakt uit het budget, plus een uit het voorgaande jaar meegenomen tekort/overschot). Dit bedrag is in de grafiek gerelateerd aan het aantal trajecten wat in datzelfde jaar in de gemeente loopt (2005 – 2006). Op deze manier kan een indicatie verkregen worden van wat een traject gemiddeld heeft gekost in een bepaald jaar.