



Notitie quickscan Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden



EINDRAPPORT
April 2010

Colofon

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is een onafhankelijke commissie die jaarlijks de effectiviteit en de efficiëntie van het gemeentelijk beleid onderzoekt. Om de kwaliteit, deskundigheid, efficiency en effectiviteit van de rekenkamerfunctie te vergroten, hebben de gemeenten Barneveld, Bunnik, Leusden, Nijkerk, Zeewolde, Woudenberg, Scherpenzeel en Renswoude een gezamenlijke rekenkamercommissie.

De externe commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer drs. J.P.P. van Dort cmc (voorzitter), mevrouw ir. F.T. van de Vlierd EMFC RC (lid), de heer drs. R. Kamphues (lid), de heer dr. J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). Twee secretaris/onderzoekers ondersteunen de rekenkamercommissie: mevrouw drs. B.C.J. Does en mevrouw drs. A.W.M. Meijboom.

Inhoud

Voorwoord.....	5
Samenvatting.....	7
1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding voor de quickscan	9
1.2 Inhoud van de quickscan	10
1.3 Leeswijzer	11
2. Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden (onderzoeksvraag 1)	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Effectiviteit van re-integratie.....	13
2.2.1 Meten van effectiviteit	13
2.2.2 Effectiviteit van het re-integratiebeleid in deze quickscan	14
2.3 Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden	15
2.3.1 De bruto-effectiviteit	15
2.3.2 Netto effectiviteit	21
2.3.3 Rapportage aan de raad	21
3. Succes- en faalfactoren van het re-integratiebeleid in Leusden (onderzoeksvraag 2)	25
4. Conclusies en aanbevelingen (onderzoeksvraag 3).....	29
4.2 Conclusies	29
4.2 Aanbevelingen	33
BIJLAGE 1 Onderzoeksaanpak.....	37
BIJLAGE 2 Gegevens uitstroom gemeente Leusden	38
BIJLAGE 3 Gegevens Kernkaart Werk en Bijstand.....	39
BIJLAGE 4 Specifieke gemeentelijke doelstellingen.....	42
BIJLAGE 5 Selectiecriteria van de rekenkamercommissie	45

Voorwoord

De rekenkamercommissie vraagt jaarlijks aan de gemeenteraad welke onderwerpen zich lenen voor een rekenkameronderzoek. Eén van de onderwerpen die is genoemd door een raadslid was de effectiviteit van re-integratie. Jaarlijks gaat er veel geld om in het re-integratiebeleid. In de landelijke media komt het effect van dit beleid meestal negatief in het nieuws.

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand heeft in deze quickscan eerst in kaart gebracht wat onder de effectiviteit van re-integratiebeleid zou mogen worden verstaan. De effectiviteit is niet simpelweg te beoordelen aan de hand van toeleiding van cliënten vanuit een re-integratietraject naar werk. De rekenkamercommissie heeft de effectiviteit in een bredere context geplaatst en een aantal deelvragen geformuleerd. Vervolgens maken we aan de hand van deze deelvragen een verkenning naar de resultaten van het re-integratiebeleid in Leusden.

We doen op basis van de quickscan een aantal aanbevelingen die de gemeenteraad kan helpen om haar kaderstellende en controlerende rol goed uit te oefenen: namelijk door meer inzicht te krijgen in de effectiviteit van het beleid. Dit blijft van belang, ook nu het beleid per 1 januari 2011 wordt uitbesteed aan de gemeente Amersfoort. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 hebben gemeenteraden namelijk een grotere rol gekregen dan bij de voorgaande Algemene bijstandswet (Abw).

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw ir. F.T. van de Vlierd, mevrouw drs. B.C.J. Does en ondergetekende. Het bureau SEOR heeft ons hierin ondersteund. Wij danken de gemeentelijke organisatie voor de medewerking gedurende het onderzoek.

Met vriendelijke groet,

Drs. J.P.P. van Dort
Voorzitter rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand.

Samenvatting

Aanleiding voor het onderzoek

De rekenkamercommissie startte op verzoek van een raadslid een onderzoek naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid. De berichtgeving in de landelijke media is vaak negatief: maar een klein percentage van de trajecten leidt tot werk waardoor de cliënt uitstroomt uit de bijstand. Maar dit blijkt geen juiste weergave van het volledige re-integratiebeleid. Re-integratie is niet altijd gericht op een baan. Voor een deel van de cliënten dient de re-integratie in stappen te worden bereikt. Een deel van de trajecten is dan ook gericht op sociale activering, vrijwilligerswerk en voorbereiding op trajecten naar werk. Andere trajecten zijn juist preventief gericht, waardoor voorkomen wordt dat cliënten instromen in de uitkering (Work First). Daarnaast verdienen cliënten die wel naar werk uitstromen niet altijd voldoende om geheel uit de uitkering te geraken. De rekenkamercommissie heeft daarom in deze quickscan gekeken naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid in brede zin, aan de hand van een aantal deelvragen.

Ook nu de gemeente recent besloten heeft om het werkerrein Sociale Zaken uit te besteden aan de gemeente Amersfoort, is het nog steeds relevant om het re-integratiebeleid te onderzoeken. De raad van Leusden behoudt ook bij uitbesteding zijn kaderstellende en controlerende rol. Juist bij het re-integratiebeleid is de rol van de raad belangrijk. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 hebben gemeenteraden een grotere rol gekregen dan bij de voorgaande Algemene bijstandswet (Abw). Zij hebben enerzijds meer ruimte gekregen om kaders te stellen. Anderzijds is de rijksoverheid meer teruggetreden bij het controleren van de uitvoering en dienen de gemeenteraden hier een grotere rol te spelen.

Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden

We hebben aan de hand van een aantal deelvragen gekeken naar het bereik, de verschillende doelgroepen, de resultaten, en de context van het re-integratiebeleid. Daarnaast hebben wij gekeken naar de aanwezigheid van succesfactoren (zoals maatwerk) en randvoorwaarden (zoals een stevig handhavingsbeleid) die uit de literatuur naar voren komen. We doen in deze quickscan geen uitspraak over de mate van aanwezigheid.

Naast conclusies per deelvraag heeft de rekenkamercommissie een aantal algemene conclusies getrokken:

- De gemeente hanteert geen overall plaatsingspercentages van de re-integratietrajecten, of succespercentages van de re-integratietrajecten die gericht zijn op een stijging op de re-integratieladder. Het beschikbare cijfermateriaal staat geen harde conclusies toe over de effectiviteit van het re-integratiebeleid in de gemeente Leusden¹. (De gemeente geeft aan vanwege de beperkte omvang van het bestand te kunnen sturen met de informatie op contract-/cliëntniveau.)
- De prestaties van de gemeente Leusden (als we kijken naar de Kernkaart Werk en Bijstand) komen in grote lijnen overeen met die van vergelijkbare gemeenten. Er is nergens sprake

¹ Omdat het een quickscan betreft en omdat het beleid wordt uitbesteed, heeft de rekenkamercommissie geen nadere verwerking van de beschikbare cijfers naar een hoger aggregatieniveau gevraagd.

van significante verschillen met de trends in deze andere gemeenten. Wel heeft het WWB-bestand in de gemeente Leusden een beperkte omvang, wat te verklaren is uit het feit dat zij veel eerder dan andere gemeenten al een actief re-integratiebeleid heeft gevoerd en ook nu nog middels het project Intensieve Uitstroom (en ook uit de bevolkingssamenstelling van Leusden: hoogopgeleid, eigen huisbezit).

- Het bestand bestaat voor een deel uit een zgn. granieten kern van cliënten met een ontheffing (meestal wel tijdelijk) die trajecten maatschappelijke participatie volgen, voor een deel uit instromers die snel weer uitstromen of al helemaal niet instromen door Work First, en een derde groep die aan de re-integratietrajecten naar werk deelnemen.
- Succesfactoren en de randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur zijn zeker aanwezig. Als specifieke Leusdense succesfactoren zijn genoemd: kleinschaligheid en mogelijkheid tot maatwerk, de integraal verantwoordelijke klantmanager en openstaan voor innovatie.
- Voor de informatievoorziening aan het bestuur is het een voorwaarde dat het bestuur duidelijk weet en aangeeft welke informatie zij wil hebben. Dit vereist een duidelijk kader, waarin staat beschreven wat men wil bereiken.

Overall conclusie

De rekenkamercommissie kan na een quickscan geen harde uitspraken doen over de effectiviteit van het re-integratiebeleid. Wel is geconstateerd dat algemeen bekende succesfactoren aanwezig zijn in het beleid. Het re-integratiebeleid wordt in 2011 uitbesteed aan de gemeente Amersfoort. De commissie adviseert de gemeenteraad om bij deze uitbesteding duidelijk aan te geven welke informatie zij wil ontvangen over de effectiviteit van het beleid.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie doet een vijftal aanbevelingen aan de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol in de toekomst goed uit de kunnen oefenen. Om goed inzicht te hebben in de effectiviteit van het beleid zou de informatievoorziening aan de gemeenteraad in de toekomst meer gericht kunnen zijn op het totaalniveau. Hierbij dient zowel het effect van trajecten naar werk als trajecten gericht op sociale activering inzichtelijk worden. Houd als raad ook goed inzicht in de besteding van de re-integratiemiddelen bij voorkeur in relatie tot de effectiviteit.

Bestuurlijke reactie van het college

Het college geeft aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie te onderschrijven.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor de quickscan

In een bijeenkomst 'Avond van Leusden' in november 2008 heeft een raadslid het onderwerp 'Effectiviteit van het re-integratiebeleid' voorgedragen voor de rekenkamercommissie. Aanleiding was onder andere berichtgeving in de media over een landelijke evaluatie van re-integratiebeleid. Hieruit bleek dat uiteindelijk slechts weinig cliënten vanuit een re-integratietraject direct aan het werk komen. De effectiviteit, ook in relatie tot de kosten van re-integratietrajecten, is in voorgaande jaren vaker negatief in het nieuws geweest. De rekenkamercommissie heeft daarom besloten om dit onderwerp in Leusden nader te onderzoeken.

Kader 1.1 Landelijke gegevens re-integratie

Uitstroom naar werk (al dan niet na re-integratieondersteuning) Bron: Factsheet Re-integratie 2009 (RWI)

- Er vinden weinig bijstandgerechtigden werk zonder re-integratieondersteuning
- Met name oudere uitkeringsgerechtigden maken in de eerste drie jaar veel minder kans om een traject te krijgen.
- Van de bijstandsgerechtigden slaag slechts een kwart (26%) erin om duurzaam werk te vinden.
- Voor bijstandsgerechtigden geldt gemiddeld genomen juist dat een snelle inzet van ondersteuning belangrijk is.

Het CBS heeft op landelijk en gemeentelijk niveau in kaart gebracht wat de volledige uitstroom naar werk vanuit de bijstand is gedurende de periode 2004-2007. De uitstroom blijkt op landelijk niveau gestegen. In 2004 was de uitstroom naar werk als percentage van de totale uitstroom 34%, in 2005 38%, in 2006 43% en in 2007 46% (< 65 jaar).

In welke mate leidt re-integratieondersteuning bij gemeenten tot uitstroom naar werk? Re-integratieondersteuning bij gemeenten kan bestaan uit een re-integratietraject of hulp door een casemanager. Uit een rapportage van het CBS blijkt de uitstroom naar werk na re-integratieondersteuning circa 51% te bedragen voor het bijstandscohort 2006, dat twee jaar na de start van de ondersteuning is gevolgd. Dit percentage bestaat voor ongeveer de helft uit volledige uitstroom en voor de helft uit deeltijduitstroom.

Context van het re-integratiebeleid in Leusden

Ten tijde van de start van het vooronderzoek bleek dat er een principebesluit lag om Sociale Zaken, wat betreft de uitvoering van het inkomensvoorzieningenbeleid, het re-integratiebeleid en het minimabeleid, uit te besteden aan de gemeente Amersfoort (per januari 2011). De raad zou hierop op korte termijn zijn zienswijze geven. Overwegingen om Sociale Zaken uit te besteden aan de gemeente Amersfoort zijn volgens het raadsvoorstel² onder andere de schaalgrootte/kwetsbaarheid van het team. De uitbesteding biedt volgens het college daarnaast een financieel voordeel. Dit zal in 2010 gedetailleerd worden berekend. Ook landelijke ontwikkelingen, zoals de schaalvergrotingen van sociale diensten en toenemende regionale samenwerking, spelen een rol. In het raadsvoorstel stelt de gemeente dat de raad politiek verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van de WWB en het minimabeleid. Ten behoeve van de effectiviteit en de efficiëntie in de uitvoering is harmonisatie van huidig en toekomstig beleid met Amersfoort wel nodig. Het raadsvoorstel kondigt een raadsdebat in 2010 aan (na de raadsverkiezingen) om de kaders van het minimabeleid nader te bespreken. Op 12 november jl. heeft de raad aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen het principebesluit van het college. Wel vindt de raad dat in Leusden eerst het beleid opnieuw goed besproken en vastgelegd moet worden.

² Zie raadsvoorstel nr. 2009/7327

De raad van Leusden behoudt ook bij uitbesteding zijn kaderstellende en controlerende rol. Juist bij het re-integratiebeleid is de rol van de raad belangrijk. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 hebben gemeenteraden een grotere rol gekregen dan bij de voorgaande Algemene bijstandswet (Abw). Zij hebben enerzijds meer ruimte gekregen om kaders te stellen. Anderzijds is de rijksoverheid meer teruggetreden bij het controleren van de uitvoering en dienen de gemeenteraden hier een grotere rol te spelen. Daarom vindt de rekenkamercommissie het relevant om ondanks de voorgenomen uitbesteding toch de quickscan uit te voeren. Naast bovengenoemde overwegingen heeft de rekenkamercommissie bij de keuze voor dit onderwerp ook gekeken naar haar eigen selectiecriteria uit het onderzoeksprotocol (zie bijlage 5).

Na een eerste vooronderzoek heeft de rekenkamercommissie gekozen voor een quickscan. Bij uitbesteding van de uitvoering van het re-integratiebeleid heeft het geen zin om de huidige uitvoering uitgebreid onder de loep te nemen, omdat de leereffecten niet meer relevant zijn voor de Leusdense organisatie. We kijken daarom vooral naar de effectiviteit van het beleid en de succes- en faalfactoren daarbij. De leereffecten kan de raad dan nog steeds gebruiken in zijn kaderstellende en controlerende rol.

De rekenkamercommissie heeft het concept-onderzoeksvoorstel verstuurd naar de raadsleden. Twee fracties hebben gereageerd, dat zij zich konden vinden in de onderzoeksopzet. De overige fracties hebben niet gereageerd.

1.2 Inhoud van de quickscan

Het doel van deze quickscan is inzicht geven in de effectiviteit van het re-integratiebeleid, ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Centrale onderzoeksvraag is:

Hoe kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het re-integratiebeleid goed uitoefenen?

Deelvragen zijn:

1. Hoe effectief is het re-integratiebeleid in Leusden? *Wat heeft het beleid opgeleverd?*
2. Welke succes- en faalfactoren kunnen daarbij worden onderscheiden? *Waarom is het beleid in Leusden wel/niet effectief?*
3. Welke aandachtspunten zijn er op basis van de bevindingen voor de raad, bij het uitoefenen van zijn kaderstellende en controlerende rol, bij de uitbesteding van het re-integratiebeleid aan de gemeente Amersfoort?

De aanbevelingen zijn bedoeld voor het toekomstig re-integratiebeleid: hoe kan de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol voor de effectiviteit van het re-integratiebeleid uitoefenen, als de uitvoering per 1 januari 2011 wordt uitbesteed.

De rekenkamercommissie heeft een documentenstudie uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar de relevante beleidsdocumenten, de managementrapportages (MARAP's) en de documenten van de budgetcyclus 2007-2009 (Programmabegrotingen, Voor- en Najaarnota's en Jaarverslagen). Ook is een interview gehouden met twee medewerkers, waarna per e-mail en nog één keer face-to-face nog vragen zijn beantwoord en gegevens zijn aangeleverd.

De rekenkamercommissie heeft de opzet voor de notitie, de itemlijst voor het interview en de concept-notitie laten tegenlezen door een extern bureau (SEOR bv³). Dit bureau heeft commentaar en suggesties gegeven. Dit heeft geleid tot een aanscherping van de deelvragen en de analyses, verduidelijking van enkele teksten en heeft als input gediend voor de conclusies en aanbevelingen.

1.3 Leeswijzer

In dit rapport gaan we in hoofdstuk 2 (onderzoeksvraag 1) eerst in op het begrip effectiviteit en hoe effectiviteit van re-integratie kan worden geïnterpreteerd. Vervolgens gaan we in op de bruto-effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden. De netto-effectiviteit komt alleen globaal aan bod. In hoofdstuk 3 gaan we in op de verklaring voor het al dan niet succesvol zijn van het beleid in Leusden (onderzoeksvraag 2). Dit doen we door het beleid naast een aantal succesfactoren uit de onderzoeksliteratuur te houden. In hoofdstuk 4 volgen de conclusies en aanbevelingen (onderzoeksvraag 3).

³ Stichting Economisch Onderzoek Rotterdam, verbonden aan de Erasmus School of Economics. Dit bureau doet onderzoek op o.a. het gebied van de arbeidsmarkt.

2. Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden (onderzoeksvraag 1)

2.1 Inleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden (WWB, IOAZ, IOAW), niet-uitkeringsgerechtigden en Anw'ers (Algemene nabestaandenwet).

Gemeenten ontvangen hiervoor geld van de rijksoverheid, gesplitst in een Inkomensdeel (I-deel) voor de betaling van de uitkeringen en een Werkdeel (W-deel). Dit W-deel is een geormerkt flexibel re-integratiebudget dat naar eigen inzicht mag worden besteed aan voorzieningen gericht op het verkrijgen van werk. Het niet-bestede deel mag worden overgeheveld naar een volgend jaar met een grens van (per 1 januari 2010) 25% van het toegekende budget. Door uitstroom van cliënten te realiseren kan de gemeente besparen op het I-deel.

In paragraaf 2.2 gaan we in op de definitie van de effectiviteit van het re-integratiebeleid en een aantal nuanceringsen die hierbij gemaakt dient te worden. We lichten toe hoe we de effectiviteit in Leusden hebben onderzocht. Vervolgens gaan we in op de effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden (paragraaf 2.3). We doen dit door te kijken naar de *bruto* effectiviteit, met daarbij aandacht voor de nuanceringsen die we in 2.2 hebben gemaakt. De *netto* effectiviteit komt alleen globaal aan bod. We sluiten in paragraaf 2.4 af met een overzicht van welke informatie de gemeenteraad ontvangt over de effectiviteit.

2.2 Effectiviteit van re-integratie

2.2.1 Meten van effectiviteit

De effectiviteit van re-integratie (gefinancierd vanuit het W-deel) kan op verschillende manieren worden gemeten:

1. Hoeveel mensen komen na re-integratie aan het werk?

Dit betreft de bruto effectiviteit: dit is de mate waarin uitstroom (uit de uitkering) naar werk na inzet van re-integratie voorkomt (plaatsingspercentages), al dan niet gesplitst in doelgroepen. In de media wordt vooral bericht over de totale kosten van alle re-integratietrajecten in verhouding tot deze plaatsingspercentages: het aantal cliënten dat vanuit een traject naar een betaalde baan uitstroomt. Echter, een cliënt kan na een traject aan het werk gaan, maar hiermee nog onvoldoende verdienen om uit de uitkering te geraken. Ook is re-integratie breder: niet alle trajecten zijn gericht op uitstroom naar werk. Het gaan niet alleen om de (directe) uitstroom naar betaald werk, maar ook om sociale activering en het 'klimmen' op de zogenaamde re-integratie- of participatieladder. Deze bestaat in Leusden uit vijf tredes:

Trede 5: Behoud van werk
Trede 4: Regulier werk
Trede 3: Stage
Trede 2: Sociale activering/vrijwilligerswerk
Trede 1: Zorg

Uit onderzoek van de Raad voor Werk en Inkomen blijkt dat sociale activering een behoorlijk effect heeft op de (toekomstige) re-integratiekansen van uitkeringsgerechtigden. Voor bijna de helft van de uitkeringsgerechtigden in een sociaal activeringstraject (41%) geldt namelijk dat zij vervolgens een traject naar regulier betaald werk ingaan. Ook zijn er re-integratietrajecten die preventief worden ingezet, om te voorkomen dat mensen instromen in de WWB (Work-First project).

Of een gemeentelijk re-integratiebeleid effectief is, kan gezien het voorgaande dus niet simpelweg worden afgemeten aan het aantal cliënten uit een traject dat aan het werk komt. Daarnaast dienen resultaten van gemeenten ook te worden gezien in een bredere context. De ene gemeente heeft zich al jarenlang gericht op re-integratie naar werk, en richt zich nu voor wat betreft het zgn. granieten bestand vooral op sociale activering. De andere gemeente heeft juist re-integratie jarenlang verwaarloosd en boekt nu een inhaalslag met de uitstroom van cliënten naar werk. De bruto-effectiviteit hangt dus ook af van de samenstelling van het bestand dan wel het beleid van de afgelopen jaren.

2. *Komen meer mensen (sneller) aan het werk met re-integratie dan zonder re-integratie?*

Een andere benadering gaat over de netto effectiviteit: inzicht in de relatie tussen de uitstroom naar werk en de bijdrage van de inzet van een re-integratievoorziening daaraan. Uit onderzoeksliteratuur is bekend dat een causaal verband tussen traject en uiteindelijk een baan niet direct is aan te tonen. Wel is een 'klein positief effect' geconstateerd in de baankans van trajectdeelnemers in vergelijking met een controlegroep die niet deelneemt aan een traject. Het effect varieert sterk per doelgroep en per instrument. Re-integratie heeft het meeste effect op de baankans bij mensen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt. Deze vorm van effectiviteit is veel lastiger om te onderzoeken. We hebben er gezien onze beperkte capaciteit alleen in de interviews naar gevraagd.

Tot slot kan ook naar effectiviteit worden gekeken, in de zin of de kosten van het re-integratiebeleid wordt terugverdiend door een besparing op de uitkering of via andere (maatschappelijke) baten. Deze vraag geldt vooral op macroniveau, waar de keuze wordt gemaakt of gemeenten een re-integratiebeleid dienen te voeren. Het antwoord op deze vraag is nog steeds voer voor discussie: hoe ga je rekenkundig om met de besparingen op de uitkering (over hoeveel jaren strekt dit zich uit)? Een ander discussiepunt is hoe de 'overige maatschappelijke opbrengsten' (minder isolement, minder criminaliteit) te berekenen. Deze kosten-batenbenadering laten we in deze quickscan buiten beschouwing.

2.2.2 Effectiviteit van het re-integratiebeleid in deze quickscan

In deze quickscan onderzoeken we de bruto-effectiviteit van het re-integratiebeleid (plaatsingspercentages) aan de hand van een aantal deelvragen, met de nuancerings uit paragraaf 2.2.

- a) Welke cliënten nemen wel en niet deel? (bereik)
- b) Aan welke trajecten nemen cliënten deel? (toeleiding naar werk, naar vrijwilligerswerk)
- c) Wat is het resultaat van de trajecten: Hoeveel cliënten vinden werk? Maken de cliënten een stap omhoog op de re-integratieladder? Stromen cliënten door naar vervolgtrajecten?
- d) Hoe duurzaam (structureel) is de re-integratie?
- e) Zijn er verschillen per doelgroep?
- f) Welke rol speelt de samenstelling van het bestand?

We kijken slechts in beperkte mate naar de netto-effectiviteit van re-integratietrajecten.

2.3 Effectiviteit van het re-integratiebeleid in Leusden

De gemeenteraad van Leusden heeft een Re-integratieverordening (2007) vastgesteld, en het college een Re-integratieplan (2007-2010). Het re-integratiebeleid geldt naast de WWB-gerechtigden, ook voor Anw-gerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden, inburgeraars (met WWB-uitkering) en de WSW-geïndiceerden die wachten op een WSW-plaatsing. De totale doelgroep voor het re-integratiebeleid komt dus niet één-op-één overeen met het WWB-bestand.

De gemeente heeft tot en met 2008 een deel van het beschikbare budget (het zgn. W-deel, zie ook 2.1) overgehouden en doorgeschoven naar een volgend jaar (zie ook bijlage 3). Over 2009 geeft de organisatie aan dat zij het voor dat jaar beschikbare budget geheel besteed heeft.

2.3.1 De bruto-effectiviteit

De bruto-effectiviteit betreft het plaatsingspercentage van cliënten in een baan na een re-integratietraject. Zoals in voorgaande besproken, is hierbij een aantal nuanceringen te plaatsen. We gaan hieronder in op zowel het plaatsingspercentage als deze nuanceringen, conform de deelvragen geformuleerd in 2.2.2. Waar mogelijk, maken we een indicatieve vergelijking met andere gemeenten aan de hand van de gegevens van de Kernkaart⁴.

a) Welke cliënten nemen wel en niet deel? (bereik)

Het college stelt in het door haar vastgestelde Re-integratieplan (2007-2010) dat zij in principe weinig ontheffingen van de re-integratieplicht wil verlenen. In de verordening staat (conform de WWB) dat dit altijd tijdelijk gebeurt en onder voorwaarde dat de cliënt aan de beperkingen werkt. Ontheffingen hebben alleen betrekking op WWB-cliënten (die een re-integratieplicht hebben).

De gemeente Leusden vraagt bij een ontheffing een advies aan de GGD. Dit advies richt zich niet alleen op de medische belemmeringen maar ook op sociale factoren. De adviezen zijn over het algemeen voor een beperkte periode, stellen respondenten. Slechts een enkele keer wordt gesteld dat iemand tot zijn 65e een ontheffing dient te krijgen. Het 'werken aan de beperkingen' krijgt zijn beslag door cliënten bijvoorbeeld door te verwijzen naar maatschappelijk werk of zij worden hierbij door een re-integratiebedrijf (RIB) begeleid, in bijvoorbeeld een vrijwilligerstraject. Alleen incidenteel worden cliënten (tijdelijk) met rust gelaten.

In de Najaarsnota 2008 en 2009 staat dat 'alle bemiddelbare cliënten op traject zitten', met in 2009 ook het percentage (50%). Het gaat hier om de (voor)trajecten naar werk. De andere 50% heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt (en volgt een traject gericht op sociale activering) *en/of* heeft een ontheffing. De rekenkamercommissie heeft de gegevens over ontheffingen opgevraagd (zie tabel 2.1).⁵

⁴ De gegevens van de Kernkaart wijken af van de cijfers van de MARAP's en andere gegevens die de gemeente heeft aangeleverd. Dat komt door afwijkende definiëringen en afbakeningen, en grovere afrondingen. De vergelijkingen geven dus vooral een indicatie.

⁵ De gegevens over de inburgeraars zijn buiten beschouwing gelaten: deze betroffen zowel inburgeraars met als zonder WWB-uitkering.

Tabel 2.1 Ontheffingen bij de WWB-cliënten 2007-2009 (per 31/12)

	Aantal personen met een ontheffing	Aantal WWB-cliënten	Aandeel ontheffingen als % van het WWB-cliëntenbestand
2007	80	206	39%
2008	80	164	49%
2009	67	126	53%

Naast de gegevens over de ontheffingen enerzijds, zijn er anderzijds cijfers beschikbaar over de deelname aan trajecten (alle trajecten, dus ook eventueel cliënten met een ontheffing die aan een traject gericht op sociale activering deelnemen). Deze cijfers komen van de Kernkaart Bijstand en Werk (zie bijlage 3 en voetnoot 5) en geven een indicatie van de trend bij de gemeente. Deze cijfers bieden tevens de mogelijkheid tot vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grote (20.000-50.000 inwoners).

Tabel 2.2 Percentage deelname aan re-integratietrajecten (Kernkaart Werk en Bijstand)

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	Onbekend	30%
2005	67%	58%
2006	68%	68%
2007	48%	80%
2008	60%	88%

Hieruit blijkt in ieder geval dat rond de tweederde van de cliënten een re-integratietraject volgt, met alleen in 2007 een daling naar 48%. In vergelijkbare gemeenten lag het deelnamepercentage in eerste instantie lager, maar sinds 2007 hoger dan in Leusden. Een verklaring hiervoor zou de afwijkende samenstelling van het bestand in Leusden kunnen zijn (zie ook deelvraag f). Daarbij komt dat in 2007 de gemeente Leusden is gestart met het Work First project Morgen Beginnen. Alle WWB-aanvragers die kunnen werken, stromen sindsdien niet meer de WWB in. Deze personen worden niet meegeteld in het percentage re-integratietrajecten.

b) Aan welke trajecten nemen cliënten deel? (toeleiding naar werk, toeleiding naar vrijwilligerswerk)

De gemeente Leusden kent volgens de verordening drie soorten trajecten:

- Traject gericht op werk;
- Voortraject gericht op arbeidsinpassing;
- Trajecten gericht op maatschappelijke participatie. Deze kent twee sporen:
 - o gericht op arbeidsinschakeling voor cliënten die geen ontheffing hebben van de arbeidsplicht of
 - o gericht op maatschappelijke participatie voor cliënten die (nog) niet bemiddeld kunnen worden naar arbeid).

De uitvoering van de trajecten is volledig uitbesteed. In de contracten met de re-integratiebureau's staat ook nog de mogelijkheid tot losse trajectmodules opgenomen. In onderstaande tabel staat het aantal deelnemers per soort traject. Ook de Work First trajecten staan hierbij opgenomen.

Tabel 2.3 Aantal deelnemers per trajectsoort 2007-2009 (inclusief Work First vanaf 2008)

Aantallen trajecten	2007	%	2008	%	2009	%
Work First	n.b.		11	10%	41	34%
Traject naar werk	39	46%	32	30%	34	28%
Voortraject naar werk	28	33%	24	23%	16	13%
Maatschappelijke participatie/vrijwilligerstrajecten	9	11%	31	29%	23	19%
Overig (diagnose, WIW/ID)	9	11%	8	8%	7	6%
Totaal	85	100%	106	100%	121	100%

Het totaal aantal deelnemers aan trajecten stijgt.

Het aandeel van de Trajecten naar werk (inclusief Work First) neemt toe. Het aandeel van de voortrajecten naar werk daalt over deze drie jaar. Het aandeel van de trajecten gericht op maatschappelijke participatie stijgt met een piek in 2008 (start van het project Kansrijk) en daalt daarna iets in 2009.

De inburgeraars presenteren we apart omdat we alleen de uitgesplitste gegevens over 2008 en 2009 hebben. Deze specifieke groep volgt vooral trajecten gericht op werk.

Tabel 2.4 Aantal deelnemers per trajectsoort bij inburgeraars 2008-2009 (deze cijfers betreffen zowel inburgeraars met als zonder WWB-uitkering)

Aantallen trajecten	2008	2009
Traject naar werk	18	39
Voortraject naar werk	0	0
Maatschappelijke participatie/vrijwilligerstrajecten	3	8
Overig (zelf, WIN)	7	11
Totaal	28	58

c) Hoeveel cliënten vinden werk? Maken de cliënten een stap omhoog op de re-integratieladder? Stromen cliënten door naar vervoltrajecten?

De rekenkamercommissie heeft de *plaatsingspercentages* opgevraagd voor de trajecten naar werk, en de resultaten van de Voortrajecten naar werk en de trajecten maatschappelijke participatie. Deze bleken niet eenvoudig te leveren.

De gemeente beschikt over bestanden per contract (met een re-integratiebedrijf of andere instelling) met de resultaten per traject. Sociale Zaken ontvangt van deze instellingen overzichten, met op cliëntniveau de gegevens over de start van het traject, de einddatum en het resultaat. Niet alle bestanden zien er hetzelfde uit. Voorbeelden van de weergave van resultaten zijn dan bijvoorbeeld:

- Uitstroom met plaatsing (cliënt heeft werk gevonden)
- Uitstroom zonder plaatsing (cliënt heeft traject afgerond maar geen werk gevonden)
- Voldaan aan verzoek opdrachtgever (er is voldaan aan de doelstelling van het traject, niet zijnde uitstroom naar werk)
- Terugmelding (de cliënt wordt terugverwezen naar de gemeente)

De resultaten zijn volgens respondenten geformuleerd conform de gestelde doelen in het trajectplan van de individuele cliënt en dus niet gerangschikt volgens de tredes van de re-integratieladder. Wel is op cliëntniveau in het dossier en het digitale cliëntvolgsysteem informatie

aanwezig over waar de cliënt zich op deze ladder bevindt. Daarnaast worden de resultaten door de klantmanagers gerapporteerd in het digitale cliëntvolgsysteem.⁶

Een totale analyse van de verschillende bestanden met resultaten is volgens de respondenten gezien het beperkte bestand niet nodig: de resultaten van de inburgeraars krijgt men jaarlijks aangeleverd, de resultaten van de re-integratiebureaus, Morgen Beginnen, project Kansrijk en de WSW-ers ook. Deze informatie is volgens de gemeente overzichtelijk en biedt de klantmanager/ teamleider voldoende (sturings)informatie, naast de informatie die zij hebben in de cliëntendossiers/digitale rapportages/ trajectplannen. Over de registratie van de resultaten op de re-integratieladder geven respondenten aan dat er wel over gedacht is om dit beleid verder uit te werken. De gemeente had dan moeten investeren in nieuwe software. Omdat de mogelijkheid van de uitbesteding van de Sociale Zaken naar de gemeente Amersfoort toen al speelde, is hier van afgezien. De informatie biedt ook voor de beleidsmedewerker voldoende sturingsinformatie voor het op- of bijstellen van het beleid en het opmaken van contracten met diverse aanbieders, stelt de gemeente.

De gemeente hanteert dus geen totale plaatsingsgegevens over de afgelopen vier jaar voor het totale aantal cliënten dat aan een traject naar werk heeft deelgenomen, of de resultaten in de zin van het klimmen op de re-integratieladder voor het totale aantal cliënten dat deelneemt aan een voortraject naar werk /traject maatschappelijke participatie.⁷

De rekenkamercommissie kan daarom geen harde uitspraken doen over de bruto-effectiviteit van het re-integratiebeleid van Leusden aan de hand van een algemene plaatsingspercentage of van een succespercentage van de trajecten die niet gericht zijn op werk.

d) Hoe duurzaam is de re-integratie?

Over de duurzaamheid van de re-integratie zijn gegevens beschikbaar op de Kernkaart Werk en Bijstand van het ministerie van Sociale Zaken (zie ook bijlage 3).

Tabel 2.5 Kernkaart Werk en Bijstand: % terugval (aantal huishoudens dat opnieuw afhankelijk werd van uitkering tussen 1/1- 31/12 nadat in voorafgaande periode van 12 maanden de uitkering werd beëindigd /het totale aantal beëindigde uitkeringen tussen 1/1-31/12)

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	37%	20%
2005	18%	19%
2006	10%	19%
2007	25%	18%
2008	onbekend	onbekend

Het percentage terugval schommelt in Leusden over de periode 2004-2007. Als we de percentages middelen (22,5%), komt dit overeen met de vergelijkbare gemeenten.

⁶ De gemeente rapporteert sinds juli 2009 ook aan het CBS (SRG) op trajectniveau over de uitvoering van het re-integratiebeleid (' kenmerk' positie re-integratieladder), conform wettelijke verplichting.

⁷ De gemeente hanteert wel uitstroomegegevens uit de uitkering per jaar, waaronder uitstroom naar werk. Er is geen directe koppeling tussen de gegevens over de trajecten en deze uitstroom.

e) *Zijn er verschillen per doelgroep?*

Het Re-integratieplan van de gemeente Leusden onderscheidt zeven doelgroepen⁸. Per doelgroep is een trajectenaanbod omschreven.

Tabel 2.6 Doelgroepen en trajecten, Re-integratieplan 2007-2010

Cliënten die nieuw instromen	Work First-traject ('Morgen Beginnen')
Cliënten die direct of met een beetje hulp aan de slag komen	Reguliere trajecten Duale trajecten Persoonsgebonden re-integratietrajecten
Cliënten met ontheffing van de arbeidsplicht (langdurig uitkeringsgerechtigden, cliënten met ontheffing die wellicht een traject richting vrijwilligerswerk zouden kunnen volgen, alleenstaande ouders met kinderen < 5 jaar)	Reguliere trajecten, bijvoorbeeld - maatschappelijke participatie/sociale activering - vrijwilligerstraject
Oudere uitkeringsgerechtigden (> 45 jaar)	Reguliere trajecten Duale trajecten
Jongeren (< 23 jaar) zonder startkwalificatie, die niet terecht kunnen bij het CWI (wegens meervoudige problematiek) ⁹	Trajecten zoals bijvoorbeeld 'Nieuwe perspectieven'
Inburgeringsplichtigen (vluchtelingen en oudkomers met een uitkering)	Gecombineerd inburgerings- en re-integratietraject
WSW-geïndiceerden met bijstandsuitkering	Werkstage

Het college heeft de afgelopen jaren geen prioriteitsgroepen aangewezen. De afgelopen jaren heeft het beleid zich met name gericht op het beperken van de instroom en het mobiliseren van de groep mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, licht de gemeente in het interview toe. Instroombeperking is gerealiseerd door het project Morgen Beginnen. Sinds 2008 is het daarnaast mogelijk voor WWB-ers met een Wsw- indicatie en een wachtlijstplaatsing bij het werkvoorzieningschap, om alvast te kunnen starten met een zogenaamd pre-Wsw-traject. Voor de groep cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is in 2008 het project 'Kansrijk' gestart, zijn specifieke sociale activeringstrajecten ingekocht en is een start gemaakt met vrijwilligerstrajecten bij Welzijn Leusden. De groep cliënten voor sociale activering is de grootste groep. Tot slot is het sinds 2007 mogelijk voor cliënten om te re-integreren middels een persoonsgebonden re-integratiebudget (prb). De gemeente stelt dat maatwerk centraal staat in het re-integratiebeleid: voor alle doelgroepen een passend traject.

In de contracten met de re-integratiebedrijven worden geen afspraken gemaakt over de verschillende doelgroepen, maar over de verschillende soorten trajecten. De soort doelgroep en soort traject komen overigens veelal overeen.

In de kwantitatieve verantwoordingsinformatie in de managementrapportages voor het college (MARAP's¹⁰) wordt geen onderscheid gemaakt naar de zeven doelgroepen¹¹. De respondenten

⁸ In eerste instantie zijn tien doelgroepen onderscheiden. Bij de koppeling tussen doelgroep en traject zijn sommige doelgroepen samengevoegd.

⁹ Inmiddels is per 1 oktober de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) in werking getreden. De gemeente is verplicht om jongeren een aanbod te doen in de vorm van een leerwerktraject. Jongeren zonder startkwalificatie krijgen sinds oktober 2009 een passend traject aangeboden vanuit Reafors.

¹⁰ In de MARAP's wordt alleen uitgegaan van de WWB'ers. Voor het bestuur is dit de meest interessante doelgroep om zicht op te houden. De middelen worden vooral aan deze doelgroep besteed, en de financiële prikkels uit de WWB zijn ook op deze groep gericht.

geven aan dat daar vanuit het bestuur geen behoefte aan is. De omvang van de verschillende doelgroepen is beperkt.

In de documenten van de budgetcyclus staat informatie over het aantal deelnemers aan het WorkFirst-project, aan inburgeringstrajecten (alle inburgeraars) en aan de trajecten maatschappelijke participatie van het project Kansrijk. Ook het aantal WSW-geïndiceerden dat een werkstage volgt, staat vermeld.

Ten aanzien van de *resultaten* van de trajecten staat in de documenten van de budgetcyclus over de Work-Firsttrajecten aangegeven hoeveel deelnemers alsnog in de bijstand terechtkomen.¹² Voor het onderzoek heeft de gemeente de gegevens aangeleverd over alle resultaten (bijvoorbeeld 'uitstroom naar nieuw traject') voor deze groep. De beschikbare informatie loopt vanaf 2008.

Tabel 2.7 Deelname en resultaten Work First

Jaar	Instroom	Gestart		Uitstroom naar werk	Uitstroom naar nieuw traject	Nog in traject	Anders (ww via UWV, ontslag)
2008	14	11		3	0	5	3
2009	47	41		8	7	13	13
Totaal	61	52		11	7	18	16

Er is een verschil tussen het aantal cliënten dat instroomt in het traject en het aantal dat daadwerkelijk start. Dat komt door cliënten die 'geen interesse hadden' (duidt op de preventieve werking) en cliënten die toch niet tot de doelgroep behoorden.

Van de 34 cliënten wier traject is afgerond (2008-2009), hebben er elf (32%) een baan gevonden, zeven (20%) zitten in een volgend traject en bij zestien personen (47%) geldt dat er iets anders speelt. De categorie 'anders' bevat onder andere cliënten die een WW-uitkering ontvangen via het UWV (3x), of ontslagen worden dan wel zelf ontslag vragen (4x) of die uiteindelijk een WWB-uitkering ontvangen (2x).

f) Welke rol speelt de samenstelling van het bestand?

De gemeente Leusden heeft volgens het Re-integratieplan ook onder de Abw (de voorloper van de WWB) al sterk ingezet op re-integratie. Daarom heeft de gemeente in vergelijking met andere gemeenten met vergelijkbare inwoneraantallen een beperkt uitkeringsbestand (zie ook de gegevens van de Kernkaart Werk en Bijstand bijlage 3).

De respondenten stellen dat het huidige bestand een zgn. 'granieten' bestand is: cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (met ontheffingen op basis van een advies van de GGD). De gemeente heeft altijd al veel aandacht besteed aan re-integratie en kent daarom een 'afgeroomd' bestand. Respondenten stellen dat mensen die instromen meestal ook weer redelijk snel uitstromen (en mensen die kunnen werken al helemaal niet meer instromen vanwege het aanbod van Work First-trajecten). De kern van het bestand is stabiel: het zogenaamde granieten bestand. Maar een deel van dit granieten bestand zit dus wel op trajecten richting maatschappelijke participatie.

¹¹ Het college krijgt informatie gerelateerd aan de verschillende soorten uitkeringen en regelingen (WWB, BBZ, loaw, loaz).

Overigens is het zo dat de gemeente Leusden relatief een hoogopgeleide bevolking heeft. Het gemiddelde inkomen ligt ook hoger dan in gemeenten met vergelijkbare omvang en het aantal lage inkomens ligt lager (zie bijlage 3). 'Er is ook nauwelijks sociale woningbouw, er zijn minder woningen beschikbaar in het lagere huursegment en er is veel eigen huizenbezit. Dat maakt de omvang van de potentiële bijstandspopulatie relatief ook beperkt', geven respondenten aan.

2.3.2 Netto effectiviteit

In deze quickscan besteden we alleen in kwalitatieve zin aandacht aan de netto-effectiviteit van re-integratie: *Komen er meer mensen (sneller) aan het werk met re-integratie dan zonder re-integratie?*

In het Re-integratieplan 2007-2010 staat beschreven hoe de gemeente het aanbod heeft afgestemd op enerzijds de tredes van de re-integratieladder, en anderzijds op een zevental onderscheiden doelgroepen.

De respondenten stellen dat uit de rapportages van de re-integratiebedrijven (op cliëntniveau) in de meeste gevallen blijkt dat de cliënten stappen maken op de ladder naar aanleiding van het gevolgde re-integratietraject. Respondent geeft aan dat de klantmanagers weinig klachten horen van cliënten over het verloop van het traject. Van de re-integratiebedrijven krijgt de gemeente wel eens signalen over cliënten die in het begin met weerstand beginnen. Maar met behulp van motivatietrainingen raken zij uiteindelijk wel gemotiveerd. Dit soort signalen zou erop duiden dat re-integratietrajecten waarschijnlijk in de meeste gevallen wel een bijdrage leveren aan de re-integratie van cliënten. Zeker als er scholing in het traject is opgenomen, zijn de resultaten goed te noemen, stellen respondenten.

Het onderdeel 'scholing' zal ook worden ingezet bij de verwachte extra instroom in de WWB als gevolg van de stijging van de werkloosheid (bij diegenen die niet snel naar ander werk doorstromen). Ook zal vanwege de Wet Investeren in Jongeren (WIJ)er meer gekeken worden naar duurzame arbeidsparticipatie. Respondenten verwachten dat ook hier de scholing/onderwijscomponent belangrijker wordt.

De gemeente stelt dat de trajecten in Leusden eigenlijk altijd bestaan uit maatwerk. 'Dit is het voordeel van het kleine bestand. Eigenlijk wordt eerst gekeken wat er nodig is in het traject, en vervolgens wordt gekeken onder welk contract het past. Er kan heel veel, in overleg met het RIB.'

De rekenkamercommissie doet hier geen harde uitspraak over de netto effectiviteit, maar constateert dat het gebrek aan negatieve signalen van cliënten en de mogelijkheden tot maatwerk een indicatie geven dat de re-integratietrajecten ook daadwerkelijk bijdragen aan de baankans (zie ook de succesfactoren in hoofdstuk 3).

2.3.3 Rapportage aan de raad

Over 2008 en 2009 staat in de Programmabegroting en het Jaarverslag de volgende relevante effect- en prestatieindicatoren voor het onderdeel Re-integratie (Programma vijf Economie, Werk en Inkomen):

- a) percentage instroom ten opzichte van het totale WWB-bestand;
- b) percentage uitstroom ten opzichte van het totale WWB-bestand;
- c) het aantal deelnemers aan Work First, en wie van hen toch in de bijstand belandt

In Programma 8 Maatschappelijke ondersteuning staan nog gegevens over inburgeraars (met en zonder WWB-uitkering).¹³

In de Voor- en Najaarsnota's van 2008 en 2009 en de Jaarverslagen staat verder over de resultaten van re-integratietrajecten in de tekst informatie opgenomen over:

- project Kansrijk (hoeveel mensen zijn uitgenodigd en voor hoeveel van hen trajectplannen zijn opgestart);
- het aantal personen met een WWB-uitkering dat gestart is met een pre-WSW traject.
- dat alle bemiddelbare cliënten op traject zitten.

Voorts rapporteert de gemeente over de inzet van flankerende voorzieningen, stimuleringspremies, onderhoud van bestaande contacten met bedrijfsleven.

Uitstroom en re-integratie

Uit het voorgaande blijkt dat de raad wel informatie krijgt over de *resultaten* van het Work First traject, maar dat de overige informatie betrekking heeft op *re-integratieactiviteiten*. De raad ontvangt wel informatie over de effectindicatoren 'in- en uitstroom van het aantal cliënten met een uitkering'. Maar re-integratie en uitstroom zijn twee aparte zaken. Het uitstroompercentage uit de WWB is geen representatieve indicator voor de *effectiviteit* van het re-integratiebeleid.

- Uit de MARAPS die de rekenkamercommissie heeft ontvangen blijkt dat van de uitstroom van bijstandsgerechtigden zo'n 20% (periode januari 2007 – juni 2009) te danken is aan uitstroom naar werk (dienstbetrekking dan wel een zelfstandig bedrijf). In 80% van de gevallen vindt uitstroom plaats door een andere oorzaak (verhuizingen, 65 jaar, vermogenstoename door bijvoorbeeld een erfenis)¹⁴. Zie ook bijlage 2.
- Deze indicator geeft geen beeld van de resultaten van de re-integratietrajecten die nog niet naar werk leiden, of waarbij cliënten bij uitstroom naar werk nog niet voldoende verdienen om geheel uit de uitkering te stromen.
- Deze indicator zegt niets over de resultaten bij niet-uitkeringsgerechtigden, Anw'ers of inburgeraars zonder WWB-uitkering die vanuit een traject uitstromen naar werk.

Op basis van deze quickscan heeft de rekenkamercommissie het beeld gekregen dat de raad geen overall-informatie krijgt over de effectiviteit van het re-integratiebeleid. Respondenten geven aan dat er vanuit de raad de laatste jaren geen specifieke wensen of vragen zijn gekomen over het re-integratiebeleid wat aanleiding heeft gegeven de rapportages hierop aan te passen. Indien er sprake is van een specifieke ontwikkeling op het gebied van re-integratie (bijv. aanvang nieuwe projecten, zoals project Kansrijk, plan van aanpak jeugdwerkloosheid) wordt de raad tijdens de

¹³ Het gaat hier om het aantal inburgeringsplichtigen dat een aanbod (inburgeringstraject) heeft gehad van de gemeente en hoeveel inburgeraars geslaagd zijn voor hun inburgeringsexamen.

¹⁴ Overigens is denkbaar dat een deel hiervan ook uitstroom naar werk betreft. De uitstroom concentreert zich in het 2^e kwartaal. Ook het CBS constateert bij verwerking van cijfermateriaal dat onder andere dit veld (reden uitstroom) te veel onbetrouwbare informatie bevat, zie Inspectie Werk en Inkomen, Perspectief op duurzame uitstroom uit de WWB, 2008)

Uitwisselings-avond en middels de raadsinformatiebrief door het college hierover geïnformeerd, geven respondenten aan.

De beperktheid van vragen uit de raad over het re-integratiebeleid zou te verklaren zijn uit de beperkte omvang van het WWB-bestand in Leusden. De gegevens op de Kernkaart Werk en Bijstand over de omvang van het bestand geven aan dat de gemeente een beperkt WWB-bestand kent, in vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte: 1% tegenover 2 a 3% (zie bijlage 3). Over de volumeontwikkeling (instroom, uitstroom) van het WWB-bestand zijn verschillende cijfers beschikbaar.

Tabel 2.8 % volume ontwikkeling in vergelijking met gemeenten van vergelijkbare gemeenten (20.000-50.000 inwoners)
(bron: Kernkaart Werk en Bijstand)

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	13%	3%
2005	1%	0%
2006	-6%	-8%
2007	2%	-6%
2008	-9%	-4%

Tabel 2.9 Volumeontwikkeling gemeenten minder dan 30.000 inwoners periode 2006-juni 2009
(bron: www.ape.nl, aangeleverd door de gemeente)

Landelijke bestandsafname	-/-7%
Leusden	-/-13%

De volumeontwikkeling in de gemeente Leusden is in vergelijking met de andere gemeenten niet erg afwijkend. In vergelijking met de gemeenten van 20.000-50.000 inwoners is het *patroon* redelijk hetzelfde. Ten opzichte van de gemeenten met minder dan 30.000 inwoners is, ligt de bestandsafname in Leusden over vier jaar hoger dan het gemiddelde. (zie ook bijlage 3).

Actuele ontwikkelingen

Zoals reeds aangegeven in hoofdstuk 1, heeft de gemeente Leusden besloten om Sociale Zaken uit te besteden aan de gemeente Amersfoort (per 1 januari 2011). Overwegingen om Sociale Zaken uit te besteden aan de gemeente Amersfoort zijn volgens het raadsvoorstel¹⁵ onder andere de schaalgrootte/kwetsbaarheid van het team. De uitbesteding biedt volgens het college daarnaast financieel voordeel. Dit zal in 2010 gedetailleerd worden berekend. Ook landelijke ontwikkelingen, zoals de schaalvergrotingen van sociale diensten en toenemende regionale samenwerking en wettelijke verplichtingen (SUWI) spelen een rol.

Bij het raadsvoorstel voor de zienswijze van de raad over de uitbesteding van Sociale zaken valt op, dat ook hier niet wordt ingegaan op (de gevolgen voor) de effectiviteit van het (re-integratie)beleid. In een bijlage bij het raadsvoorstel is wel een beleidsvergelijking uitgevoerd. Er zijn weinig inhoudelijke verschillen tussen het re-integratiebeleid van de gemeente Leusden en Amersfoort. Over de effectiviteit is kort opgemerkt dat Amersfoort vooral goede resultaten behaalt bij de langdurige uitkeringsgerechtigden en Leusden bij de doelgroep die nog maar kortgeleden is ingestroomd.

¹⁵ Zie raadsvoorstel nr. 2009/7327

3. Succes- en faalfactoren van het re-integratiebeleid in Leusden (onderzoeksvraag 2)

In dit hoofdstuk kijken we naar mogelijke redenen van het wel / niet effectief zijn van het re-integratiebeleid in Leusden.

Op basis van de gegevens in hoofdstuk 2 kunnen we geen harde uitspraken doen over de bruto-effectiviteit van het re-integratiebeleid van Leusden aan de hand van een algemene plaatsingspercentage of van succespercentage van de trajecten die niet gericht zijn op werk. In dit hoofdstuk kijken we in hoeverre een aantal succesfactoren voor re-integratiebeleid (afkomstig uit onderzoeksliteratuur) aanwezig zijn in het beleid (in cursief) en de uitvoering in Leusden. Daarnaast komen ook mogelijke lokale succesfactoren aan bod. De aanwezigheid van deze succesfactoren zouden de kans op een effectieve toepassing van het beleid logischerwijs moeten vergroten.

Tabel 3.1 Aanwezigheid van succesfactoren in het re-integratiebeleid van de gemeente Leusden

Succesfactoren onderzoeksliteratuur	Aanwezigheid in beleid en uitvoering in Leusden
Bij instroom zo spoedig mogelijke inzet van een traject.	<i>Volgens de Administratieve Organisatie (AO) Activeringstrajecten dient voor de cliënt binnen drie maanden na instroom een compleet trajectplan te zijn opgesteld.</i> Het lukt volgens respondenten in de praktijk ook om dit binnen drie maanden te doen (met de WIJ moet dit zelfs binnen 8 weken). Hier worden afspraken over gemaakt in de contracten, stelt de gemeente in het interview. Nieuwe cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt belanden sinds 2007 direct in een Work First-traject: Morgen Beginnen.
Maatwerk - selectieve inzet van trajecten afhankelijk van persoonlijke omstandigheden - selectieve inzet van instrumenten o.a. scholing vooral effectief in combinatie met werk.	<i>De gemeente onderscheidt in het Re-integratiebeleid zeven doelgroepen. Daarnaast zijn de trajecten ingedeeld volgens de tredes van de re-integratieladder. Per doelgroep worden één of meerdere trajectvormen aangeboden.</i> In de contracten met de re-integratiebedrijven en de andere bij re-integratie betrokken instellingen worden afspraken gemaakt over de in te zetten trajectvormen. In de praktijk heeft de gemeente door de beperkte omvang van het bestand de ruimte om maatwerk te leveren, stellen respondenten. Er is voldoende ruimte in de contracten om per individu te kijken wat nodig is. Respondenten zijn positief over het effect van het instrument scholing. Hiermee wordt duurzame uitstroom beoogd. Ze stellen dat bij mogelijke extra instroom vanwege de stijging van de werkloosheid zal worden ingezet op werk. Maar als dat niet snel lukt, zal extra worden ingezet op scholing. Ook n.a.v. de nieuwe Wet investeren in jongeren zal er meer gekeken worden naar duurzame arbeidsparticipatie. De scholing/onderwijscomponent tijdens de re-integratietrajecten wordt hierin belangrijker, geven zij aan.
Gebruik van objectief diagnose-instrument bij aanvang en afronding van trajecten	<i>Volgens de verordening betreft het college bij indeling in een traject o.a. een door een externe en onafhankelijke deskundige gestelde diagnose (art.7). Volgens de AO vraagt de klantmanager voor de klant een re-integratieadvies aan bij het UWV Werkbedrijf.</i> De gemeente maakt gebruik van een Re-integratieladder. De klantmanager houdt per cliënt bij waar deze zich op de ladder bevindt, en welke stap er na het volgen van een re-integratietraject is gemaakt. Het re-integratiebedrijf stelt het re-integratieplan/advies op. N.a.v. de intake geeft de gemeente altijd een overdracht aan het re-integratiebedrijf.
Regie van de gemeente op de voortgang. - Actieve betrokkenheid van de gemeente bij de uitvoering van het traject	<i>In het Re-integratieplan 2007-2010 staat hoe de gemeente vorm wil geven aan de regierol: door gebruik van bijvoorbeeld Service Niveau Overeenkomsten, inkoopcontracten en trajectplannen. Activiteiten worden zoveel mogelijk door de overige ketenpartners uitgevoerd.</i>

<p>- Goede samenwerking tussen instanties</p>	<p>Tijdens het traject monitort de klantmanager op vastgestelde controlemomenten. Overleg op cliëntniveau vindt gedurende het hele jaar plaats via de klantmanagers en de teamleider van het team WIZ . Daarnaast vindt er op managementniveau overleg met de RIB plaats waarbij de beleidsmedewerker sociale zaken de contactpersoon is. Tijdens deze gesprekken worden de contractafspraken (voortgang, knelpunten etc.) besproken. Ook komen de daadwerkelijk behaalde resultaten aan de orde.</p> <p>Ook vinden gesprekken plaats met de andere organisaties die betrokken zijn bij re-integratietrajecten: het UWV-Werkbedrijf, ROC en Vluchtelingenwerk Midden Nederland. Dit n.a.v. opgestelde contracten tussen deze organisaties en de gemeente.</p> <p>Er doen zich in de praktijk niet echt knelpunten voor. Er is wel een zekere spanning tussen de regiefunctie en 'sturen op resultaat'. In de praktijk heeft de gemeente wel voldoende sturingsmogelijkheden, geven respondenten aan (bijvoorbeeld als de gemeente meer duale trajecten wil of wil dat een traject zich meer gaat focussen op re-integratie, 'dan gebeurt dat ook').</p>
<p>Sturen op resultaat / resultaatfinanciering</p> <ul style="list-style-type: none"> - inzicht in de resultaten (werk, maatschappelijke activering), monitoren van prestaties - no cure no pay, no cure less pay 	<p>In de contracten wordt de inhoud van diverse soorten trajecten beschreven, worden afspraken gemaakt over inspanningsverplichtingen. In het contract staan ook afspraken over de verantwoordingsinformatie (op cliëntniveau en op managementniveau). Daarnaast betaalt de gemeente per module van het traject. Dit biedt voldoende waarborg om met het re-integratiebedrijf overeenstemming te vinden over of het resultaat is bereikt ja of nee, stellen respondenten. (zie ook hierboven)</p> <p>De gemeente werkt niet met no cure/no pay/lesspay. Wel worden in de contracten streefpercentages opgenomen. 'Dit zijn reële cijfers', stellen respondenten. In het contract met re-integratiebureau Salto staat bijvoorbeeld dat zij er voor staan dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tenminste 60 procent van de cliënten die door de gemeente worden aangemeld ten behoeve van een traject gericht op werk en tenminste 65 procent van de cliënten die door de gemeente worden aangemeld ten behoeve van een voortraject gericht op werk, duurzaam uitstroomt naar een reguliere baan, en - dat tenminste 75 procent van de cliënten die door de gemeente worden aangemeld ten behoeve van een traject gericht op maatschappelijke participatie, het in het trajectplan gestelde doel bereikt.
<p>Nazorgactiviteiten richting cliënt en werkgever</p>	<p><i>De vijfde trede op de re-integratieladder van Leusden bestaat uit: 'behoud van werk'.</i></p> <p>Hoe dit vorm krijgt hangt af per cliënt, geven respondenten aan. Bij 'risicogroepen' koopt de gemeente bijvoorbeeld een module 'nazorg' in bij het re-integratiebedrijf. Maar bij cliënten die via Morgen Beginnen werk vinden, is dit niet nodig. Ook hier wordt weer per cliënt gekeken wat nodig is. Cliënten die starten met werk vanuit Morgen Beginnen krijgen gedurende het traject begeleiding vanuit Reafors en het UWV-WERKbedrijf.</p>
<p>Overige specifieke succesfactoren in Leusden</p>	<p>Specifieke Leusdense succesfactoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kleinschaligheid en daardoor de mogelijkheid tot maatwerk, - De integrale verantwoordelijkheid van de Klantmanager. Hierdoor kent hij de gehele situatie van de cliënt. - Openstaan voor innovatie. De gemeente Leusden is als één van de eerste gemeenten in de regio (na Amersfoort) gestart met een Work-first traject Ook is Leusden één van de eerste gemeenten die met pre-WSW-trajecten werkt (waardoor WSW'ers die op de wachtlijst staan de mogelijkheid hebben om toch alvast te kunnen starten met een traject). De gemeente stelt dat de (financiële) samenwerking hierin met het UWV redelijk uniek is. <p>Ook heeft de gemeente in 2009 het project Intensieve Uitstroom gestart. Dit project is gericht op de hele uitkeringssituatie (re-integratie, inkomenssituatie, uitkeringsverleden, handhaving, rechtmatigheid etc.) Ieder dossier wordt doorgelicht en er wordt intensief onderzoek gedaan (incl. 'veldwerk'). Tot nog toe zijn 70 dossiers bekeken, met als resultaat een beëindiging van 30 uitkeringen. Financiering van dit project vindt plaats vanuit het W-deel. Het project loopt naar verwachting tot de zomer van 2010. Van cliënten die parttime</p>

	werken, is ook gekeken of zij nog meer kunnen werken. Binnen de eigen formatie kwam men er niet toe om dit intensieve traject uit te voeren, er zijn nu externen die de werkzaamheden voor Intensieve Uitstroom uitvoeren. Omtrent het project Intensieve uitstroom wordt apart aan B&W gerapporteerd.
--	--

Omdat dit een quickscan is, hebben we de aanwezigheid van de succesfactoren beperkt onderzocht.

Bij alle succesfactoren zien we dat deze zeker aanwezig zijn in het beleid en in de praktijk van de gemeente Leusden aanwezig zijn. De rekenkamercommissie doet in deze quickscan geen uitspraak over de mate van aanwezigheid.

Tevens is een aantal specifiek Leusdense succesfactoren genoemd:

- Kleinschaligheid en mogelijkheden tot maatwerk (voldoende ruimte binnen de contracten)
- Overzicht van de integrale klantmanager
- Openstaan voor innovatie

Randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur	Aanwezigheid in beleid en praktijk van de gemeente Leusden
Inzicht in het bestand, t.b.v. een individuele diagnosestelling (met daaraan gekoppelde gerichte re-integratie-interventies)	Blijkens de bevindingen in hoofdstuk 2 heeft de gemeente inzicht in het bestand op cliënt/contractniveau, mede dankzij de kleinschaligheid en de integrale klantmanager. Het re-integratiebedrijf stelt de diagnose omtrent het meest geschikte traject en de klantmanager van de gemeente geeft vervolgens goedkeuring voor de uitvoering, men 'kent de cliënt'.
Werken met een vraaggerichte benadering vanuit de arbeidsmarkt (krijgt straks vorm in de Locaties voor Werk en Inkomen).	<i>De gemeente kent in de verordening twee voorzieningen voor de werkgever (Begeleidingskostensubsidie, loonkostensubsidie). Daarnaast is in 2007 een aparte notitie opgesteld.</i> De notitie is deels geïmplementeerd. Een aantal punten is inmiddels regionaal opgepakt door de ontwikkeling van een regionaal werkgeversbeleid (bv Regionaal Werkgeversservicepunt). Daarnaast heeft Leusden deelgenomen aan een kerngroep t.b.v. de monitor 'Onderkant van de arbeidsmarkt'. In het regionaal ketenoverleg staat het regionaal arbeidsmarkt beleid en het functioneren van het werkgeversservicepunt frequent op de agenda. Ook kent de regio een Mobiliteitscentrum en een Poortwachterscentrum (vanuit de werkgevers in de regio ontstaan).
Stevig handhavingsbeleid (controle op zoekactiviteiten en sancties, verplichte deelname aan re-integratie) (onderdeel van het Bestuursakkoord 4 juni 2007)	<i>In de administratieve organisatie staat dat als een cliënt niet op komt dagen bij afspraken er hersteltermijnen in werking treden. Ook kan sprake zijn van signaalonderzoeken.</i> De gemeente geeft zelf aan dat een stevig handhavingsbeleid voert. Dit uit zich o.a. in de regionale afspraken met de Sociale Recherche, het gebruik risicoprofielen en de start van het project Intensieve Uitstroom in 2009. Dit project zal in juni 2010 eindigen en dan zijn alle dossiers op alle aspecten m.b.t. handhaving intensief onderzocht. Inmiddels zijn 30 uitkeringen n.a.v. dit beleid in 2009 beëindigd.

Ook de drie randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur zijn aanwezig (over de mate waarin doen wij in deze quickscan geen uitspraak). De randvoorwaarde 'stevig handhavingsbeleid' krijgt nu vorm in een speciaal project.

4. Conclusies en aanbevelingen (onderzoeksvraag 3)

In een bijeenkomst 'Avond van Leusden' in november 2008 heeft een raadslid het onderwerp 'Effectiviteit van het re-integratiebeleid' voorgedragen voor onderzoek door de rekenkamercommissie. Aanleiding was onder andere berichtgeving in de media over een landelijke evaluatie van re-integratiebeleid. Hieruit bleek dat uiteindelijk slechts weinig cliënten vanuit een re-integratie-traject direct aan het werk komen. De effectiviteit in relatie tot de kosten van re-integratietrajecten zijn in voorgaande jaren vaker negatief in het nieuws geweest. De rekenkamercommissie heeft daarom besloten om dit onderwerp in Leusden nader te onderzoeken.

Ten tijde van de start van het (voor)onderzoek bleek dat de raad heeft ingestemd met het principebesluit van het college om de werkzaamheden van Sociale Zaken (uitkeringen, minimabeleid, re-integratie) uit te besteden aan de gemeente Amersfoort. Wel vindt de raad dat in Leusden eerst het beleid besproken en vastgelegd moet worden.

De raad van Leusden behoudt ook bij uitbesteding zijn kaderstellende en controlerende rol. Juist bij het re-integratiebeleid is de rol van de raad belangrijk. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 hebben gemeenteraden een grotere rol gekregen dan bij de voorgaande Algemene bijstandswet (Abw). Zij hebben enerzijds meer ruimte gekregen om kaders te stellen. Anderzijds is de rijksoverheid meer teruggetreden bij het controleren van de uitvoering en dienen de gemeenteraden hier een grotere rol te spelen. Daarom heeft de rekenkamercommissie een quickscan uitgevoerd naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid, om aanbevelingen te doen voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

De centrale onderzoeksvraag in deze quickscan is: *Hoe kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het re-integratiebeleid goed uitoefenen?*

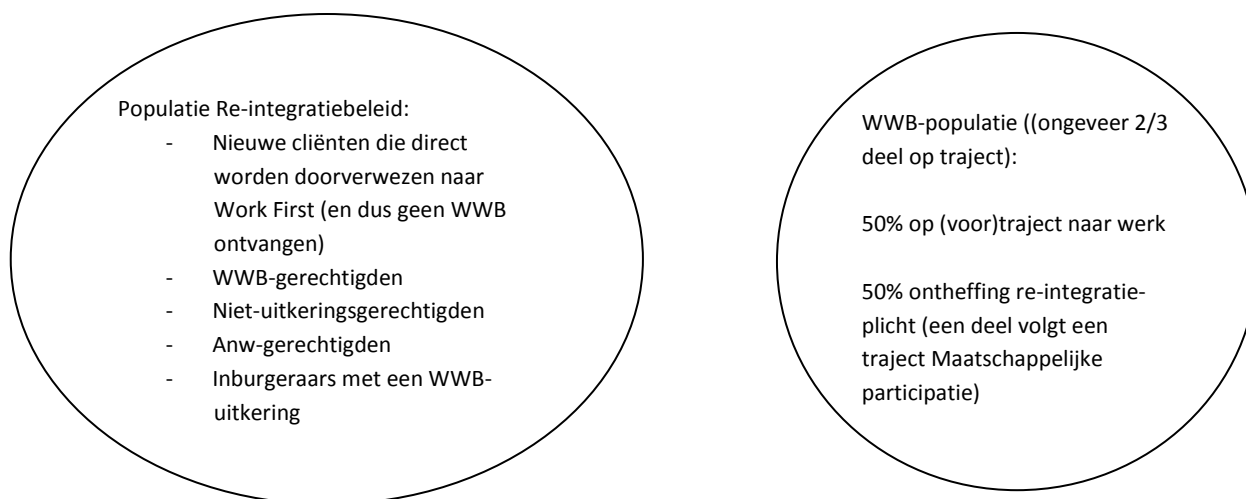
De vraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Deze worden beantwoord in de conclusies (4.1). De centrale onderzoeksvraag beantwoorden we middels de aanbevelingen (4.2)

4.1 Conclusies

1. *Hoe effectief is het re-integratiebeleid in Leusden? Wat heeft het beleid opgeleverd?(2007-2009)*

De effectiviteit van het re-integratiebeleid wordt vaak in enge zin beoordeeld: de mate waarin cliënten uitstromen naar werk na inzet van re-integratie (plaatsingspercentages). Re-integratie is echter breder. Het gaat niet alleen om de (directe) uitstroom naar betaald werk, maar ook om sociale activering en het 'klimmen' op de zogenaamde re-integratie- of participatieladder (bijvoorbeeld van de trede Zorg naar de trede Sociale Activering). Ook zijn er re-integratietrajecten die preventief werken (bijvoorbeeld plaatsing in een Work-First project), zodat iemand niet instroomt in de WWB. Of cliënten stromen wel door naar werk maar verdienen nog niet voldoende om uit de uitkering te raken. De effectiviteit is dus in een veel bredere context te bezien. Daarom hebben wij een aantal deelaspecten bekeken.

Het re-integratiebeleid richt zich op de WWB-gerechtigden, Anw'ers, nuggers, inburgeraars met een WWB-uitkering en Wsw-geïndiceerden. Ook nieuwe cliënten die direct worden doorverwezen naar Work First (en dus geen WWB ontvangen) vallen onder het re-integratiebeleid.



a Welke cliënten nemen wel en niet deel?

WWB-gerechtigden kunnen een ontheffing krijgen voor de re-integratieplicht. Ontheffingen worden verleend onder voorwaarde dat de cliënt aan de beperkingen werkt. Slechts incidenteel krijgt iemand een ontheffing tot zijn 65^e. Over de periode 2007 – 2009 daalt het cliëntenbestand aanzienlijk, terwijl de groep cliënten met een ontheffing redelijk constant blijft (per 2009 een daling). Het aandeel ontheffingen ten opzichte van het totale bestand neemt de laatste drie jaar dus toe. Een deel van deze cliënten met ontheffing volgt wel een traject gericht op maatschappelijke activering. In totaal zit zo'n tweederde van de cliënten op traject.

b Aan welke trajecten nemen cliënten deel?

Bij deze vraag gaat het om de totale populatie van het re-integratiebeleid. De gemeente Leusden kent drie soorten trajecten:

- Traject gericht op werk. Hierbij rekenen we ook de Work First trajecten.
- Voortraject naar werk
- Trajecten gericht op maatschappelijke participatie

Het aandeel van de Trajecten gericht op werk neemt over de periode 2007-2009 toe tot ruim 60%. Deze stijging komt voor rekening van de Work First trajecten. Daarnaast stijgt het aandeel trajecten gericht op maatschappelijke participatie met name in 2008 (start van het project Kansrijk), met een daling in 2009. De voortrajecten naar werk komen sinds 2007 steeds minder voor.

c Hoeveel cliënten vinden werk? Maken cliënten een stap omhoog op de re-integratieladder? Stromen cliënten door naar vervolgtrajecten?

De rekenkamercommissie heeft de plaatsingspercentages opgevraagd voor de 'Trajecten naar werk', en de resultaten van de 'Voortrajecten naar werk' en 'Trajecten maatschappelijke participatie'.

De gemeente Leusden heeft geen overall plaatsingspercentages van de re-integratietrajecten, of succespercentages van de re-integratietrajecten die gericht zijn op een stijging op de re-integratieladder. De gemeente ontvangt van de afzonderlijk re-integratiebureaus overzichten met de resultaten per traject. De klantmanagers hebben op cliëntniveau inzichtelijk wat de resultaten zijn en waar de cliënten zich op de re-integratieladder bevinden. De gemeente heeft aangegeven dat dit voldoende (sturings)informatie oplevert (gezien de beperkte omvang van het bestand). Er is vanuit het bestuur geen wens tot nadere overall-analyses van de resultaten.

d Hoe duurzaam is de re-integratie?

Een indicator voor de duurzaamheid van de re-integratie is de terugval van cliënten (het opnieuw afhankelijk worden van de uitkering na uitstroom naar werk). De terugval van WWB'ers staat vermeld op de Kernkaart Werk en Bijstand (gegevens tot en met 2007). Deze komt in Leusden over de periode 2004-2007 gemiddeld overeen met vergelijkbare gemeenten (schommelend rond de 20%).

e Zijn er verschillen per doelgroep?

De gemeente Leusden maakt in haar re-integratiebeleid onderscheid naar zeven doelgroepen:

- nieuwe instroom,
- grote / kleine afstand tot de arbeidsmarkt,
- ouderen/ jongeren,
- inburgeraars en
- WSW-geïndiceerden.

Aan iedere doelgroep zijn verschillende soorten trajecten gekoppeld. Er zijn geen doelgroepen geprioriteerd, wel krijgen cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt de laatste jaren extra aandacht. Ook is veel aandacht voor instroombeperking (Work First).

Van één doelgroep (cliënten die nieuw instromen en worden doorverwezen naar Work First) zijn resultaatgegevens gerapporteerd. Van de cliënten die worden doorverwezen, start 85% met een Work First traject. Als we kijken naar de reeds afgeronde Work First trajecten over 2008-2009, zien we dat 32% een baan heeft gevonden, 20% in een volgend traject zit en bij 47% iets anders speelt.

f Welke rol speelt de samenstelling van het bestand?

De gemeente Leusden heeft in vergelijking met vergelijkbare gemeenten een beperkt uitkeringsbestand. De gemeente heeft aangegeven als voorloper van oudsher al veel aandacht te hebben besteed aan re-integratie. Daardoor stromen de cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt snel uit. Het huidige bestand heeft een zgn. 'granieten kern': cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De rest van het bestand is wel dynamisch¹⁶. Overigens zorgt de bevolkingssamenstelling in Leusden (o.a. hoogopgeleid, eigen huizenbezit) ook voor een beperktere potentiële bijstandspopulatie.

¹⁶ De jaarlijkse in- en uitstroom ligt volgens de Kernkaart Werk en Bijstand grofweg rond de 30 - 40 procent van het bestand. Als we er van uitgaan dat van de cliënten (gemiddeld rond de 150) de helft een ontheffing heeft (ca. 75 personen) en langdurig in de WWB verblijft, dan wisselt de overige helft (ca. 75 personen) bijna jaarlijks (45-60 personen).

Netto effectiviteit

Naast bruto effectiviteit kan ook worden gekeken naar netto-effectiviteit van het re-integratiebeleid: inzicht in de relatie tussen de uitstroom naar werk en de bijdrage van de inzet van een re-integratievoorziening daaraan. Uit de literatuur blijkt dat het moeilijk is om een hard causaal verband aan te tonen tussen een traject en uiteindelijk een baan. In deze quickscan kan de rekenkamercommissie (op basis van één interview) alleen de beperkte conclusie trekken dat het gebrek aan negatieve signalen van cliënten en de mogelijkheden tot maatwerk een indicatie geven dat de re-integratietrajecten ook daadwerkelijk bijdragen aan de baankans.

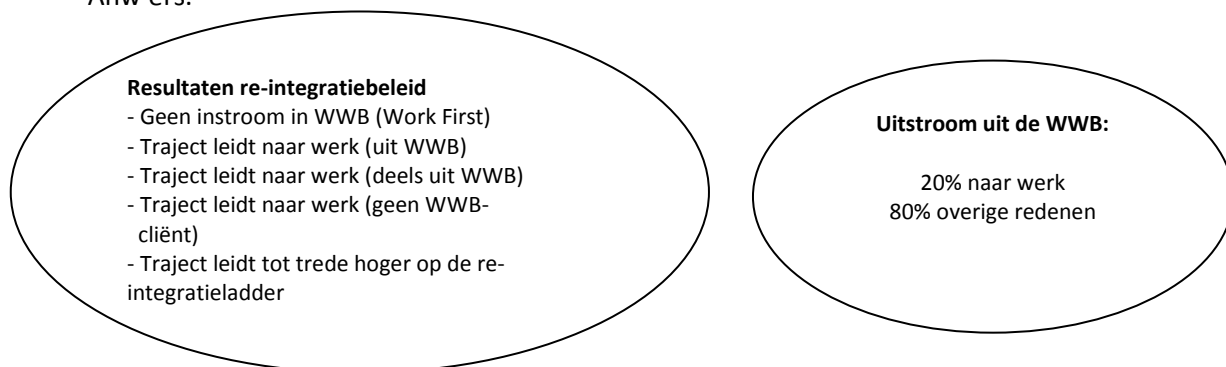
Informatievoorziening aan de raad over effectiviteit

Tot slot hebben we gekeken naar de informatie die de raad in 2008 en 2009 heeft ontvangen over de effectiviteit van het beleid. De raad ontvangt informatie over verschillende re-integratie*activiteiten*: deelname aan trajecten van een aantal doelgroepen (WSW-geïndiceerden) en over specifieke projecten (project Kansrijk).

Met betrekking tot de *resultaten* van het beleid ontvangt de raad informatie over de bestandsontwikkeling (instroom, uitstroom) en over de resultaten van het Work First traject (aantal deelnemers en hoeveel van hen niet in de bijstand belanden).

De uitstroomcijfers zeggen niet direct iets over de effectiviteit van het re-integratiebeleid:

- Zo'n 20% van de uitstroom van bijstandsgerechtigden is gerelateerd aan werk, en 80% heeft te maken met andere redenen voor uitstroom.
- Niet alle re-integratietrajecten zijn gericht op werk (Voortrajecten naar werk, Trajecten maatschappelijke participatie). Daarnaast kan een cliënt wel werk vinden, maar hiermee niet voldoende verdienen om geheel uit de uitkering te stromen.
- Uitstroom uit de bijstand zegt niets over de resultaten bij niet-uitkeringsgerechtigden of Anw'ers.



De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeenteraad geen overall informatie krijgt over de effectiviteit van het re-integratiebeleid. De gemeentelijke organisatie geeft aan dat de raad geen nadere informatie heeft gevraagd. Dit zou te verklaren zijn vanuit de beperkte omvang van het WWB-bestand, en het feit dat de raad daarom instroom/uitstroomgegevens WWB en de overige informatie over met name re-integratie*activiteiten* in de budgetcyclus afdoende vindt.

2. Welke succes- en faalfactoren kunnen daarbij worden onderscheiden? *Waarom is het beleid in Leusden wel/niet effectief?*

De rekenkamercommissie heeft geen harde uitspraken kunnen doen over de bruto effectiviteit van het re-integratiebeleid. We hebben wel gekeken naar de aanwezigheid van succesfactoren en randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur in het beleid en de uitvoering in Leusden.

Omdat dit een quickscan is, is hier slechts beperkt naar gekeken. De rekenkamercommissie wil daarom geen harde uitspraken doen over de mate van aanwezigheid, maar concludeert wel dat de succesfactoren en randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur aanwezig zijn. Specifieke Leusdense succesfactoren zijn:

- Kleinschaligheid en mogelijkheid tot maatwerk;
- de integraal verantwoordelijke klantmanager;
- openstaan voor innovatie.

Algehele conclusie

- De gemeente hanteert geen overall plaatsingspercentages van de re-integratietrajecten, of succespercentages van de re-integratietrajecten die gericht zijn op een stijging op de re-integratieladder. Het beschikbare cijfermateriaal staat geen harde conclusies toe over de effectiviteit van het re-integratiebeleid in de gemeente Leusden¹⁷. (De gemeente geeft aan vanwege de beperkte omvang van het bestand te kunnen sturen met de informatie op contract-/cliëntniveau.)
- De prestaties van de gemeente Leusden (als we kijken naar de Kernkaart Werk en Bijstand) komen in grote lijnen overeen met die van vergelijkbare gemeenten. Er is nergens sprake van significante verschillen met de trends in deze andere gemeenten. Wel heeft het WWB-bestand in de gemeente Leusden een beperkte omvang, wat te verklaren is uit het feit dat zij veel eerder dan andere gemeenten al een actief re-integratiebeleid heeft gevoerd en ook nu nog middels het project Intensieve Uitstroom (en ook uit de bevolkingssamenstelling van Leusden: hoogopgeleid, eigen huisbezit).
- Het bestand bestaat voor een deel uit een zgn. granieten kern van cliënten met een ontheffing (meestal wel tijdelijk) die trajecten maatschappelijke participatie volgen, voor een deel uit instromers die snel weer uitstromen of al helemaal niet instromen door Work First, en een derde groep die aan de re-integratietrajecten naar werk deelnemen.
- De succesfactoren en de randvoorwaarden uit de onderzoeksliteratuur zijn zeker aanwezig, met als specifieke Leusdense succesfactoren: kleinschaligheid en mogelijkheid tot maatwerk, de integraal verantwoordelijke klantmanager en openstaan voor innovatie.
- Voor de informatievoorziening aan het bestuur is het een voorwaarde dat het bestuur duidelijk weet en aangeeft welke informatie zij wil hebben. Dit vereist een duidelijk kader, waarin staat beschreven wat men wil bereiken.

4.2 Aanbevelingen

Met de invoering van de WWB in 2004 hebben gemeenteraden een grotere rol gekregen dan bij de voorgaande Algemene bijstandswet (Awb). Zij hebben enerzijds meer ruimte gekregen om kaders te stellen. Anderzijds is de rijksoverheid meer teruggetreden bij het controleren van de uitvoering en dienen de gemeenteraden hier een grotere rol te spelen.

¹⁷ Omdat het een quickscan betreft en omdat het beleid wordt uitbesteed, heeft de rekenkamercommissie geen nadere verwerking van de beschikbare cijfers naar een hoger aggregatieniveau gevraagd.

De rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad van Leusden bij het vaststellen van de kaders en het uitoefenen van de controlerende rol bij het re-integratiebeleid (per 2011 uitgevoerd door de gemeente Amersfoort):

1. Richt u bij de kaderstelling op beoogde maatschappelijke effecten /resultaten van het re-integratiebeleid. Alleen bij een duidelijk doel kan men ook sturen.

Er kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt tussen preventief beleid (voorkomen van instroom en WWB-afhankelijkheid, vooral via Work First) en curatief beleid waarbij het gaat om verkorting van de gemiddelde uitkeringsduur en het verkleinen van de harde kern (vermindering duur uitkeringsafhankelijkheid).

Of de raad kan nadrukkelijk resultaten voor bepaalde trajecten (bijvoorbeeld) maatschappelijke participatie of doelgroepen benoemen.

2. Vraag u af welke informatie u wilt hebben over effectiviteit ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol: vindt u het voldoende om prestatie-indicatoren over de bestandsontwikkeling van de WWB te volgen, of wilt u ook specifieke informatie over de effectiviteit van re-integratiebeleid?
3. Als de raad bij aanbeveling 2 ervoor kiest dat zij ook informatie wil hebben over de effectiviteit van het re-integratiebeleid, welke informatie wil de raad dan ontvangen?
 - bijvoorbeeld plaatsingspercentages / resultaatgegevens over het klimmen op de re-integratieladder
 - resultaatgegevens voor doelgroepen
 - wil de raad inzicht in de dynamiek in het bestand?

Bij de bestandssamenstelling kan de volgende informatie relevant zijn:

- Instroombeperking door Work First
- Gemiddelde duur van uitkering
- De grootte van de groep die (met en zonder ontheffing) al langer dan 12 of 24 maanden een WWB-uitkering ontvangt? Als deze groep in de loop van de tijd afneemt, heeft het beleid gericht op vermindering van de duur van de uitkeringsafhankelijkheid succes.
- Uitstroom, gedifferentieerd naar 'recente instromers' en 'cliënten op traject naar werk'
- Differentiatie van uitstroom naar werk en andere redenen

4. Informeer u over welke informatie er in Amersfoort beschikbaar is over effectiviteit (leidt het re-integratietraject naar werk of naar een volgende trede op de re-integratieladder). Indien effectiviteitsgegevens niet eenvoudig voorhanden zijn (op bestandsniveau), biedt informatie over de toepassing van de succesfactoren en randvoorwaarden wellicht aanknopingspunten.
5. Tot slot: Houd als raad goed inzicht in de besteding van de re-integratiemiddelen bij voorkeur in relatie tot de effectiviteit. Hierbij speelt bijvoorbeeld ook de invoering van het Participatiebudget (per 2009), waarbij het budget voor re-integratie is geïntegreerd met de budgetten voor de volwasseneneducatie (WEB) en de inburgering (met mogelijkheden tot het schuiven van middelen tussen deze drie beleidsterreinen).

5. Bestuurlijke reactie van het college met nawoord van de rekenkamercommissie

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Wij hebben uw eindnotitie ontvangen inzake het onderzoek naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid in de periode 2007 -2009. In deze brief geven wij onze bestuurlijke reactie op de notitie.

Het doel van het onderzoek was om inzicht te geven in de effectiviteit van het re-integratiebeleid, dit ten behoeve de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Effectief re-integratiebeleid

Zoals in het notitie is beschreven heeft de gemeente Leusden al jaren een actief beleid gevoerd op het gebied van de re-integratie. Het re-integratiebeleid is de afgelopen jaren zo vorm gegeven dat voortgang in de re-integratie wordt beloond. Er is niet alleen ingezet op uitstroom naar werk, maar ook op activering van mensen waarvoor uitstroom naar werk nog een stap te ver is. Er zijn specifieke trajecten ingekocht gericht op het sociaal activeren en maatschappelijke participeren van uitkeringsgerechtigden. Daarnaast is het project Kansrijk, specifiek voor de doelgroep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt in 2008 succesvol van start gegaan. Tevens is het sinds 2007 mogelijk voor cliënten om een persoonsgebonden re-integratiebudget aan te vragen. Maatwerk is een belangrijke succesfactor binnen de gemeente Leusden, zoals u ook in uw notitie heeft verwoord.

Ook Wsw-geïndiceerden die in afwachting zijn van de Wsw-plaatsing binnen het regionaal werkvoorzieningschap in Amersfoort (RWA), kunnen sinds 2 jaar al starten met een pre Wsw-traject, zodat zij tijdens deze wachtlijstperiode alvast actief aan de slag kunnen.

In 2006 is gebleken dat de gemeente Leusden relatief meer instroom van nieuwe cliënten had ten opzichte van de overige gemeenten. Naar aanleiding van deze analyse is in 2007 gestart met het project Morgen Beginnen. Bij personen die kunnen werken wordt direct bij eerste melding al een baan aangeboden. Dit voorkomt instroom in de bijstand en tevens een grotere kans op succesvolle uitstroom richting betaald werk.

Ook bij inburgeraars heeft de laatste jaren meer de nadruk gelegen op aanbieden van gecombineerde trajecten, zodat het inburgerings- en re-integratietraject gelijktijdig kan plaatsvinden.

Tot slot heeft de gemeente Leusden in 2009 en 2010 extra nadruk gelegd op de poortwachtersfunctie middels het project Intensieve uitstroom. Dit project is gericht op een scan van de hele uitkeringssituatie (re-integratie, inkomenssituatie, uitkeringsverleden handhaving en rechtmatigheid) wat een groot aantal beëindigingen van uitkeringen als gevolg heeft gehad.

Mede als gevolg van bovenstaand beleid heeft de gemeente Leusden op dit moment een beperkt uitkeringsbestand in vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte.

In uw notitie heeft u dan ook beschreven dat succesfactoren zeker aanwezig zijn in het Leusdense gevoerde beleid.

Aanbevelingen

De gemeente Leusden is voornemens om de uitvoering van sociale zaken per 1 januari 2011 uit te besteden aan de gemeente Amersfoort. Ook voor de komende jaren zal voor ons het handhaven van de huidige kwaliteit met betrekking tot de uitvoering van het re-integratiebeleid een voortdurend punt van aandacht zijn. Op dit moment wordt op het gebied van re-integratie al intensief samengewerkt met de gemeente Amersfoort waardoor wij deze ontwikkeling met vertrouwen tegemoet zien.

Het jaar 2010 staat in het teken van voorbereidingen op het uitbestedingproces van sociale zaken. Gedurende dit implementatieproces is harmonisatie van het beleid gewenst en als gevolg hiervan zal de raad in het najaar van 2010 het

re-integratiebeleid opnieuw gaan vaststellen. Voor de raad een belangrijk moment om kritisch te zijn over de toekomstige invulling van haar kaderstellende en controlerende rol. De uitbesteding van de uitvoering van het re-integratiebeleid brengt veranderingen met zich mee op o.a. het gebied van de schaalgrootte, voorzieningen en de aanlevering van de verantwoordingsinformatie. Het biedt voor de raad kansen om te kijken naar beoogde maatschappelijke effecten en resultaten op dit beleid voor Leusden. Naast het stellen van concrete doelen, zal nauwkeurig gekeken moeten worden naar de bijbehorende informatiebehoefte die vanuit Amersfoort geleverd moet worden.

De door u beschreven aanbevelingen in de notitie passen derhalve in het traject van de uitbesteding. Wij vinden het van groot belang dat ook in de toekomst het huidige niveau van de dienstverlening naar inwoners van Leusden gecontinueerd en gegarandeerd wordt, hierbij is een kaderstellende en controlerende raad belangrijk en wij zullen de raad gedurende dit traject hier intensief in meenemen.

De aanbevelingen in de notitie inzake de effectiviteit van het re-integratiebeleid kunnen wij dan ook onderschrijven.

Wij gaan ervan uit dat wij u met deze reactie afdoende hebben geïnformeerd en wensen u veel succes bij de afronding van uw onderzoek.

Met vriendelijke groet,

het college van de gemeente Leusden

NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

Wij danken het college voor de bestuurlijke reactie. De rekenkamercommissie is tevreden dat u zich kunt vinden in de aanbevelingen en de raad zult ondersteunen bij de uitvoering hiervan.

Om ook onze eigen effectiviteit te beoordelen, zal de rekenkamercommissie conform ons onderzoeksprotocol over twee tot drie jaar onderzoeken hoe deze aanbevelingen in praktijk zijn gebracht en welke uitwerking zij hebben.

BIJLAGE 1 Onderzoeksaanpak

Onderzoeksliteratuur

- Brief van Kabinet aan Tweede Kamer, 'Kabinetsstandpunt re-integratie', 29 januari 2008 over Beleidsdoorlichting (artikel 23) Re-integratie, 2008
- Bunt, S., M. Grootsholte en D.R. Kemper, De WWB gewogen: gemeenten aan het woord, Research voor beleid, Leiden 2007,
- CPB notitie, De maatschappelijke kosten en baten van re-integratie, 2007
- Doorn, M. van, Dijk, C. van, 'Lokale rekenkamers: lessen voor reïntegratie', Maandblad Reïntegratie, mei 2009
- Groot, I. e.a. Effect re-integratietrajecten op de uitgaven aan sociale zekerheid, SEO, Amsterdam 2007
- Inspectie Werk en Inkomen, De rol van de gemeenteraad bij de WWB, 2006
- Kernkaart Werk en bijstand (www.minszw.nl), 2004-2008
- Koning, J. de, Spijkerman, M. Effecten en effectiviteit uitstroombelief gemeente Enschede en de rol van gesubsidieerde arbeid eindrapport, SEOR, Rotterdam, 2008
- Plan van Aanpak re-integratie Kabinet
- Raad voor werk en Inkomen, Factsheet Re-integratie, november 2009
- Rekenkamercommissie Utrecht, Maak werk van bijstand. Een onderzoek naar de reïntegratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht, 2006
- VNG Positionpaper bij Rondetafel effectiviteit re-integratie, 27 maart 2008

Documentenstudie gemeente Leusden

- Administratieve organisatie Activeringstrajecten, april 2007
- BMC, Beleidsvergelijking sociale zaken gemeenten Leusden en Amersfoort, februari 2009
- Brief Platform Sociale Zekerheid aan het college van B&W, 'Advies betreffende de Uitbesteding Sociale Zaken gemeente Leusden-gemeente Amersfoort, 14 september 2009
- Jaarrekening 2007, 2008,
- MARAP's gemeente Leusden (kwantitatieve gegevens)
- Najaarsnota 2008, 2009
- Overeenkomst Re-integratietrajecten en trajectmodules Gemeente Leusden en Salto, augustus 2007
- Overeenkomst gemeente Leusden en ROC Midden Nederland m.b.t. het aanbieden van inburgeringstrajecten tbv inburgeringsplichtingen met een trajectaanbod van de gemeente.
- Programmabegroting 2007, 2008, 2009
- Raadsvoorstel 29 september 2009 Uitbesteding Sociale Zaken gemeente Leusden-gemeente Amersfoort
- Re-integratieplan 2007-2010, december 2006/januari 2007
- Re-integratieverordening Wet werk en bijstand Leusden, 2007
- Verslaglegging van een traject (geanonimiseerd)
- Voorjaarsnota 2008, 2009

BIJLAGE 2 Gegevens uitstroom gemeente Leusden

In onderstaande tabel staan gegevens over de uitstroom uit de bijstand, gebaseerd op de MARAP's van de gemeente Leusden. In het eerste deel (kolom 1 t/m 3) staan per kwartaal het aantal uitkeringen en het aantal cliënten dat uitstroomt. In het tweede deel (kolom 4 t/m 13) staan de redenen voor deze uitstroom.

Aantal uitkeringen per kwartaal		Uitstroom	Relatie	Studie	Ander inkomen	Arb. in dnst.btrkk.	Oorzaak bij partner	Verhuizing	65 jaar	Uitkering ziekte/ao	Overlijden	Andere oorzaak
1-1-2007	172											
31-3-2007	180	7	1	1	1	1	1	2				
30-6-2007	180	20				4		2	1			13
1-10-2007	181	10				1		3	3			3
31-12-2007	177	13			1	4	1	1	1			5
1-4-2008	173	7	1		1	1		1	1			2
30-6-2008	155	28			1	3		4		1		19
30-9-2008	145	13		1	1	3		3	2		1	2
31-12-2008	140	14	3		2	2		1	3		1	2
31-3-2009	137	10			1	3		2	2			2
30-6-2009	143	5	1			2		1				1
TOTAAL			6	2	8	24	2	20	13	1	2	49
%			5%	2%	6%	19%	2%	16%	10%	1%	2%	39%

De categorie 'andere oorzaak' kan zijn dat de cliënt zelf aangeeft dat de uitkering beëindigd kan worden, fraude, vermogenstoename. Bij 'ander inkomen' gaat het om een voorliggende voorziening, zoals de Wajong.

BIJLAGE 3 Gegevens Kernkaart Werk en Bijstand

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op haar website een 'Kernkaart Werk en Bijstand', met gemeentelijke gegevens over het uitkeringenbestand van de WWB. De gegevens van de kernkaart wijken deels af van de gegevens uit de MARAP's en de gegevens die de gemeente heeft aangeleverd. Dat komt door afwijkende definities en afbakeningen, en grovere afrondingen. De rekenkamercommissie gaat in het onderzoek waar mogelijk uit van de eigen gegevens van de gemeente Leusden (MARAP's en aangeleverde gegevens per e-mail). We hebben in deze bijlage wel de gegevens van de Kernkaart opgenomen, omdat zij een beeld geven van de trend over meerdere jaren, en de mogelijkheid geven tot een vergelijking met andere gemeenten.

Achtergrondinformatie

De gemeente Leusden wijkt af in het aantal lage inkomens in vergelijking met gemeentes van dezelfde grootte (2.500 t.o.v. gemiddeld 3.543 in de andere gemeenten in 2008). Het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden (2006) ligt dan ook hoger (37.300 tegenover 33.038). Over de periode 2004-2008 heeft 1% van de huishoudens in Leusden een bijstandsuitkering. Dit ligt lager dan in vergelijkbare gemeenten (2 tot 3% over deze periode).

Tabel 1 Aantal cliënten

Jaar	Aantal huishoudens met WWB-uitkering, (afronding op 0 en 5) (per 31/12)	Ontwikkeling (verschil tussen aantal uitkeringen per 1/1 en 31/12, gedeeld door aantal uitkeringen per 1/1)	Nieuwe uitkeringen (aandeel nwe uitkeringen tov aantal huishoudens met uitkering per 31/12)	Beëindigde uitkeringen (aandeel beëindigde uitkeringen tov totale aantal huishoudens met uitkering per 1/1 + aantal nwe uitkeringen per 31/12)
2004	170	13%	42%	23%
2005	170	1%	43%	26%
2006	160	-6%	41%	30%
2007	165	2%	34%	24%
2008	150	-9%	onbekend	onbekend

Het aantal cliënten vertoont een neergaande lijn.

De Kernkaart bevat gegevens over het aandeel 65-plussers dat een WWB-uitkering ontvangt. Dit aandeel stijgt over de periode 2004-2008 van 6% naar 13%.

Gegevens WWB-bestand

In onderstaande tabellen staan de resultaten van de gemeente vergeleken met de gemiddelde resultaten van de gemeenten in dezelfde grootteklasse (20.000-50.000 inwoners).

Tabel 2 % volume ontwikkeling in vergelijking met gemeenten van vergelijkbare gemeenten

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	13%	3%
2005	1%	0%
2006	-6%	-8%
2007	2%	-6%
2008	-9%	-4%

De volumeontwikkeling in procenten in de gemeente Leusden is in de periode 2004-2007 hoger dan in de vergelijkbare gemeenten. In 2008 herstelt dit zich met een afname in Leusden van 9% ten

opzichte van een afname van 4% in vergelijkbare gemeenten. Het patroon van volumeontwikkeling komt wel redelijk overeen.

Tabel 3 Percentage langdurig uitkeringsgerechtigden (aantal huishoudens met uitkering > 12 maanden/totale aantal huishoudens met uitkering)

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	75%	75%
2005	70%	77%
2006	73%	79%
2007	82%	79%
2008	85%	79%

Het percentage langdurig uitkeringsgerechtigden schommelt in Leusden tussen de 70 en 85%. In de vergelijkbare gemeenten neemt dit percentage langzaam toe. Het aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in Leusden ligt op een vergelijkbare hoogte als in de ander gemeenten.

Tabel 4 %beëindigde uitkeringen

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	23%	25%
2005	26%	25%
2006	30%	30%
2007	24%	29%
2008	Onbekend	onbekend

Het percentage beëindigde uitkeringen ligt in Leusden goeddeels gelijk met de vergelijkbare gemeenten.

Gegevens over re-integratie

In onderstaande tabellen staan gegevens over uitstroom door werk, de duurzaamheid van de re-integratie en de deelname aan re-integratietrajecten.

Tabel 5 Percentage beëindiging i.v.m. aanvaarding werk

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	44%	30%
2005	53%	33%
2006	50%	Onbekend
2007	40%	43%
2008	33%	37%

Het percentage beëindigingen in verband met aanvaarding van werk schommelt in de periode 2004-2007 in Leusden tussen de 40 en 50%. In de vergelijkbare gemeenten loopt dit percentage langzaam op van 30 naar 43%. In 2008 daalt het percentage zowel in Leusden als in de vergelijkbare gemeenten naar respectievelijk 33% en 37%.

Tabel 6 Percentage terugval (aantal huishoudens dat opnieuw afhankelijk werd van uitkering tussen 1/1 en 31/12 nadat in voorafgaande periode van 12 maanden de uitkering werd beëindigd gedeeld door het totale aantal beëindigde uitkeringen tussen 1/1-31/12)

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	37%	20%
2005	18%	19%
2006	10%	19%
2007	25%	18%
2008	onbekend	onbekend

Het percentage terugval schommelt in Leusden over de periode 2004-2007 uiteenlopend van 10 tot 37 procent. Het gemiddelde percentage over deze vier jaar (22,5%) wijkt nauwelijks af van het percentage in de vergelijkbare gemeenten.

Tabel 7 Percentage deelname aan re-integratietrajecten

Jaar	Gemeente Leusden	Vergelijkbare gemeenten
2004	Onbekend	30%
2005	67%	58%
2006	68%	68%
2007	48%	80%
2008	60%	88%

In 2005 en 2006 liggen de percentages in Leusden hoger of gelijk met vergelijkbare gemeenten. In 2007 en 2008 ligt het percentage deelname lager dan de vergelijkbare gemeenten.

Gegevens re-integratiebudget

In onderstaande tabel staat over de periode 2004-2008 aangegeven wat de gemeente heeft ontvangen voor het re-integratiebeleid en wat de gemeente heeft besteed.

Tabel 8 Budget Re-integratie gemeente Leusden

	2004	2005	2006	2007	2008
Toegekend budget	711.732	716.093	673.805	645.065	626.236
Overgeheveld uit voorgaand jaar	154.239	200.202	260.747	447.043	483.799
Beschikbaar budget	865.971	916.295	934.552	1.092.108	1.110.035
Saldo uitgaven en ontvangsten	665.769	655.553	487.509	285.861	312.909
Verschil toegekend budget en uitgaven	200.202	260.742	447.043	806.247	797.126
Als percentage	23%	28%	48%	74%	72%

Het beschikbare budget nam over de periode 2004-2008 fors toe, omdat naast het jaarlijks toegekende budget (welke vanaf 2005 afneemt) ook het 'overgebleven budget' van het voorgaande jaar werd overgeheveld. In 2007 liggen de bestedingen ineens lager. Dit is toegelicht in de Jaarrekening 2007:

Het aantal nieuwe instromers was lager dan verwacht, waardoor er minder re-integratietrajecten zijn ingezet. Daarnaast zou gestart worden met trajecten voor uitkeringsgerechtigden met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt, welke vanwege scholing van personeel pas in 2008 worden gezet. Daarnaast liep de afbouw van de oude gesubsidieerde arbeidsvormen sneller dan verwacht, werden 5 trajecten voor het wegwerken van de WSW wachtlijsten pas later gestart vanwege toestemming op rijksniveau. Een deel van de werkzaamheden van de klantmanagers op re-integratiegebied kon ten laste worden gebracht van het werkdeel.

De organisatie heeft aangegeven dat zij over 2009 alle beschikbare middelen voor dat jaar heeft ingezet.

BIJLAGE 4 Specifieke gemeentelijke doelstellingen

Naast de effectiviteit van re-integratie, hebben we ook gekeken naar de gestelde (inhoudelijke) doelen door de gemeente. Wat wilde de gemeente bereiken, en is dat ook gelukt? Dit zegt iets over de effectiviteit van het specifieke gemeentelijke beleid. Hiervoor kijken we naar het Re-integratieplan 2007-2010, de programmabegrotingen en de verantwoordingsinformatie (Voorjaarsnota's, Najaarsnota's, Jaarrekening, marap's). Deze bijlage geeft een korte weergave.

Realiseren van gemeentelijke doelstellingen

De doelstellingen van de gemeente staan opgenomen in de beleidsdocumenten (beleidscyclus). Parallel aan deze beleidscyclus loopt de jaarlijkse budgetcyclus waar in de doelstellingen staan uitgewerkt (ook in financiële zin) en waarin gerapporteerd wordt over resultaten. Een ander belangrijk document is het bestuursakkoord waarin een nieuwe coalitie de doelstellingen voor de komende bestuursperiode vastlegt.

Beleidscyclus

De gemeente Leusden heeft in 2007 een Re-integratieverordening vastgesteld en een Re-integratieplan 2007-2010. De Re-integratienota stelt dat ze de effectiviteit wil vergroten, en komt op basis van een zestal leerpunten uiteindelijk op drietal doelstellingen:

- A Meer maatwerk
- B Bereiken van cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt
- C Betere afstemming van het minimabeleid- en het re-integratiebeleid

In het Bestuursakkoord 2006-2010 staat dat het college intensiever in gaat zetten op re-integratie. De bestaande relaties met het lokale bedrijfsleven worden gebruikt om de Leusdense bedrijven actief te interesseren in deze doelgroep.

Uitwerking in budgetcyclus

Om te bezien of de gemeentelijke doelstellingen zijn behaald heeft de rekenkamercommissie gekeken naar de begrotingscyclus (de Programmabegroting en de Jaarrekening). In hoeverre zijn bovenstaande doelstellingen hierin opgenomen en zijn de doelstellingen behaald?

	Doelstellingen programmabegroting	Jaarverslag 2007, 2008, Najaarsnota 2009
2007	<p>Doelstelling: realiseren van uitstroom door zoveel mogelijk uitkeringsgerechtigden aan werk te helpen. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan sociale activering als eerste stap naar uitstroom.</p> <p>Activiteiten: opstellen werkgeversbenadering, opstellen nieuw re-integratieplan, aansluiten bij gewestelijke arbeidsmarktinitiatieven</p> <p><i>In deze programmabegroting zijn nog geen indicatoren benoemd.</i></p>	<p>Start van de pilot 'morgen beginnen' (Work First) Start van de pilot 'Persoonsgebonden budget' Re-integratieplan is vastgesteld Notitie werkgeversbenadering opgesteld, met voorgestelde acties:</p> <ul style="list-style-type: none"> - contact tussen gemeente en BKL intensiveren, met RIB's, - in regionaal verband onderzoeken of er een regionale nieuwsbrief kan worden opgestart - ook grotere bedrijven betrekken bij het beleid
2008	<p>1. Minder uitkeringsgerechtigden die nieuw instromen in de bijstand.</p> <p><i>Streefwaarde instroom t.o.v. totale bestand: 30%</i></p> <p>2. Handhaving niveau van uitstroom van uitkeringsgerechtigden uit de bijstand.</p> <p><i>Streefwaarde aantal deelnemers Work First trajecten: 33, van wie er maximaal 11 uiteindelijk in de bijstand belanden.</i></p> <p><i>Streefwaarde % uitstroom t.o.v. totale bestand is 46%</i></p> <p>3. Participatie van alle bijstandsgerechtigden zodat niemand aan de kant staat maar een ieder actief deelneemt aan de samenleving bv door middel van vrijwilligerswerk.</p> <p><i>Geen effect/prestatie-indicator</i></p>	<p>Minder uitkeringsgerechtigden die nieuw instromen. Het project Morgen beginnen zorgt voor afname instroom. Van het totale aantal meldingen bij het CWI ontvangen maar weinig personen uiteindelijk een WWB-uitkering.</p> <p><i>Instroom t.o.v. totale bestand over 2008 was 24%.</i></p> <p>Handhaving niveau van uitstroom van uitkeringsgerechtigden uit de bijstand. Niet procentueel, maar als wordt gekeken naar de absolute aantallen is in 2008 wel een hogere uitstroom gerealiseerd dan in 2007. Per saldo is het aantal uitkeringsgerechtigden gedaald met 8 huishoudens.</p> <p><i>Aantal deelnemers aan Work First: 15, waarvan uiteindelijk 2 in de bijstand belanden.</i></p> <p><i>Uitstroom t.o.v. het totale bestand is 32%. De gemeente stelt dat Leusden te maken heeft met een relatief groot aantal klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.</i></p> <p>Extra accent op mensen met een grote afstand tot de AM met het project Kansrijk. Een aantal doelgroepen is benaderd. In totaal zijn 31 personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt uitgenodigd. 19 personen zijn gestart in traject. Komend jaar zullen ook de overige doelgroepen betrokken worden.</p>
2009	<p>1. Minder uitkeringsgerechtigden die nieuw instromen in de bijstand.</p> <p><i>Streefwaarde instroom tov totale bestand: 30%</i></p> <p>2. Handhaving niveau van uitstroom van uitkeringsgerechtigden uit de bijstand.</p>	<p>In het 2^e kwartaal zijn 11 Work First trajecten gestart. In periode 1 juli -1 september hebben 8 personen zich hiervoor gemeld.</p> <p>Totale klantenbestand blijft stabiel rond 150. Alle bemiddelbare cliënten (50%) zitten op traject. De andere 50% heeft een grote afstand tot de AM en/of ontheffing. Uitstroom hooguit op lange termijn te verwachten.</p>

	<p><i>Streefwaarde % uitstroom t.o.v. totale bestand is 30%</i></p> <p>3. Alle bijstandsgerechtigden nemen actief deel aan de samenleving op het voor ieder persoonlijk hoogst haalbare niveau bv door vrijwilligerswerk, stage of betaalde arbeid.</p>	<p>Door externe omstandigheden hebben er geen netwerk bijeenkomsten plaatsgevonden met Bedrijvenkring Leusden en college.</p> <p>Het project Kansrijk (sociale maatschappelijke activering) is structureel in de uitvoering opgenomen. Alle 19 opgestarte trajecten zijn vervolgd.</p>
--	---	--

BIJLAGE 5 Selectiecriteria van de rekenkamercommissie

In onderstaande tabel staan de selectiecriteria voor onderzoeksonderwerpen van de rekenkamercommissie.

Tabel 1: Beoordelingscriteria onderzoeksonderwerp

Relevantie: Is er sprake van een groot maatschappelijk, organisatorisch, bestuurlijk en/of financieel belang?	Het aantal uitkeringsgerechtigden in Leusden is relatief laag (150-160). Voor het re-integratiedeel wordt jaarlijks wel een aanzienlijk bedrag beschikbaar gesteld (het zgn. W-deel) van meer dan 600.000 euro. Dit bedrag neemt overigens ieder jaar af.
Risico's: Is er sprake van risico's voor de doelmatigheid, rechtmatigheid of doeltreffendheid?	Het beleid zal hoogstwaarschijnlijk worden uitbesteed. Dit houdt een verandering in voor de rol van de gemeenteraad. Hoe kan de gemeenteraad in de nieuwe situatie effectief kaders stellen en controleren? Daarnaast kan het zijn dat op termijn de kredietcrisis de re-integratie van cliënten bemoeilijkt, en/of de instroom toeneemt.
Toegevoegde waarde: Is het onderwerp niet onlangs onderzocht door anderen? En worden er structurele leereffecten verwacht?	Het onderwerp is deels al onderzocht door de organisatie: mogelijke uitbesteding aan/samenwerking met gemeente Amersfoort. Deze quickscan is een aanvulling: hoe is het gesteld met de effectiviteit van het beleid?
Capaciteit: Is de rekenkamercommissie in het bijzonder geschikt om onderzoek te doen naar het onderwerp op basis van haar bevoegdheden, kennis of vaardigheden?	Ja. Ervaring met het onderwerp is aanwezig. Een externe expert zal een toetsende rol vervullen.
Subsidiariteit: Kan de onderzoeksvraag op een andere, meer eenvoudige manier worden beantwoord?	Over de effectiviteit van het re-integratiebeleid is in de beleidsstukken nog weinig informatie opgenomen. Een aanvullend onderzoek lijkt de rekenkamercommissie niet overbodig.
Variatie: Is er voldoende variatie in de onderwerpen die de rekenkamercommissie in één jaar en over de jaren heen onderzoekt? Ook dient er onderscheid te worden gemaakt in onderzoek naar de bedrijfsvoering en beleidsonderzoek.	Ja. Dit onderwerp (effectiviteit van re-integratie) is nog niet eerder onderzocht.