Rekenkamercommissies Parkstad Limburg

Brunssum | Heerlen | Landgraaf | Onderbanken | Parkstad Limburg WGR+ | Schinnen | Voerendaal

Re-integratie Intergemeentelijke Sociale Dienst BOL

Onderzoek Rapport

Brunnsum | Landgraaf | Mei 2010

Secretariaat | Postbus 200 | 6400 AE Heerlen



Re-integratie Intergemeentelijke Sociale Dienst BOL

Onderzoeksrapport

Rekenkamercommissie Brunssum
Rekenkamercommissie Landgraaf

Mei 2010

Onderzoeksteam:
Projectleider: **Drs. E.J.M. Lemmens**
Onderzoekers: **Dr. S. Duindam**
Mw. N.M.E. Demas

www.rekenkamersparkstadlimburg.nl

Inhoud

1.	Inleiding	2
1.1.	Normen	4
1.2.	Onderzoeksvragen	5
1.3.	Aanpak	6
2.	Omgeving	7
2.1.	Arbeidsmarktinformatie medio 2009	8
2.2.	Gemeentelijk beleid	10
3.	ISD BOL	12
3.1.	Regionale samenwerking	14
3.2.	Re-integratieprojecten	15
3.3.	Leer-/werktrajecten	16
3.4.	Resultaten 2008	17
3.5.	Trajecten	18
3.6.	Outputindicatoren	21
3.7.	Klantwaardering	23
4.	Financiën ISD BOL	24
4.1.	W-deel	24
4.2.	I-deel	26
5.	Samenvatting en aanbevelingen	28

Bijlagen:

1.	Literatuur	31
2.	Bestuurlijke reactie Brunssum	32
3.	Bestuurlijke reactie Landgraaf	33
4.	Nawoord Rekenkamercommissie Brunssum	36
5.	Nawoord Rekenkamercommissie Landgraaf	37
6.	Samenstelling Rekenkamercommissie Brunssum en Rekenkamercommissie Landgraaf	39

1. Inleiding

"Iedere Nederlander wordt geacht zelfstandig in zijn bestaan te kunnen voorzien door middel van arbeid. Als dat niet mogelijk is en er geen andere voorzieningen beschikbaar zijn, heeft de overheid de taak hem te helpen met het zoeken naar werk en zo lang met werk nog geen zelfstandig bestaan mogelijk is, met inkomensondersteuning. Werk boven inkomen dus." (WWB) in 2004 geïntroduceerd.

De Wet werk en bijstand (WWB) is in 2004 ingevoerd als opvolger van de Algemene bijstandswet (Abw). Nieuw is dat gemeenten een grotere beleidsvrijheid krijgen bij de uitvoering van de bijstandswet op lokaal niveau. Nieuw is ook dat gemeenten navenant zelf verantwoordelijk worden voor de financiën op het gebied van de lokale sociale zekerheid. Kort gezegd, hoe beter de gemeente in staat is mensen niet afhankelijk te laten worden van een bijstandsuitkering (preventie) of mensen uit de bijstand te helpen (re-integratie) des te meer geld een gemeente kan overhouden. Daarvoor is het WWB-budget in tweeën geknipt, te weten een Inkomensdeel (I-deel) om de uitkeringen en inkomensondersteuning in het kader van de WWB uit te bekostigen en een Werkdeel (W-deel) ter bekostiging van de preventie en re-integratie. Op basis van algemene, "geobjectiveerde" of "historische" modellen wordt berekend op hoeveel geld elke gemeente recht heeft. Van gemeenten wordt verwacht dat men het W-deel uitgeeft om mensen uit de bijstand te houden en te helpen. Van het I-deel mag een gemeente een deel dat ze niet uitgeeft overhevelen naar het W-deel of zelfs naar de algemene middelen. Dus, hoe succesvoller een gemeente is om met behulp van het W-deel mensen uit de bijstand te houden en/of te re-integreren, des te meer kan een gemeente geld overhouden op het I-deel. Andersom werkt de systematiek ook. Is een gemeente weinig succesvol of inactief in de besteding van het W-deel en gaan de kosten van uitkeringen en inkomensondersteuning boven het I-deel uit, moet een gemeente het tekort zelf aanvullen vanuit de algemene middelen. Gezien het feit dat sociale zekerheid een fors deel van de gemeentebegroting beslaat, is het financiële belang voor de gemeente groot. Nog los gezien van het maatschappelijk en politiek belang dat gehecht wordt aan participatie van burgers aan de samenleving.

Het financiële risico voor de gemeente ligt in:

- de omvang van het bestand uitkeringsgerechtigden (als resultante van de economische conjunctuur, de regionale arbeidsmarkt en (landelijke) maatregelen op belendende beleidsterreinen zoals WW, WAO, Sw en Wajong);
- de omvang van de door het Rijk toebedeelde budgetten (als resultante van de "geobjectiveerde" of "historische" verdeelmodellen).

De activiteiten in het kader van de WWB zijn met name gericht op volumebeperking, zoals preventie en re-integratie. Inkomensondersteuning is aldus hoogstens tijdelijk.[1] De mogelijkheid om bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld met behulp van loonkosten die uit het I-deel naar het W-deel zijn overgeheveld, aan werk te helpen, kan nooit structureel worden. Er is dan geen sprake meer van een werkzoekende uitkeringsgerechtigde. Het aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigden neemt af en op basis van het rekenmodel wordt er gekort op het I-deel. Het is dus zaak voor de gemeente de uitkeringsgerechtigde zo snel mogelijk en liefst zo duurzaam mogelijk naar een reguliere baan te begeleiden, waarbij de inkomsten zodanig zijn dat een beroep op inkomensondersteuning niet meer nodig is.

Deze systematiek betekende het einde van de gesubsidieerde arbeid in de vorm van WIW- en ID-banen. Veel gemeenten hebben er voor gekozen deze gesubsidieerde banen af te bouwen. De uit het I-deel bekostigde gesubsidieerde arbeid kan (tijdelijk) worden ingezet ter bevordering van de arbeidsinschakeling, niet als einddoel van re-integratie.

Tevens is met de komst van de WWB de term algemeen geaccepteerde arbeid geïntroduceerd. Onder de Algemene Bijstandswet (Abw) hoefden bijstandsgerechtigden alleen passende arbeid te accepteren, wat betreft opleiding en ervaring. Onder de WWB moeten bijstandgerechtigden, ongeacht achtergrond, algemeen geaccepteerde arbeid[2] accepteren om uit de bijstand te komen.

De WWB is op een geïndividualiseerde mensvisie gebaseerd. Dat uit zich in de individuele "eigen verantwoordelijkheid" van de burger zelfstandig in zijn bestaan te kunnen voorzien, bij voorkeur door middel van betaalde arbeid. Als de burger daar onverhoopt niet toe in staat is kan de overheid ondersteuning bieden bij de arbeidstoeleiding en hoogstens tijdelijk inkomensondersteuning bieden. De mensvisie uit zich ook in het gegeven dat categoriale ontheffing tot arbeidsplicht in principe niet meer tot de mogelijkheden behoort. Dat werd voorheen verleend aan de groep uitkeringsgerechtigden boven 57,5 jaar of de zorg hebben voor kinderen tot 6 jaar. Ontheffing kan alleen op basis van individuele belemmeringen om arbeid te accepteren.

Een ander belangrijk aspect in de uitvoering dat met de WWB werd geïntroduceerd was de verplichte marktwerking in re-integratie. Gemeenten moesten de uitvoering uitbesteden aan private re-integratiebedrijven. De verwachting was dat door de marktwerking private re-integratiebedrijven efficiënter, klantvriendelijker en met meer maatwerk de klant naar de arbeidsmarkt zouden kunnen leiden dan voorheen door onder andere het Arbeidsbureau werd gedaan. Al snel

1 Dit in tegenstelling tot de Wmo die in 2007 is geïntroduceerd. De zorgondersteuning in het kader van de Wmo kan permanent zijn als de zorgbehoefte van de burger niet in de tijd afneemt.

2 Met algemeen geaccepteerde arbeid wordt werk bedoeld dat algemeen maatschappelijk aanvaard is. Er mogen door cliënten geen eisen worden gesteld aan de aansluiting van arbeid bij het opleidingsniveau, eerder opgedane werkervaring of beloning.

bleek dat de re-integratiemarkt er niet transparanter op werd, de resultaten van re-integratiebedrijven achterbleven bij de verwachtingen en de kosten, vanwege de hoge transactiekosten, niet beduidend omlaag gingen. Staatssecretaris Van Hoof heeft de verplichte uitbesteding op het gebied van re-integratie in 2006 weer ingetrokken. Gemeenten kunnen re-integratie nu op een eigen gewenste wijze organiseren, dus geheel of gedeeltelijk in- en/of uitbesteden.

Tot voor de introductie van de WWB lag bij de meeste gemeenten de nadruk in de dienstverlening aan de bijstandsgerechtigde op de (financiële) zorg voor de klant en de rechtmatigheid van de uitkeringsverstrekking. Met de komst van de WWB is de nadruk in beleid en uitvoering meer en meer naar re-integratie en/of schadelastbeperking verschoven. Dat heeft voor veel gemeentelijke afdelingen met sociale zaken en werkgelegenheid in de portefeuille en sociale diensten een cultuurverandering teweeg gebracht. Een cultuurverandering die veel aanpassingsvermogen heeft gevraagd van de betrokken beleidsambtenaren en uitvoerders.

Het vierde kabinet Balkenende benoemde participatie tot speerpunt. Gevolg daarvan was dat voor groepen die niet of onvoldoende deelnemen aan de samenleving subsidies beschikbaar zijn. Een van de recentere maatregelen is dat gemeenten vanuit het Rijk een bundeling van middelen aangereikt krijgen om deze groepen "integraal" te benaderen, dat wil zeggen los van de wet of regeling. Zo zijn sinds 1 januari 2009 de gemeentelijke budgetten voor re-integratie (werkdeel in het kader van de WWB), inburgeringsvoorzieningen (in het kader van de Wet inburgering, Wi) en de volwasseneducatie (in het kader van de Wet educatie en beroep, Web) gebundeld onder de noemer participatiebudgetten. Dit is feitelijk "slechts" een bevestiging van de praktijk in veel gemeenten die erop gericht is de dienstverlening op het gebied van werk, zorg en inkomen aan burgers te bundelen. De participatiebudgetten helpen daarbij om de schotten tussen de regelingen weg te nemen.

Terug naar beleid en uitvoering van de WWB. Gemeenten hebben in de re-integratieverordening visie, beleid en uitvoering op het gebied van preventie en re-integratie moeten vastleggen. De rekenkamercommissie doet onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering van het beleid om de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad te ondersteunen. Daartoe verzamelt en analyseert de commissie gegevens over de uitvoering over 2008. Waar nodig zal de commissie een blik terug werpen op de eerdere periode en met het oog op de aanbevelingen een blik naar 2009.

1.1. Normen

Centraal in het onderzoek staan de resultaten van het beleid van de gemeente om bijstandsgerechtigden aan het werk te helpen. Wij onderscheiden twee gebieden waarop de gemeente maatregelen kan nemen die bijdragen aan het resultaat:

- instroombeperking
- uitstroombevordering

Wij hanteren de norm dat het beleid succesvol is als de gemeente haar beschikbare middelen voor re-integratie zodanig inzet dat:
- de instroom in de bijstand zo beperkt mogelijk is;
- de toeleiding van klanten naar werk, of één van de tussendoelen, kwalitatief goed en effectief is.

Kennis bij de gemeente van het klantenbestand, van de arbeidsmarkt en van de resultaten van eerder genomen maatregelen is een belangrijke voorwaarde voor een effectieve inzet van maatregelen op het gebied van instroombeperking, toeleiding en uitstroombevordering.

Bij de beoordeling van het re-integratiebeleid en de resultaten hanteren wij als norm dat de gemeenten Landgraaf en Brunssum de gestelde doelen behalen en inzicht hebben en geven in de resultaten en kosten. Om de gestelde doelen te halen moet het college beleidsmaatregelen treffen gericht op instroombeperking, toeleiding en uitstroom-bevordering.

Om het beleid effectief te kunnen bijsturen moet de gemeenten Landgraaf en Brunssum inzicht hebben in de succes- en faalfactoren van dat beleid. Tenslotte moet het college informatie aan de raad bieden die toegesneden is op de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

1.2. Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen richtten zich op zes aspecten van het gemeentelijk re-integratiebeleid in het kader van de WWB:
1. Doelen, resultaten en kosten van het re-integratiebeleid van de gemeenten Landgraaf en Brunssum.
2. Maatregelen om de instroom van klanten in de bijstand te beperken.
3. Maatregelen om de uitstroom van klanten uit de bijstand te bevorderen.
4. Kwaliteit en benutting van kennis over het klantenbestand.
5. Factoren (lokaal, regionaal, provinciaal, landelijk) die de instroom en uitstroom beïnvloeden.
6. Informatievoorziening aan de gemeenteraden over bereikte resultaten en kosten.

Deze aspecten leiden tot de volgende onderzoeksvragen:
- Welke doelen streven de gemeenten Brunssum en Landgraaf na bij de uitvoering van de Wet werk en bijstand (WWB)?
- Welke doelen hebben zij gesteld bij re-integratie (van sociale activering tot arbeidsmarkttoeleiding)? Op welke doelgroepen is het beleid gericht? Welke instrumenten zijn daarvoor beschikbaar? Met welke partijen werken ze daarin samen? Hoe innovatief is de aanpak van de re-integratiefunctie?
- Hoe effectief wordt re-integratie uitgevoerd?

- In hoeverre is er sprake van individueel maatwerk bij bepaling van de "(kortste) weg naar werk"?
- Hoeveel uitkeringsgerechtigden stromen in de re-integratie-trajecten in, hoeveel stromen er uit? Met welk doel stromen zij in de trajecten in? Hoe groot is de uitval? Hoeveel komen er duurzaam aan het werk (met een dienstverband van minimaal 6 maanden)?
- Welke belemmeringen spelen er op lokaal en regionaal niveau om de poortwachtertaak en re-integratietaak adequaat in te vullen?
- Worden de raden van de betrokken gemeente voldoende geïnformeerd over de resultaten en kosten van het re-integratie-beleid?

1.3. Aanpak

De rekenkamercommissies denken de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden met een mix van de volgende onderzoeksmethoden:

- deskresearch
- interviews

Bij de deskresearch bestuderen we de volgende documenten en stukken:

- de betreffende re-integratieverordeningen en relevante beleidsstukken (zie bijlage 1) vanaf de introductie van de WWB 2004;
- (management)rapportages van de sociale diensten, rapportages aan de gemeenteraden van de uitvoering in de periode 2004-2007;
- rapportages van de re-integratiebedrijven die in opdracht van de gemeenten werken in de periode 2004-2007;

Tevens hebben we de gemeentelijke beleidsmakers geïnterviewd.

2. Omgeving

Het re-integratiebeleid vindt niet plaats in een vacuüm, maar wordt geacht een van de antwoorden te zijn die overheden geven op vraagstukken in de arbeidsmarkt. De arbeidsmarktomgeving van de gemeenten heeft de volgende kenmerken. We werken hieronder de gegevens van regionaal naar lokaal niveau uit.

Zuid-Limburg en Parkstad Limburg kennen een diensteneconomie en kenniseconomie, hetgeen betekent dat er in plaats van een maak-industrie meer diensten en kennis nodig zijn. Uit diverse onderzoeken blijkt dat in de Parkstadgemeenten relatief veel mensen met een lage opleiding wonen en dat er tevens in deze regio relatief weinig banen voor laagopgeleiden beschikbaar zijn. De vraag naar geschoold personeel neemt toe. De discrepantie tussen aanbod en vraag groeit dan ook omdat de vraag kwalitatief "stijgt".

Een extra complicerende factor is de bevolkingsontwikkelingen, zoals ontgroening, vergrijzing en krimp. De mogelijkheden die daarmee ook worden geschapen liggen in het feit dat de vergrijzing ook voor nieuwe werkgelegenheid zorgt en de ontgroening zorgt voor een grote vervangingsvraag.

De arbeidsmarkt in de regio Zuid-Limburg wordt als ruim gekarakteriseerd. Er zijn verhoudingsgewijs veel direct beschikbare werkzoekenden ten opzichte van het aantal openstaande vacatures.

Tabel 1. Uitkeringsgerechtigden Parkstad Limburg 2008

	Brunssum	Heerlen	Kerkrade	Landgraaf	Onderbanken	Simpelveld	Voerendaal	Parkstad
IOAW/IOAZ	20	70	60	40	10	10	10	220
WW	650	2.020	1.020	670	130	180	210	4.880
WIA	1.810	5.260	2.910	2.260	460	540	550	13.790
WAJONG	440	1.440	730	730	70	90	80	3.580
WAZ	90	250	170	140	40	40	80	810
WWB	800	3.400	1.390	840	110	100	100	6.740
Totaal uitkeringen	*3.810*	*12.440*	*6.280*	*4.680*	*820*	*960*	*1.030*	*30.020*
Waarvan wachtlijst wsw	99	340	236	116	24	24	19	858
Beroepsbevolking	19.900	62.300	33.400	27.500	5.200	7.900	8.300	16.4500
Totaal banen	**7.100**	**49.410**	**15.140**	**9.350**	**600**	**1.530**	**1.700**	**84.830**
Waarvan WSW	574	1371	1151	664	113	162	95	4130
% banen/ beroepsbevolking	35,68	79,31	45,33	34,00	11,54	19,37	20,48	51,57
% uitkeringen/ beroepsbevolking	19,15	19,97	18,80	17,02	15,77	12,15	12,41	18,25

Bron: Basisset Regionale Arbeidsmarktinformatie, UWV Werkbedrijf, 2009.

Ten aanzien van het percentage werkzoekenden in de bijstand op de beroepsbevolking, scoren de gemeenten Brunssum en Landgraaf medio 2009 respectievelijk 2,5% en 3,0%. Voor Parkstad Limburg als geheel komt dit percentage uit op 4,1%. De situatie van arbeidsmarkt in de gemeenten is te typeren als : ongunstige arbeidsmarkt, gunstige samenstelling beroepsbevolking (type 2, zoals gedefinieerd in de Divosa-monitor). Gemeenten met een ongunstige arbeidsmarkt en een gunstige samenstelling van de beroepsbevolking zijn over het algemeen de dorpen en (kleinere) steden buiten de Randstad. Economisch beleid of infrastructurele projecten zouden hier de beschikbaarheid van banen kunnen verbeteren.[3] Economisch beleid betekent voor de afdelingen Sociale Zaken interdisciplinaire samenwerking met andere gemeentelijke afdelingen, zoals Economische Zaken, aansluiting zoeken met de vraag op de arbeidsmarkt of zelf vraag op de arbeidsmarkt stimuleren of creëren.

De gunstige samenstelling van de beroepsbevolking, zoals Divosa stelt, valt nog te bezien. Volgens de arbeidsmarktanalyse van de rekenkamer-commissies Parkstad Limburg is er inderdaad relatief weinig werk-gelegenheid, zijn er veel arbeidsongeschikten maar is verhoudingsgewijs de bevolking erg laag opgeleid. Bovendien is de vergrijzing hier sterker dan elders in Nederland, en neemt de bevolking van de regio af. Dit geldt vooralsnog niet voor Brunssum, maar in ieder geval wel voor Landgraaf. Jongeren verlaten het gebied, dat zo verder dreigt in te boeten aan economisch elan. [4]

2.1. Arbeidsmarktinformatie medio 2009

In de eerste helft van 2009 is de financiële crisis in alle hevigheid voelbaar, ook op de arbeidsmarkt. In Zuid-Limburg waren eind juli 2009 24.573 niet-werkende werkzoekenden (NWW) ingeschreven bij het UWV WERKbedrijf. Dat betekende een toename van 8,3% ten opzichte van een jaar eerder.[5] Het percentage niet-werkende werkzoekenden op de beroepsbevolking (NWW-%) komt voor geheel Zuid-Limburg op 9%.[6] Opvallend is dat de toename van de instroom NWW ten opzichte van een jaar eerder (+13%) gematcht wordt met een toename van de uitstroom (+32%). Volgens het UWV WERKbedrijf wordt "de stijging van de werkloosheid … momenteel dus vooral veroorzaakt door een verhoging van de instroom van werkzoekenden, ondanks een gelijktijdige toename van de uitstroom."

---

3 *Divosa-monitor 2008*, p. 20.

4 *Arbeidsmarkt en scholing*, Rekenkamercommissies Parkstad Limburg.

5 In heel Nederland bedroeg deze stijging 15,1%.

6 In heel Nederland bedroeg het NWW-percentage 6,5%.

Tabel 2. NWW per gemeente, medio 2009.

Gem.	Aantal NWW juli 2009				Leeftijd			Duur niet werkend		Verschil juni-juli 2009		Verschil juli '08-juli '09	
	Totaal				15-26	27-44	=> 44	0-6 mnd	=> 6 mnd				
	Aantal	% *NWW*	Man	Vrouw	aantal	aantal	aantal	aantal	aantal	aan-tal	%	aan-tal	%
Landgraaf	1.497	8,6%	819	678	188	506	803	448	1.049	38	3%	78	5%
Brunssum	1.116	9,4%	612	504	175	390	551	333	783	18	2%	55	5%
Heerlen	5.064	13,6%	2.745	2.319	806	1.968	2.290	1.492	3.572	65	1%	458	10%

Bron: Basisset Regionale Arbeidsmarktinformatie, UWV Werkbedrijf, 2009

Eind juli 2009 stonden bij het UWV WERKbedrijf in de arbeidsmarkt-regio Zuid-Limburg 2.017 openstaande vacatures geregistreerd. Een jaar eerder waren dat er 3.244 (daling van 38%). Dit zijn dus naast de gemeentelijke WWB-bestanden ook de uitkeringsgerechtigden van de werknemersverzekeringen (WIA, WW, Wajong e.d.).

In 2008, de onderzochte periode, waren de eerste effecten van de crisis op de arbeidsmarkt zichtbaar, maar nog geen sprake van een grote toename van de instroom in de uitkeringen. Voor de gemeenten Brunssum en Landgraaf betekende dat de volgende WWB- gegevens eind 2008:

Tabel 3. WWB-uitkeringen Brunssum en Landgraaf, 2007-2008.

Gemeente	2007	2008
Brunssum	805	804
Landgraaf	869	920

Bron: Jaarverslag ISD BOL 2008.

<u>Uitkeringsbestand van de gemeenten (WWB-populatie)</u>
ISD BOL heeft een analyse van het WWB-uitkeringsbestand gemaakt en komt voor de BOL-gemeenten tot de volgende conclusies:

- het aantal huishoudens dat in de BOL-gemeenten afhankelijk is van een bijstandsuitkering is (bijna) dubbel zo hoog is als in vergelijkbare gemeenten;
- het aantal jongeren (tot 21 jaar) in de uitkering is in BOL-gemeenten 12% hoger dan gemiddeld in Nederland;
- het aantal ouderen (50-65 jaar) in de uitkering is in BOL-gemeenten 10% hoger dan gemiddeld in Nederland;
- de werkloosheidsduur in de BOL-gemeenten wijkt voornamelijk af van die gemiddeld in Nederland voor wat betreft de korte en lange werkloosheidsduur. Deze is in BOL 10% hoger dan gemiddeld in Nederland;
- het percentage Vmbo-ers in de BOL-gemeenten is hoger dan in de rest van het land, het percentage zonder opleiding en met HBO en WO is weer lager.

2.2. Gemeentelijk beleid

Het re-integratiebeleid van de gemeente Brunssum is vastgelegd in de re-integratieverordening uit 2006. Het re-integratiebeleid van Landgraaf kent dezelfde uitgangspunten, daar de gemeenten reeds voordat er sprake was van ISD BOL met elkaar samenwerkten. In de re-integratie-verordening van Brunssum wordt gesteld dat de Parkstadgemeenten geen specifiek doelgroepenbeleid voeren. Gesteld wordt dat dit ook niet nodig is omdat in het kader van sluitende aanpak voor iedere klant een traject wordt gemaakt richting arbeidsmarkt. Daar komen we zo op terug.

In deze verordening heeft de gemeente de voorzieningen en de instrumenten opgenomen die voor de arbeidsinschakeling gebruikt kunnen worden. Voorzieningen die de gemeente in deze aanbiedt zijn scholing, activering, loonkostensubsidies, stages, premies, kinderopvang en sociale activering. Een andere voorziening om klanten te onder-steunen in hun traject is het verstrekken van een premie ter stimulering tot het blijven deelnemen aan een traject of te belonen als delen in dat traject succesvol worden afgesloten. Ondanks deze bepalingen in de re-integratieverordening wordt het re-integratiebeleid van Brunssum gekenmerkt door pogingen de instroom in de uitkering te beperken.[7]

De uitvoering van het beleid verschilde wel tussen de gemeenten in de periode voor 2007. De uitwerking van het re-integratiebeleid van de gemeente Landgraaf werd vastgelegd in het Aanvalsplan Arbeids-marktbeleid. Daarmee wordt het re-integratiebeleid ingebed in het arbeidsmarktbeleid. Het uitgangspunt van het aanvalsplan is om bij re-integratie vraaggestuurd te werken. Daartoe wordt gewerkt met jobmanagers en jobcoaches die contacten onderhouden met lokale en regionale werkgevers. Het is de bedoeling dat zij vacatures werven en werkzoekenden die de casemanagers van de sociale dienst aanleveren plaatsen en begeleiden, eventueel met behulp van aanvullende subsidies.

Deze werkwijze veronderstelt ook een nauwe samenwerking met Economische Zaken, zodat de re-integratie van werkzoekenden op een meer multidisciplinaire wijze kan worden aangepakt. Deze aanpak is vooral gericht op een actief re-integratiebeleid.

Dit vond zijn weerslag op regionaal niveau in de zogenoemde sectorconvenanten, waarin de gemeenten en ISD BOL participeerden. In de convenanten wordt getracht kennis op te doen van de aard van de vraag in de betreffende sectoren en te investeren in het aanbod om zo een wisselwerking te creëren met het economische ontwikkelingsbeleid.

Uit de evaluatie van verschillende re-integratietrajecten in Parkstad Limburg in de jaren 2004-2008 komt naar voren dat in de eerste jaren van de WWB re-integratie werd opgepakt als de kortste weg naar werk. Uit

---

7 *Aan de slag, Advies projectgroep samenwerking sociale zaken Brunssum, Onderbanken en Landgraaf*, BMC, 2005.

de interviews komt naar voren dat dit vooral ook samen hing met doelstellingen van de verschillende wetten zelf, waarbij het element van aanbodversterking ontbreekt. Sprekend voorbeeld daarbij is de nadruk op de term “algemeen geaccepteerd arbeid” en projecten als Work First, waarbij vaak alleen werd gestreefd naar schadelastbeperking.

3. ISD BOL

Vanaf 1 januari 2007 hebben de gemeenten Brunssum en Landgraaf, samen met Onderbanken, de uitvoering van de WWB ondergebracht in de Intergemeentelijke Sociale Dienst Brunssum Onderbanken en Landgraaf (ISD BOL). Dat wil zeggen dat naast het re-integratiebeleid ook het minimabeleid en bijzondere bijstand bij de ISD is ondergebracht. Voor deze laatste twee onderwerpen verwijzen we naar het separate rekenkamerrapport Minimabeleid Landgraaf en Brunssum dat onlangs is verschenen.
De reden voor de samenwerking van de gemeenten in ISD BOL is dat de gemeenten de sociaal-economische kenmerken van het gebied delen : een relatief zwakke economische structuur. Dat heeft naast uiteraard sociaal-maatschappelijke, ook financiële consequenties voor de gemeenten. Volgens de verdelingssystematiek van de WWB dreigen zij een lager inkomensdeel te ontvangen, waarmee de uitkering van meer mensen moet worden betaald. De noodzaak voor extra aandacht voor uitstroom en reïntegratie wordt daardoor in de gemeenten gevoeld.

Het uitgangspunt is, dat de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van beleid bij de gemeenteraden blijft liggen. De beleidsregels die worden toegepast bij de uitvoering van de WWB zijn in Brunssum/ Onderbanken enerzijds en Landgraaf anderzijds volgens adviesbureau BMC in 2006 nagenoeg gelijk. En met de fusie van de uitvoering naar een ISD hoopt men de kosten te drukken, de kwaliteit en de efficiency van de diensten omhoog te brengen, en de kansen op succesvol arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid te vergroten.

Als missie formuleert ISD BOL om "op betrouwbare, effectieve, efficiënte, professionele en innovatieve wijze, steeds uitgaande van de eigen verantwoordelijkheid, zo min mogelijk mensen afhankelijk te laten zijn of worden van een uitkering en om iedereen die daar toch van afhankelijk is of wordt zo snel mogelijk naar, bij voorkeur, duurzame algemeen geaccepteerde arbeid te leiden of, indien dat niet (direct) mogelijk is, op rechtmatige en respectvolle wijze van een (tijdelijke) uitkering en de juiste zorg en begeleiding te voorzien."

Als visie heeft ISD BOL geformuleerd dat de samenwerkende dienst de opdracht heeft "om meer mensen toe te leiden naar (on-)betaald werk, de zelfredzaamheid van de klant en zijn participatie in de maatschappij te bevorderen, en sociaal isolement te voorkomen." Daarnaast wordt een tijdige, correcte en rechtmatige verstrekking van uitkeringen belangrijk geacht.

De vier kerntaken die daaruit voortvloeien worden zijn:

1. Bevorderen uitstroom
2. Beperken instroom
3. Maatschappelijke participatie voor alle klanten
4. Efficiënte en resultaatgerichte uitvoeringsorganisatie

ISD BOL verzorgt de dienstverlening aan WWB-klanten en mogelijk andere werkzoekenden vanuit frontoffices in de deelnemende gemeenten. De ondersteuning geschiedt vanuit een centrale backoffice.

Met het plan ISD BOL Werkt wil de intergemeentelijke sociale dienst de lijn van het vraaggerichte werken, zoals dat in Landgraaf is opgestart voortzetten ten behoeve van alle drie de gemeenten. Overigens is de vraaggestuurde re-integratie, met behulp van jobcoaches en arbeids-makelaars een trend die bij veel sociale diensten, eventueel in samen-werking met UWV Werkbedrijf en andere partijen, in de praktijk wordt gebracht.

De kwantitatieve doelstellingen die de ISD zich heeft gesteld zijn, wat betreft de klantenaantallen, zijn weergegeven in tabel 4.

Tabel 4. Kwantitatieve doelstellingen klantenaantallen ISD BOL en de deelnemende gemeenten, 2007-2010.

Gemeente	Klantenaantallen				
	Begin 2007	Begin 2008	Begin 2009	Begin 2010	Eind 2010
Brunssum	865	804	748	703	668
Onderbanken	128	119	111	104	99
Landgraaf	956	889	827	777	738
ISD BOL	1.949	1.812	1.686	1.584	1.505

Bron : Jaarverslag ISD BOL 2008, Beleidsplan ISD BOL 2008-2010.

Dat betekent voor Brunssum en Landgraaf een reductie van het klanten-bestand van elk 23% in de periode 2007-2010. Dat is een optimistische, of beter ambitieuze, doelstelling.

Om dit te bereiken wil ISD BOL de volgende specifieke instrumenten inzetten[8] :

- Work First als diagnose instrument en als werkervarings-instrument, teneinde de klanten werknemersvaardigheden aan te leren.
- Het project Maatschappelijke banen, afkomstig uit Landgraaf, om mensen die (voorlopig) geen reguliere arbeid kunnen verrichten via vrijwilligerswerk te activeren.
- Samenhang zoeken met andere terreinen (Wmo, vrijwilligerswerk, schuldhulpverlening, wijkgerichte aanpak, Wet Inburgering enz.) De regeling of de wet mag niet centraal gesteld worden, maar waar het kan de samenwerking gezocht worden.
- Samenwerking met andere partners in de keten van werk en inkomen. Zo wil ISD BOL samen met (toen nog) CWI duo-gesprekken houden met klanten bij de intake met een focus gericht op werk, jongerenloket, 45+-project, samenwerking met het Werkplein Heerlen en samenwerking met onderwijs.

8 *Beleidsplan ISD BOL 2008-2010.*

In het Beleidsplan BOL 2008-2010 wordt gesteld dat het centrale uitgangspunt van de ISD "de klant centraal" is. [9] Daarbij geldt in principe voor iedereen het adagium "Werk vóór inkomen" en voor jongeren geldt "Scholing vóór werk". Om de klant centraal te stellen is het noodzakelijk de klant te kennen. Daarvoor wordt op een aantal terreinen de voorwaarden geschapen[10] :

- kennis, methodieken en vaardigheden van medewerkers;
- beschikbaarheid van de juiste instrumenten;
- beschikbaarheid van de juiste systemen.

Tevens moet het adagium "de klant centraal" zich uiten in het regelmatig meten van de klanttevredenheid.

3.1. Regionale samenwerking

Zoals gezegd werken de betrokken gemeenten, met Onderbanken, wat betreft de uitvoering samen in de ISD. Reeds voor 2008 is de samenwerking gezocht met de ketenpartner UWV Werkbedrijf. Deze samenwerking heeft voor de Parkstadgemeenten geresulteerd in het Werkplein Parkstad Limburg in Heerlen . Door goede samenwerking kan in principe de poortwachterfunctie goed ingevuld worden en kan de dienstverlening op preventie en re-integratie aan (potentiële) klanten van de sociale zekerheid gebundeld worden. Het ligt in de bedoeling het Werkplein in de toekomst om te vormen naar een Loket Werk en Inkomen, waarin de gemeenten en ISD BOL de ketendienstverlening kunnen vormgeven.
Vanaf juli 2008 heeft de gunning van het "Regionale OntwikkelPunt nieuwe kans op werk" (ROP) plaatsgevonden. In het ROP worden werkzoekenden uitvoerig gediagnosticeerd. Men wordt gedurende (maximaal) 3 maanden in het ROP aan het werk gezet, waarbij arbeids-, werknemers- en sociale vaardigheden vastgesteld kunnen worden. Na deze diagnose komt vast te staan waartoe zij op korte of lange termijn in staat zijn. Plaatsing op een leerwerktraject heeft prioriteit. Indien vastgesteld wordt dat iemand binnen een jaar hiertoe in staat wordt geacht, kan het ROP dit voorschakeltraject uitvoeren. Het traject wordt pas afgesloten wanneer de klant daadwerkelijk met het leerwerktraject gestart is. De tweede prioriteit is een werktraject en de derde prioriteit uitstroom naar reguliere arbeid. Wanneer uitstroom mogelijk is, komt de klant in dienst van het ROP. Het ROP heeft flankerend beleid in de vorm van standaard ondersteuning als kinderopvang, vervoersfaciliteiten, fitness, etc. Tevens is het mogelijk om bij het ROP modules voor specifieke doelgroepen in te kopen, zoals trajecten voor jongeren of de niet-willers.[11]

---

9 *Beleidsplan ISD BOL 2008-2010.*

10 *Beleidsplan ISD BOL 2008-2010.*

11 Niet-willers zijn de Wwb-klanten die wel gere-integreerd zouden kunnen worden, maar geen motivatie hebben daaraan mee te werken. In tegenstelling tot de zogenoemde niet-kunners, die eventueel wel de motivatie hebben, maar beperkingen hebben om (op korte termijn) uit te stromen naar de arbeidsmarkt.

3.2. Re-integratieprojecten

In 2008 is gestreefd om iedereen die een arbeidsverplichting had op een traject te plaatsen richting arbeidsmarkt. In het jaarverslag 2008 van ISD BOL wordt een opsomming gegeven van de projecten die de inter-gemeentelijke sociale dienst ondernomen heeft om de doelstellingen te behalen.

Project	Inhoud
Project d'r Sjtiel/Randstad	In dit project worden klanten met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt door d'r Sjtiel en Randstad in gezamenlijkheid gediagnosticeerd. De beperkingen en mogelijkheden van de klant worden bekeken, waarbij gebruik gemaakt wordt van een arbeid-assessment in de werkplaatsen van d'r Sjtiel.
Project d'r Sjtiel	In dit project worden klanten met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt gedurende drie maanden, tijdens het werken bij d'r Sjtiel gediagnosticeerd.
Diagnoseproject IWA	In dit project worden klanten die eerder ontheven zijn van de arbeids- en re-integratieplicht, opnieuw gediagnosticeerd om te achterhalen of arbeid, re-integratie, activering of zorg aan de orde is.
Project Iedereen Op Traject (PIOT)	In dit project was de doelstelling dat vóór eind 2008 alle klanten die nog niet op traject zaten, maar in principe wel zouden moeten kunnen, alsnog op een re-integratietraject aangemeld zouden worden. Deze klanten werden alsnog of opnieuw gediagnosticeerd om te achterhalen of een re-integratietraject mogelijk is. Gedurende 3 maanden vindt intensieve begeleiding plaats om te voorkomen dat de klant bij het re-integratietraject uitvalt.
RIMO project	Dit project is gericht op "maatschappelijke participatie" voor de doelgroep die in een sociaal isolement dreigt te geraken. De klant heeft de keuze tussen verschillende activiteiten. Afhankelijk van de mogelijkheden van de klant en diens talenten wordt een passend aanbod gedaan. Het traject met de cliënt wordt intensief begeleid, gevolgd en gemeten en de voortgang wordt geëvalueerd samen met de klant. Het doel is de persoon dichter bij arbeid te brengen.
AKTIMO project	Dit project is gericht op het versterken van de weerbaarheid en zelfredzaamheid van tienermoeders. Tijdens de duur van het project wordt kinderopvang geboden. Verder worden de tienermoeders geholpen met eventuele schulden, het organiseren van het huishouden, combinatie werk en zorg voor kleine kinderen en alle andere problemen waar deze doelgroep mee te maken heeft. Uiteindelijk is het traject gericht op het doorleiden van de tienermoeder naar een betaalde baan of kwalificerende scholing.
Project maatschappelijke banen	Op 1 februari 2007 is de gemeente Landgraaf gestart met het project "Maatschappelijke Banen". De uitvoering van het project is gelegd bij de Vrijwilligerscentrale Landgraaf. Inmiddels heeft ook de gemeente Brunssum besloten om een Vrijwilligerscentrale op te richten en de uitvoering daarvan bij de Vrijwilligerscentrale Landgraaf te leggen. Op 31 december 2008 zijn alle klanten, die nog niet op traject zaten en wel arbeids- cq trajectgeschikt waren, gediagnosticeerd en op traject geplaatst.

Bron : Beleidsplan ISD BOL 2008-2010, Jaarverslag ISD BOL 2008.

Daarnaast is vanaf medio 2007 door de dienst Sociale Zaken een pilot gestart met de dienst Leefomgeving, ISD BOL, d'r Sjalter en re-integratiebedrijf CBB. De doelstellingen zijn:

1. opdoen van werkervaring
2. duurzame uitstroom
3. maatschappelijke meerwaarde
4. sociale cohesie.

Uit de midterm evaluatie blijkt dat ISD BOL te weinig (geschikte) kandidaten kon aanleveren. Het project was dus onderbezet. Maar met een uitstroom van 44% is de doelstelling van 30% reeds ruim gehaald. Alleen de 4e doelstelling blijkt niet gerealiseerd te worden. Op basis van deze ervaring is een onderzoek voorgesteld om de mogelijkheden te peilen van een buurtbeheerbedrijf in de gemeente Brunssum. De realisatie van een dergelijk bedrijf wordt door de gemeente Brunssum inmiddels ter hand genomen.

In de pilot genaamd "WWB-WSW/BW" worden klanten met een WWB-uitkering en een indicatie Begeleid Werken vervroegd bij een werkgever in loondienstverband geplaatst. Dit project wordt samen met de gemeente Heerlen uitgevoerd. De start heeft pas eind 2008 plaats-gevonden. Hierbij gaat het om 15 klanten, die in afwachting van plaatsing in de WSW bij een werkgever een loondienstverband aangeboden kunnen krijgen. Daarover was in het jaarverslag over 2008 nog weinig te melden.

Tot slot het project "Werkend naar werk" dat gestart is in juni 2008. Eind 2008 zijn 6 klanten via dit project uitkeringsonafhankelijk geworden, doordat ze een arbeidsovereenkomst met het re-integratiebedrijf krijgen. De verklaring waarom er, in tegenstelling tot de verwachtingen weinig kandidaten zijn geplaatst is dat het re-integratiebedrijf zware selectie-criteria hanteerde naar aanleiding van de eis van de intergemeentelijke sociale dienst dat de kandidaten daarna moeten doorstromen naar een regulier baan.

3.3. Leer-/werktrajecten

In 2007 heeft er een aanbesteding voor leer-/werktrajecten plaats-gevonden voor de gemeente Heerlen, de intergemeentelijke sociale dienst Kompas (gemeenten Simpelveld, Nuth en Voerendaal) en ISD BOL. In totaal zijn 450 leer-/werktrajecten ingekocht bij Atlant Groep, CBB, Maecon, Randstad, Salto en Werkinvent. Voor ISD BOL zijn tot december 2008 de volgende kencijfers daarvoor bekend: 158 aangemelde kandidaten; 65 klanten zijn om uiteenlopende redenen niet gestart of uitgevallen tijdens het traject; 93 zijn gestart.
Van deze gestarte kandidaten hebben er 55 een arbeidsovereenkomst (van minimaal 6 maanden) bij het re-integratiebedrijf gekregen en 26 bij een reguliere werkgever. Op dit moment volgen nog 12 kandidaten een opleiding. Zoals ook geconstateerd wordt in het rapport van de rekenkamercommissies over arbeidsmarktbeleid in de Parkstad-gemeenten is deze aanpak een die veelbelovend is in de zin dat de elementen van aanbodversterking en vraagsturing een plek krijgen in dit project. Per 17 augustus 2009 zijn de Parkstadgemeenten conform de ervaringen in Amsterdam tevens overgegaan tot een permanente aanbesteding van leerwerktrajecten, om op deze wijze invulling te kunnen geven aan de groeiende infrastructuur met betrekking tot werken en leren in Parkstad Limburg.

3.4. Resultaten 2008

Vanaf 2007 rapporteert de intergemeentelijke sociale dienst aan de gemeenten op basis van maand - en jaarrapportages. In de maandrapportages zijn de klantenaantallen en redenen van in- en uitstroom gegeven, alsmede het verzuim, uitputting van werk- en inkomensbudgetten, aantallen re-integratietrajecten en tot slot de productie in de zin van aantallen aanvragen en toe- en afwijzingen. Hieronder zullen we ons concentreren op de jaarrapportage van de sociale dienst. Het systeem kan, naar eigen aangeven, nog niet alle relevante sturingsinformatie genereren, dus daar zijn zeker nog verbeterslagen te maken.
In het jaarverslag over 2008 meldt de ISD dat in het kader van de inbedding van "Team Werk" een interim manager is aangetrokken om vorm te geven aan vraaggerichte re-integratie, de uitstroom naar werk te bevorderen en een advies te schrijven over de toekomst van de re-integratiefunctie binnen ISD BOL. Eind 2008 had daar nog geen besluit-vorming over plaatsgevonden. Tevens wordt gewag gemaakt van personele ontwikkelingen, waarbij een aantal medewerkers van het Bureau Re-integratie op non actief is gesteld. Deze hebben de teamvorming in het geheel geen goed gedaan. Aan het einde van 2008 was daar nog geen oplossing voor. In 2009 is een oplossing voor deze personele problemen gevonden.

Over 2008 is in het jaarverslag melding gemaakt van de stroomcijfers op de nieuwe instroom, zoals weergegeven in tabel 5.

Tabel 5. Resultaat percentage uitstroom van nieuwe instroom, ISD BOL 2008.

	Brunssum		Onderbanken		Landgraaf	
	norm	score	norm	score	norm	score
Percentage van de nieuwe instroom dat binnen het jaar van instroom aan het werk wordt gezet (c.q. in een traject wordt geplaatst)	-	76,1%	-	75,0%	-	63,4%

Bron : Jaarverslag ISD BOL, 2008.

Positief geformuleerd geven de cijfers aan dat driekwart tot tweederde van de nieuwe instroom op een traject geplaatst wordt of uitstroomt. Maar ze geven ook aan dat van een kwart (Brunssum) tot een derde (Landgraaf) van de nieuwe instroom niet naar werk uitstroomt of niet in een traject wordt geplaatst. Dit zijn klanten waarvan de uitkering kort na instroom weer beëindigd is vanwege verhuizing, samenwoning, enz., en ook mensen die vrijgesteld zijn van arbeids- en/of trajectverplichtingen vanwege medische e/of sociale redenen.
Tevens zien we dat Landgraaf in prestatiegegevens achterblijft op Brunssum en Onderbanken. Daar komen we later op terug.

De sociale dienst deelt de klanten in een aantal profielen in, die te maken hebben met de afstand van klanten tot de arbeidsmarkt. Er zijn 3 profielen:
A: klanten die direct re-integreerbaar zijn;
B: klanten die met ondersteuning binnen korte tijd te re-integreren zijn;
C: klanten met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt en niet arbeids- of trajectgeschikt
Tevens is een groep klanten nog niet ingedeeld, dat kunnen nieuwkomers zijn die nog niet gediagnosticeerd zijn.

Tabel 6. Indeling in klantprofielen bestand WWB ISD BOL naar deelnemend gemeenten, 2008.

klantprofiel	Brunssum		Onderbanken		Landgraaf		Totaal	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
A	111	14,5	13	12,8	96	10,9	220	12,6
B	177	23,2	32	31,4	376	42,5	585	33,4
C	456	59,7	53	52,0	384	43,4	893	51,0
Niet ingedeeld	20	2,6	4	3,9	28	3,2	52	2,97
totaal	764	100,00	102	100,00	884	100,00	1.750	100,00

Bron : Jaarverslag ISD BOL, 2008.

Uit tabel 6 blijkt dat er een grote groep klanten een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Uit de cijfers blijkt dat het aandeel personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt (profiel A) 12,6 % bedraagt voor de BOL-gemeenten samen. Het aandeel personen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt (profiel B) bedraagt 33,4 % en traject/ arbeidsongeschikt (C-stroom) is 51,0 % van het klantenbestand. Een groot percentage van de klanten is dus moeilijk direct naar werk te bemiddelen. Landelijk gezien is dit laatste cijfer veel lager, namelijk 33%.[12] Brunssum heeft met 60% bijna het dubbele aantal, maar ook Landgraaf komt er met 43% ruim overheen. Daar zijn zeker historische oorzaken voor te duiden, maar ook zeker is te constateren dat hier een grote uitdaging voor ISD BOL en de gemeenten ligt.

3.5. Trajecten

In totaal waren er begin 2008 in totaal 133 klanten in traject en aan het eind van dat jaar waren dat er 168. 348 klanten zijn voor een traject aangemeld en voor 313 is het traject inmiddels beëindigd. Zie overzicht in onderstaande tabel 7.

12 *Divosa-monitor 2008*, p. 91.

Tabel 7. Resultaten re-integratietrajecten ISD BOL 2008.

	Aantal
Aantal klanten in traject per 1 januari 2008	**133**
aangemelde klanten	348
beëindigden trajecten	313
Aantal klanten in traject 31 december 2008	**168**
Resultaten trajecten	
werk met volledige uitstroom	118
uitstroom andere reden	32
subtotaal volledige uitstroom	150
werk met gedeeltelijke uitstroom	20
in traject met baangarantie	11
terug casemanager	117
prestart BBZ	1
ander vervangend traject	14
Totaal beëindigde trajecten	**313**

Bron : Jaarverslag ISD BOL, 2008.

Veel gegevens zijn in de jaarrapportage naar de deelnemende gemeenten gesplitst, het is jammer dat dit voor deze tabel niet is gebeurd. Zo zouden de verschillende re-integratieresultaten naar de gemeenten mogelijk geduid kunnen worden. We kunnen nu dus alleen conclusies trekken voor de gehele ISD.

Van de 313 beëindigde trajecten heeft 37,7% volledige uitstroom naar werk (zie tabel 8) en een bijna even groot aandeel, 37,4%, gaat terug naar de casemanager. De rest is verdeeld over categorieën als "uitstroom om andere reden dan werk", "gedeeltelijke uitstroom naar werk", in "ander traject" of in "traject met baangarantie".

Tabel 8. Resultaat percentage uitstroom naar regulier werk, ISD BOL 2008.

	Brunssum		Onderbanken		Landgraaf	
	norm	score	norm	score	norm	score
Het aantal uitkerings-gerechtigden dat uitstroomt naar regulier werk, afgezet tegen de totale uitstroom, uitgedrukt in %	37,5%	39,8%	33,3%	24,5%	31,1%	31,0%

Bron : Jaarverslag ISD BOL, 2008.

De normen voor het aandeel uitstroom naar werk in de totale uitstroom verschillen voor de aan de intergemeentelijke sociale dienst deelnemende gemeenten. Bij navraag naar het waarom blijkt dat in het begin van de intergemeentelijke sociale dienst de toenmalige streef-percentages van de individuele gemeenten zijn overgenomen. Deze worden jaarlijks verhoogd. Hier spreekt dus iets van de ambities van de gemeentelijke opdrachtgevers van de isd uit. Aangezien het landelijk

gemiddelde van het aandeel uitstroom naar regulier werk op 40% ligt[13], zou verwacht mogen worden dat hogere normen zouden kunnen gelden. Tevens zouden de streefcijfers, gezien de gezamenlijke dienstverlening het best geharmoniseerd kunnen worden. Tevens is het bevreemdend dat de norm voor Brunssum 6,5% hoger ligt, terwijl het aandeel profiel C (klanten die niet arbeid- of trajectgeschikt zijn) in Brunssum veel hoger is dan in Landgraaf, zie tabel 6.

De uitstroom naar werk, als aandeel in de totale uitstroom, komt voor Brunssum overigens wel op 40% uit, terwijl dat aandeel voor Landgraaf (en Onderbanken) achterblijft en onder het landelijk gemiddelde komt. In het jaarverslag wordt door de intergemeentelijke sociale dienst daar geen verklaring voor gegeven.

Het is uiteraard niet zo dat de effectiviteit van re-integratie alleen afgemeten moet worden aan het aandeel uitstroom naar werk. Veel trajecten hebben dat niet als doel, maar is bijvoorbeeld diagnose of activering het trajectdoel. Mogelijke terugkeer naar de arbeidsmarkt is dan een verder liggend doel. In tabel 9 zijn trajecten en doelen weergegeven in het kader van werkgeversarrangementen in 2008. Een nadeel is dat hier alleen de uitstroom naar werk wordt gegeven als resultaat. Wat het resultaat is van een traject gericht op activering of diagnose is niet gegeven, bijvoorbeeld is activering geslaagd of heeft een diagnose een re-integratieplan opgeleverd. En wat gebeurt daarna met de klant? Hoe vaak wordt hij/zij daarna naar een ander traject geleid?

Daardoor is het lastig te constateren wat de effectiviteit is van de inspanningen die hiermee gepleegd worden. Bij de uitstroom naar werk is het resultaat helder, overigens zonder dat we weten of het resultaat duurzaam is.

Uit tabel 9 kunnen we afleiden dat van de 85 trajecten in het kader van werkgeversarrangementen er 33 gericht zijn op uitstroom, 23 op activering/diagnose en 11 hebben meteen een uitstroom gerealiseerd. Dat komt omdat men in het arrangement met Randstad en ROP heeft afgesproken een (tijdelijke) dienstbetrekking aan te bieden aan de klant en zelf de verloning te doen.

Opvallend is dat het kleine aantallen zijn die in de verschillende traject-arrangementen instromen. We hebben eerder al gezien dat de sociale dienst moeite had om bijvoorbeeld voldoende klanten aan het project d'r Sjalter aan te leveren. Met een relatief groot klantenbestand in de WWB is dat een lastig te verkopen argument, zeker als werkgevers in een overspannen arbeidsmarkt snakken naar potentiële krachten. Met de economische realiteit van de 2e helft van 2009 is dat uiteraard een ander verhaal. Maar dan nog is het lastig te vermarkten als aard en kwaliteit van het klantenbestand bekend is bij de casemanagers van de inter-gemeentelijke sociale dienst en de toeleiding vraaggestuurd aangepakt moet worden.

---

13 *Divosa-monitor 2008*, p. 97.

Tabel 9. Re-integratie activiteiten in het kader werkgevers-arrangementen in 2008 werden afgesloten.

	gericht op uitstroom	gericht op activering / diagnose	meteen uitstroom	totaal
Sector Zorg	9			9
Flexion Care	3			3
CTL Schoonmaak	2			2
EBM beveiliging	2	5		7
OpenLine (ICT)	3			3
Klussenteam Mondo Verde		10		10
Klussenteam Wijkondersteuning		4		4
Klussenteam Speeltuin		4		4
SBL-plus	0			0
Maasgroep eetcafé	2			2
Sjalter groen	6			6
Sjalter conciërge	6			6
Werkend naar werk, Randstad			6	6
ROP			23	23
Totaal	33	41 (23, red.)	11 (29, red.)	85

Jaarverslag 2008, ISD BOL.

Er zijn veel traject- en projectmogelijkheden. Dit kan duiden op maatwerk bij de re-integratie van WWB-klanten. Als daarbij gelet wordt op de match tussen enerzijds de competenties van de klant en anderzijds de (tot realistische proporties teruggebrachte) vraag van de werkgever(s), dan is de optimale conditie gecreëerd voor duurzame re-integratie.

Een nadeel evenwel van de veelheid aan traject- en projectmogelijkheden kan zijn dat de aandacht van de uitvoerende dienst versnipperd wordt. Er zijn veel pilots en projecten en de vraag rijst of de ervaringen en good practices voldoende erkend worden en, eenmaal er- en herkend, voldoende geborgd worden in het staande uitvoeringsbeleid. In het interviews werd geconstateerd dat dat niet altijd het geval is.

3.6. Outputindicatoren

In het jaarverslag over 2008 doet ISD BOL verslag van drie outputindicatoren, zie onderstaande tabel 10.

Tabel 10. Outputindicatoren ISD BOL 2008.

	Brunssum		Onderbanken		Landgraaf	
	norm	score	norm	score	norm	score
Besteding in % van de beschikbare middelen voor re-integratie (W-deel)	100%	101,27%	100%	112,14%	100%	81,55%
Aantal bemiddelingen die leiden tot duurzame uitstroom uit de uitkering	-	98	-	16	-	77
Uitslag klanttevreden-heidsonderzoek	7,0	6,9	7,0	5,9	7,0	6,9

Bron: Jaarverslag 2008, ISD BOL.

Voor Brunssum (en nog in meerdere mate Onderbanken) is een overbesteding op het W-deel te constateren. Voor de overschrijding geeft de intergemeentelijke sociale dienst aan dat er voldoende ruimte is vanwege het overschot in 2007. De besteding van het werkdeel is voor de gemeente Landgraaf ver achtergebleven bij de norm van 100%. Veel gemeenten hebben een overschot op het W-deel en dat ligt volgens de opstellers van de Divosa-monitor meestal aan een afbouw van gesubsidieerde banen, investeringen aan de poort, voorzichtigheid bij het inzetten van het budget en de zoektocht naar nieuwe aanbestedingsprocedures.[14] Dit zijn evenwel argumenten die voor alle drie in de intergemeentelijke sociale dienst deelnemende gemeenten gelden.
ISD BOL wijst hierbij op het gegeven dat er voor de Landgraafse WWB-er € 700 meer budget Werkdeel aanwezig is dan voor de Brunssumse WWB-er. Dat mag op zich geen verklaring zijn en wordt ook niet als zodanig aangedragen, maar wel door de intergemeentelijke sociale dienst in deze context genoemd. Bovendien ontlopen de budgetten voor Landgraaf en Brunssum elkaar minder dan de intergemeentelijke sociale dienst berekent. Feitelijk is het gemiddelde werkbudget per Landgraafse WWB-er € 370 hoger dan van de Brunssumse WWB-er (voor Brunssum en Landgraaf respectievelijk € 4.482 en € 4.852).[15] En het gemiddelde werkdeel per WWB-er ligt voor beide gemeenten net boven het landelijk gemiddelde uit 2007, namelijk € 4.394.[16]
Het ligt dan ook voor de hand om met betrekking tot de onderuitputting van het W-deel een link te maken met de resultaten op preventie van de instroom en re-integratie voor de gemeente Landgraaf. Daar komen we nog op terug.
Door inzet van re-integratie zijn voor heel ISD BOL 191 WWB-ers duurzaam uitgestroomd naar werk, waarvan 98 van Brunssum en 77 van Landgraaf. Op het gemeentelijke bestand WWB-ers is dat respectievelijk 12,8% en 8,7%. Van de totale uitstroom van 191 rekent de inter-gemeentelijke sociale dienst zichzelf 150 direct en indirect toe en 41 voor rekening van re-integratiebedrijven.

---

14 *Divosa-monitor 2008*, p. 69.

15 De berekening van de rekenkamercommissie is als volgt : Tabel 6 laat de aantallen Wwb-klanten per gemeente ultimo 2008 zien : 764 voor Brunssum en 884 voor Landgraaf. Tabel 11 laat het geraamde werkdeel voor 2008 zien : € 3.424.754 voor Brunssum en € 4.289.209 voor Landgraaf. Beide op elkaar delend komen we voor Brunssum uit op een gemiddeld Werkbudget van € 4.482 en voor Landgraaf van € 4.852. We werken met de ultimo-gegevens over 2008. Indien we de stroomgegevens in de berekening zouden betrekken zouden de gevonden verschillen tussen de gemiddelde werkbudgetten per Wwb-er voor Brunssum en Landgraaf nog minder verschillen.

16 Op basis van gegevens van het Ministerie van SZW, zie : Divosa-monitor 2008, p. 84,. Het gemiddelde werkbudget van Brunssum en Landgraaf ligt ver boven het minimum van € 1.498 en zeer ver beneden het maximum van € 16.025.

3.7. Klantwaardering

Uit het eindrapport Klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat het eindoordeel over de dienstverlening van ISD BOL 6,9 is. Dat waarderingscijfer is voor klanten uit Brunssum en Landgraaf gelijk en is een mooie score. Over de begeleiding zijn klanten tevreden en de klantbehandeling is goed. Over de bereikbaarheid, openingstijden in Brunssum en via de telefoon, zijn klachten. Tijdens het interview met een vertegenwoordiger werd gemeld dat veel klanten last hebben van de frequente wisselingen van de casemanager, zodat een vast aanspreekpunt voor de klant niet wordt gerealiseerd. Uit landelijke onderzoeken blijkt dat de tevredenheid van klanten stijgt als zij een vast aanspreekpunt hebben.
Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat de cliëntenraad/ cliëntenplatform onbekend is bij de meeste klanten. Daar zou verandering in gebracht moeten worden, door de cliëntenraad in samenwerking met de intergemeentelijke sociale dienst.
Volgens het jaarverslag over 2008 is de rapportage door het DB van ISD BOL behandeld en zijn verbeterpunten inmiddels opgepakt.

4. Financiën ISD BOL

4.1. W-deel

In tabel 11 is een overzicht van de financiën van het werkbudget van ISD BOL weergegeven, uitgesplitst naar de gemeenten Brunssum en Landgraaf.

Tabel 11. Werkdeel ISD BOL 2008, naar Brunssum en Landgraaf uitgesplitst.

	Brunssum raming	realisatie	Landgraaf raming	realisatie
Lasten				
WWB Werkdeel	**3.424.754**	**3.496.080**	**4.289.209**	**3.527.239**
producten re-integratie	2.084.342	2.298.830	3.006.616	2.260.234
Netto	0	29.807	0	37.891
ID banen	1.264.556	1.044.133	1.017.929	995.456
loonheffing	0	0	0	352
WIW	75.856	123.310	264.664	233.306
kinderopvang	**80.383**	**61.821**	**77.700**	**110.628**
kinderopvang	80.383	39.538	77.700	87.792
uitvoeringskosten	0	22.283	0	22.836
Totaal lasten	3.505.137	3.557.901	4.366.909	3.637.867
Baten				
WWB w-deel	3.424.754	3.452.077	4.289.209	4.323.429
kinderopvang	0	0	0	0
Totaal baten	3.424.754	3.452.077	4.289.209	4.323.429
aandeel gemeente	**80.383**	**105.824**	**77.700**	**-685.562**

Bron: Jaarverslag 2008, ISD BOL.

Het Werkdeel van de gemeente Brunssum is met € 44.000 overschreden. Deze overschrijding kan volgens de intergemeentelijke sociale dienst gedekt worden uit het overschot 2007. ISD BOL geeft in het jaarverslag aan dat het overschot van 2008 (€ 796.000) naar 2009 meegenomen mag worden. Dat mag geclausuleerd, bijvoorbeeld als er (langjarige) verplichtingen zijn aangegaan die in 2009 betaald moeten worden.

In het jaarverslag over 2008 wordt aangegeven dat om toch het W-deel te benutten vanaf medio 2008 een, waarschijnlijk versnelde, uitvoering is gegeven aan diverse initiatieven, zoals:

- WWB-WSW/BB project (zie hiervoor);
- Koppel plus project (intensieve samenwerking tussen casemanager en bureau re-integratie);
- Regionaal ontwikkelpunt "Nieuwe kans op werk" (ROP, zie hiervoor);
- Financiering casemanagers uit Werkdeel (uren re-integratie-activiteiten van casemanagers betaald uit het W-deel);
- Sociale activering (activering in aansluiting op vrijwilligerswerk);
- Kinderopvang (zat in 1e instantie niet in takenpakket van ISD BOL, na afspraken over verdeling van de kosten nu wel).

Wat is daarvoor gerealiseerd in 2008? ISD BOL heeft over 2008 overall een daling van het klantenbestand gerealiseerd. Brunssum heeft een afname van 4,4% van het klantenbestand gezien, maar Landgraaf daarentegen een stijging van 2,1%. Tot september 2008 was er slechts sprake van een lichte stijging van het klantenbestand in Landgraaf. De intergemeentelijke sociale dienst wijt de slechte prestaties aan de financiële crisis die vanaf dat moment manifest werd. In december 2008 had het werkplein in Heerlen in relatie tot een jaar eerder 50% meer aanvragen voor een uitkering gekregen. De grootste toename wordt eigenlijk vanaf medio 2009 verwacht.
In het jaarverslag geeft de intergemeentelijke sociale dienst de gegevens over de stroomcijfers van in- en uitstroom in de WWB over 2008 naar de deelnemende gemeenten uitgesplitst.

Tabel 12. In- en uitstroom WWB, ISD BOL 2008, naar Brunssum en Landgraaf uitgesplitst.

	Brunssum	Onderbanken	Landgraaf	Totaal
Uitstroom	279	49	326	654
Instroom	264	44	331	639

Bron: Jaarverslag 2008, ISD BOL.

In 2008 zijn in totaal bij de ISD BOL 639 klanten ingestroomd en 654 uitgestroomd. In het jaarverslag constateert de intergemeentelijke sociale dienst dat de (extra) hoge instroom in Landgraaf debet is aan de stijging van het aantal klanten. Het argument van een verhoogde instroom in Landgraaf ten opzichte van Brunssum klopt verhoudingsgewijs.

De intergemeentelijke sociale dienst heeft op basis daarvan is een uitgebreidere analyse gemaakt van de instroom om de verschillen per gemeente te achterhalen. Er zijn evenwel in de analyse geen specifieke oorzaken gevonden voor verhoogde instroom in Landgraaf. De intergemeentelijke sociale dienst zoekt het antwoord in een optelsom van de verschillende redenen van instroom, zie tabel 13.

Tabel 13. Overzicht van de redenen instroom, uitgesplitst naar Landgraaf en Brunssum, 2008.

	Landgraaf		Brunssum	
Reden instroom	Aantal	Procent.	Aantal	Procent.
Beëindiging huwelijk/relatie	47	14,2%	36	13,6%
Statushouders/pardonners	24	7,3%	19	7,2%
Einde detentie	17	5,1%	14	5,3%
Andere oorzaak[17]	47	14,2%	28	10,6%
Einde ander inkomen	27	8,2%	21	8,0%
Vanuit werk	78	23,5%	92	34,9%
Verhuizing	77	23,3%	37	14,0%
Diversen	14	4,2%	17	6,4%

Bron: Jaarverslag 2008, ISD BOL.

17 Daaronder vallen onder andere het bereiken van de 18-jarige leeftijd, einde eigen vermogen, zwervend bestaan zonder Wwb etc.

Volgens de intergemeentelijke sociale dienst is slechts een klein gedeelte van de redenen van instroom beïnvloedbaar. Toch ziet de rekenkamercommissie in 37% van de gevallen een reden waarvan de ISD BOL op de hoogte had kunnen zijn van een mogelijk risico op instroom, namelijk van einde detentie, einde ander inkomen en vanuit werk. Tijdig signaleren van deze potentiële instroom, via afspraken en samenwerking met het werkplein en andere partijen, en tijdig ingrijpen zou een beroep de uitkering mogelijk hebben kunnen voorkomen.[18] De reden van een groter aandeel heeft in de instroom in Landgraaf ten opzichte van Brunssum, namelijk de verhuizingen, is lastig te beïnvloeden. Deze zijn goed voor 23,3% van de instroom in Landgraaf, tegenover 14% in Brunssum.

4.2. I-deel

In tabel 14 is een overzicht van de financiën van het inkomensdeel van het budget van ISD BOL weergegeven, uitgesplitst naar de gemeenten Brunssum en Landgraaf. Dit I-deel is bestemd voor de uitgaven ter inkomensondersteuning en –suppletie van de WWB-klanten, zoals de uitkering op het gebied van de bijstand en de bijzondere bijstand.

18 Door samenwerking in onder andere het Werkplein kan een deel van de potentiële instroom voorzien worden, zoals WW-ers aan het eind van hu uitkeringsperiode. Bij tijdige signalering, in de samenwerking met UWV Werkbedrijf, kan met een gezamenlijke inspanning mogelijke instroom in de Wwb voorkomen worden. Einde detentie kan men maanden van te voren zien aankomen, zodat door preventie instroom wellicht voorkomen kan worden. Uiteraard zal dat niet in alle gevallen lukken, maar de goed bemiddelbaren kunnen, door goede samenwerking met UWV Werkbedrijf, Justitie en reclassering, voordat er sprake is instroom, geplaatst worden. In een aantal steden wordt met deze aanpak geëxperimenteerd.

Tabel 14. Inkomensdeel ISD BOL 2008, naar Brunssum en Landgraaf uitgesplitst.

	Brunssum		Landgraaf	
	raming	realisatie	raming	realisatie
Lasten				
Bbz	77.290	151.412	151.250	124.192
WWB Inkomensdeel	10.656.250	10.617.258	12.120.000	12.007.618
Ioaw	298.901	271.583	296.051	343.883
Ioaz	33.747	19.104	63.694	112.731
Hoogwaardige handhaving	0	0	0	44.835
Overige	29.042	11.060	0	11.912
Totaal lasten	**11.095.230**	**11.070.417**	**12.630.995**	**12.645.171**
Baten				
Bbz	88.490	68.602	190.601	68.138
WWB inkomensdeel	9.323.155	9.013.155	10.193.346	10.193.346
Ioaw	298.901	219.326	317.913	357.951
Ioaz	33.747	23.270	63.337	56.866
Hoogwaardige handhaving	0	0	0	44.835
Totaal baten	**9.744.293**	**9.324.353**	**10.765.197**	**10.721.136**
Aandeel gemeente	1.350.937	1.746.064	1.865.798	1.924.035

Bron: Jaarverslag 2008, ISD BOL.

Voor handhaving hebben de gemeenten aangegeven de middelen door te sluizen naar ISD BOL. Van de gemeente Landgraaf is daarvoor geld ontvangen over 2007 en 2008., bijna € 45.000, zie bovenstaande tabel. De handhaving heeft 19 gevallen van fraude opgeleverd van de in totaal 133 onderzochte gevallen.

Uit de gegevens blijkt dat het inkomensdeel in 2008 door alle BOL-gemeenten is overschreden. Voor Brunssum betekent dat een tekort van € 1,3 miljoen. De intergemeentelijke sociale dienst doet bij de gemeente voor een bedrag van € 0,4 miljoen een beroep op een aanvullende uitkering. In de bovenstaande tabel is daarmee rekening gehouden.[19]

Voor de gemeente Landgraaf is het inkomensdeel met ruim € 1,5 overschreden en de intergemeentelijke sociale dienst doet daarom een aanvraag voor een aanvullende uitkering van afgerond € 500.000. Voor Landgraaf resteert dan nog een tekort van ruim € 1 miljoen.

19 Tekort in 2008 is ruim 1.7 mio € voor Brunssum en voor Landgraaf 1.9 miljoen €. Het zou handiger zijn om met deze getallen te werken in de jaarrapportage. Als de aanvullende bijdrage er in is verwerkt, vertekent dit het beeld. Als de aanvulling inderdaad gerealiseerd wordt, dan kan deze beter in een aparte tabel vermeld worden.

5. Samenvatting en aanbevelingen

De rekenkamercommissie is van mening dat de uitvoering van het re-integratiebeleid van de gemeenten Landgraaf en Brunssum op onderdelen ruimte voor verbetering kent. De commissie erkent dat er veel werk wordt verzet om burgers in een uitkeringssituatie te activeren en naar werk te leiden. De intentie van ISD BOL om vraaggestuurd te werken, op basis van kennis van de werkzoekende en de lokale/ regionale arbeidsmarkt, is een van de voorwaarden om succesvol re-integratiebeleid uit te voeren.

In het voorgaande is door de rekenkamercommissies geconstateerd dat de door de intergemeentelijke sociale dienst gegenereerde management-informatie (nog) niet alle informatie oplevert zodat de aangesloten gemeenteraden adequaat kunnen sturen. Zo is er in ieder geval geen directe link te leggen tussen enerzijds de kosten of inspanningen en anderzijds de resultaten op trajectniveau. De effectiviteit en de duurzaamheid van de geleverde inspanningen is daardoor niet inzichtelijk. Dat hoeft overigens niet altijd uitplaatsing naar een reguliere baan te zijn, diagnose, activering en/of vrijwilligerswerk kunnen even goed doelen zijn van een traject. Maar maak het bereikte resultaat ook navenant inzichtelijk, eventueel in samenhang met de werk- of participatieladder.

Aanbeveling 1.
Breng de managementinformatie zo op orde dat de gemeenteraad kan sturen op effectieve en efficiënte inzet van middelen. Dat wil zeggen dat kosten en inspanningen gerelateerd kunnen worden aan de resultaten van de verschillende re-integratietrajecten. Effectiviteit hoeft niet alleen afgemeten te worden aan de parameter “uitstroom naar betaald werk”, maar kan gerelateerd worden aan behaalde resultaten op diagnose, activering en vrijwilligerswerk.

Halverwege 2008 werd door de intergemeentelijke sociale dienst besloten de re-integratie-initiatieven versneld uit te voeren. De rekenkamercommissie is van mening dat daarmee de effectiviteit (en efficiëntie) van de uitvoering van de WWB op het spel werd gezet. Op zich zijn voor de verschillende initiatieven hierop inhoudelijke redenen aan te voeren, gericht op activering en re-integratie. Behalve de boekhoudkundige verschuiving van de kosten van de uren aan re-integratieactiviteiten van casemanagers naar het werkbudget. Het argument dat in het jaarverslag wordt gebuikt ter rechtvaardiging, namelijk “om toch het W-deel te benutten", is in de ogen van de rekenkamercommissie onvoldoende.

Het benutten van het W-deel is in het geval van de gemeente Landgraaf niet gelukt. De rekenkamercommissie kan zich niet geheel aan de indruk onttrekken dat daar geen hoge prioriteit heeft lag in de werkorganisatie van de intergemeentelijke sociale dienst. Fusieprocessen, zoals in geval van ISD BOL van gemeentelijke uitvoeringsorganisaties met verschillende werkwijzen, vergen veel tijd en energie. Zo heeft

bijvoorbeeld de fusie van UWV en CWI naar UWV Werkbedrijf op veel plaatsen de uitvoering van de dienstverlening in de keten van Werk en Inkomen gehinderd en vertraagd.

De toeleiding naar de arbeidsmarkt heeft het meeste succes als deze vraaggericht is en rekening houdt met de competenties en mogelijkheden van de werkzoekenden. Dus maatwerk bieden, hetgeen betekent dat er kennis van de klant en kennis van de vraag aanwezig moet zijn. Onder andere leer-werk trajecten kunnen een doeltreffend middel zijn om de aanbodkant vraaggestuurd te versterken, maar er zijn ook andere mogelijkheden.

De stijging van het WWB-bestand in Landgraaf ten opzichte van de daling in Brunssum is voor een deel verklaarbaar, namelijk door een niet te voorziene stijging in verhuizingen naar Landgraaf als reden van instroom. Toch had, in de ogen van de rekenkamercommissies, dit verschil in cijfers niet onvermijdelijk hoeven zijn. De poortwachterfunctie was blijkbaar niet voldoende effectief. Met een volledigere besteding van het werkbudget van Landgraaf, met name in de preventiesfeer, en een beter inzicht in een deel van de instroom(redenen) was er kans dat de uitvoering effectiever was geweest.

Vanwege de economische situatie zal de focus van sociale diensten de komende tijd liggen op verwerking van nieuwe instroom. Het is dan aan te raden het re-integratiebudget te investeren in de preventieve sfeer in pogingen mensen van werk-naar-werk te begeleiden en in de samenwerking met UWV Werkbedrijf in het Werkplein. In dit verband wijst de rekenkamercommissie op het perspectief van een Euregionaal Mobiliteits- en Opleidings Centrum (EMOC). Dit soort centra zijn publiekprivate samenwerkingsverbanden (PPS-constructies), waarbinnen mensen van werk naar werk begeleid worden. Het doel van deze mobiliteitscentra is om de werking van de arbeidsmarkt te versterken en de participatie duurzaam te verhogen.

Aanbeveling 2.
Blijf re-integratiemiddelen, het W-deel, vraaggestuurd inzetten, gericht op activering en re-integratie. Zorg dat deze ingezet worden op basis van kennis, competenties en mogelijkheden van de klant en kennis van de lokale en regionale arbeidsmarkt.

De klantwaarderingscijfers zijn relatief goed te noemen en klanten zijn onder andere tevreden over de begeleiding die zij ervaren. Minder tevreden zijn ze over de bereikbaarheid en het gegeven dat consulenten veel wisselen en ze geen vast contact hebben. De rekenkamercommissie onderschrijft de aanbeveling uit het klanttevredenheidsonderzoek voor een vast aanspreekpunt zonder teveel personele wisselingen.

Het zogenoemde granieten bestand in de ISD BOL-gemeenten is relatief groot, zeker vergeleken met het landelijk gemiddelde. Daar zijn historische redenen voor aan te voeren. Momenteel is, vanwege de economische situatie, de instroom een nijpend probleem en is er geen sprake van een krappe arbeidsmarkt die kansen biedt voor mensen die

langdurig werkzoekend en uitkeringsgerechtigd zijn. Toch is het zaak deze groep niet af te schrijven en aandacht te besteden aan activerings- en participatietrajecten.

Aanbeveling 3.
Blijf aandacht besteden aan klanten die langdurig in een uitkeringssituatie zit.

Er zijn veel trajecten en projecten bij ISD BOL mogelijk. Dit duidt op maatwerk dat WWB-klanten nodig hebben bij succesvolle activering en re-integratie. Er zijn veel pilots en de rekenkamercommissie is niet geheel overtuigd ervan dat ervaringen en good practices binnen de pilots voldoende erkend en vervolgens geborgd worden. Borging staat of valt bij de herkenning en erkenning van de leerpunten en draagvlak binnen de organisatie. Voor draagvlak zou bijvoorbeeld gezorgd kunnen worden door het opzetten van zogenoemde "communities of interest" als klankbordgroepen bij de pilots, met medewerkers van verschillende afdelingen.

Aanbeveling 4.
Hou de ervaringen en good practices die de pilots opleveren door een adequate evaluatie en bijvoorbeeld "communities of interest" vast in de uitvoeringsorganisatie.

Bijlage 1. Literatuur

Aan de slag, Advies projectgroep samenwerking sociale zaken Brunssum, Onderbanken en Landgraaf, BMC, 2005.

Arbeidsmarkt en scholing, Rekenkamercommissies Parkstad Limburg, 2009.

Basisset Regionale Arbeidsmarktinformatie, UWV Werkbedrijf, 2009.

Beleidsplan ISD BOL 2008-2010, ISD BOL, 2007.

Divosa-monitor 2008. Worstelen met invloed. Vier jaar Wet werk en bijstand. Divosa, 2009.

Evaluatie Project Ontwikkeling Buurtbeheerbedrijf Brunssum, oktober 2008.

Klanttevredenheidsonderzoek onder de klanten van ISD BOL, D&K, juli 2008.

Maandrapportages en Jaarverslag 2008, ISD BOL.

Projectopzet "Project Ontwikkeling Buurtbeheerbedrijf Brunssum", mei 2007.

Bijlage 2. Bestuurlijke reactie Brunssum

VERZONDEN - 3 APR. 2010

gemeente Brunssum

B. Lamberts
Beleid en strategie

Postadres
Postbus 250
6440 AG Brunssum
Bezoekadres
Bestuurscentrum
Lindeplein 1
Telefoon
(045) 5278555
Fax
(045) 525 9879
E-mail
gemeente@brunssum.nl
Internet
http://www.brunssum.nl
Bank
BNG nr. 28.50.01.523 t.n.v.
Gemeente Brunssum

Rekenkamercommissie Brunssum
Postbus 200
6400 AE HEERLEN

Datum 30 maart 2010
Uw brief van 4 maart 2010
Uw kenmerk
Ons kenmerk 2010/4587
Bijlage(n)
Onderwerp Bestuurlijke reactie Rapport Rekenkamercommissie

Geachte heer Lemmens,

Op 5 maart jl. hebben wij het conceptrapport van de Rekenkamercommissie Brunssum ontvangen inzake het "reïntegratiebeleid" met het verzoek om u onze zienswijze te doen toekomen.

Heden hebben wij besloten om eerdergenoemd rapport voor kennisgeving aan te nemen. Tevens hebben wij besloten om de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie inzake het "reïntegratiebeleid" mee te nemen in het verder te ontwikkelen beleid.

Het college van burgemeester en wethouders van Brunssum,

Parkstad Limburg

Bijlage 3. Bestuurlijke reactie Landgraaf

GEMEENTE Landgraaf

RECREATIEF HOOGTEPUNT VAN PARKSTAD LIMBURG

Aan Rekenkamercommissie Landgraaf
t.a.v. dhr. Lemmens
Postbus 200
6400 AE Heerlen

Bijlage(n)	Uw brief van	Uw kenmerk	Postkenmerk	Landgraaf,
	05-03-2010		2120/10	13 april 2010

Onderwerp
conceptrapport "re-integratiebeleid"

Verzonden op
- 9 APR. 2010

Medewerker
R. van Ginneken

Email
mg1@landgraaf.nl

Afdeling
Maatschappelijke Ontwikkeling

Doorkiesnummer
045-5695287

Bezoekadres
Raadhuisplein 1

Geachte heer Lemmens

Samenvatting en aanbevelingen
Naar aanleiding van uw rapport delen wij u mee dat we de aanbevelingen die u in het rapport doet onderschrijven en besloten hebben uw rapport voor kennisgeving aan te nemen. Ten aanzien van de samenvatting merken wij het onderstaande op.

U stelt dat de uitvoering van het re-integratiebeleid op onderdelen ruimte voor verbetering kent, echter zonder dat u hierbij de verbeterpunten opneemt. Omdat wij gelet op het grote financiële belang alle mogelijkheden tot verbetering willen aangrijpen, zouden we graag van u vernemen op welke punten u doelt.

De passage waar u ingaat op de versnelde uitvoering van re-integratieactiviteiten en de gevolgen die dit zou hebben gehad in termen van effectiviteit en efficiëntie kunnen wij niet volgen.

U constateert dat het W-deel van Landgraaf niet geheel gebruikt is. Naast het gegeven dat Landgraaf in verhouding meer W-deel heeft (zie toelichting verder in deze brief) speelt hierbij ook mee dat het aandeel van het W-deel dat voor Landgraaf uitgegeven wordt aan gesubsidieerde arbeid in verhouding met Brunssum laag is.

U geeft aan dat u zich niet aan de indruk kunt onttrekken dat geen hoge prioriteit heeft gelegen bij het benutten van het W-deel. Een onderbouwing van deze indruk, behalve dat een fusie tijd en energie kost, ontbreekt helaas.

taadhuisplein 1
ostbus 31000

In uw conclusie dat het verschil in cijfers voor wat betreft het klantenbestand tussen Brunssum en Landgraaf in uw ogen niet onvermijdelijk had hoeven zijn legt u de koppeling naar het blijkbaar niet voldoende effectief zijn van de poortwachtersfunctie. Dit bevreemdt ons, aangezien deze functie door ISD BOL ingevuld wordt voor zowel Landgraaf als Brunssum. Uit uw opmerking zou afgeleid kunnen worden dat hierin verschil gemaakt wordt.
De al dan niet volledige benutting van het W-deel zien wij hier niet als oorzaak, aangezien dit geen uitsluitsel geeft op de vraag of iedereen op het passende traject geplaatst is. Met andere woorden: een sluitende aanpak hoeft nog niet te leiden tot volledige benutting van de middelen en omgekeerd, een volledige benutting van de middelen garandeert geen sluitende aanpak.
U ziet met name mogelijkheden voor inzet van het W-deel in de preventieve sfeer. In 2008 was deze mogelijkheid echter beperkt, aangezien W-deel alleen ingezet mocht worden voor personen die tot de doelgroep konden worden gerekend. Op het mogelijke effect van inzicht in instroomredenen komen we verderop terug.

Rapport

Met betrekking tot het rapport hebben wij nog enkele vragen dan wel opmerkingen.
Uw rapport biedt geen volledig inzicht in de activiteiten die uitgevoerd worden en de omvang van het aantal ingezette trajecten. Tabel 7 op pagina 18 wekt de indruk dat er BOL breed eind 2008 sprake was van 168 lopende trajecten. De hier gepresenteerde cijfers hebben echter uitsluitend betrekking op de activiteiten van bureau re-integratie en niet op alle andere instrumenten die ingezet zijn. Ook de opsomming op pagina 13 van de ingezette projecten biedt geen volledig beeld, aangezien het hier uitsluitend gaat om die projecten die ingezet zijn om de kansen van het zittende bestand op uitstroom te vergroten. We hechten er aan om dit onder uw aandacht te brengen om te voorkomen dat er een foutief beeld zou ontstaan met betrekking tot de inspanningen op re-integratiegebied.

Het niet kunnen aanleveren van geschikte kandidaten, waar u op pagina 19 op ingaat, is ons inziens juist een lastigere opgave bij het vraaggestuurd oppakken van de toeleiding. Niet de WWB-er en zijn competenties zijn dan immers het uitgangspunt maar de vraag van de potentiële werkgever. Indien de competenties aansluiten op de vraag uit de markt heeft iemand feitelijk nauwelijks hulp nodig bij het vinden van werk. We hebben het dan met name over de groep die over het algemeen weer snel naar werk uitstroomt. Op het moment dat de

competenties en de vraag verder uit elkaar komen te liggen helpt inzicht in aard en kwaliteit van het klantenbestand onvoldoende om deze kloof te overbruggen. Met name projecten die het karakter van activering hebben of werk waarbij de onderkant van het bestand de doelgroep is en waarbij fysieke belastbaarheid een grote rol speelt blijken in de praktijk moeilijk te bemensen. Gelet op het vorenstaande lijkt het ons zinvol om bij toeleiding een onderscheid aan te brengen tussen toeleiding naar werk aan de bovenkant en toeleiding naar activerings- en werk projecten die gericht zijn op de onderkant van het bestand.

Met betrekking tot het gemiddelde beschikbare werkdeel per klant (pagina 21) merken wij op dat bij de berekening uitgegaan is van het aantal klanten aan het begin van 2008, aangezien dit de omvang weerspiegelde van de klanten die met het budget 2008 een re-integratievoorziening geboden moest worden. Qua budget is hierbij uitgegaan van het budget voor indexering. In onderstaande tabel vindt u de gegevens terug.

Bijlage(n)

Uw brief van
05-03-2010

Uw kenmerk

	Landgraaf	Brunssum	verschil
budget W-deel voor indicering	€ 4.323.429,00	€ 3.452.077,00	
aantal klanten begin 2008	901	841	
bedrag beschikbaar per klant	€ 4.798,00	€ 4.104,00	€ 694,00

Postkenmerk
2120/10

Datum
13 april 2010

Blad
Pagina 3 van 3

U stelt op pagina 24 het op de hoogte kunnen zijn van instroom gelijk aan het kunnen voorkomen van instroom. Deze conclusie delen wij niet, alhoewel we onderschrijven dat interventie in een vroeg stadium kan leiden tot verkorten van de periode dat iemand een beroep moet doen op een bijstandsuitkering. Via het project BOL aan de poort wordt hieraan ook al vorm gegeven.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Burgemeester en Wethouders van Landgraaf,
de Secretaris, de Burgemeester,

Bijlage 4. Nawoord Rekenkamer-commissie Brunssum

College van B&W van de gemeente
Brunssum
Postbus 250
6440 AG BRUNSSUM

Heerlen, 25 mei 2010

Betreft: Reactie op bestuurlijke reactie rapport Re-integratiebeleid

Geacht college,

De rekenkamercommissie is verheugd te constateren dat het college de aanbevelingen van de rekenkamercommissie meeneemt in het verder te ontwikkelen beleid. De rekenkamercommissie neemt zich vrijheid om te zijner tijd door middel van een vervolgonderzoek de verdere ontwikkeling van het re-integratiebeleid onder de loep te nemen.

Wij danken u hartelijk voor uw medewerking.

Namens Rekenkamercommissie Brunssum,
De voorzitter,

Etienne Lemmens

Bijlage 5. Nawoord Rekenkamer-commissie Landgraaf

College van B&W van de gemeente Landgraaf
Postbus 31000
6370 AA LANDGRAAF

Betreft: Reactie op bestuurlijke reactie rapport Re-integratiebeleid

Geacht college,

De rekenkamercommissie van de gemeente Landgraaf is verheugd te vernemen dat het College de aanbevelingen onderschrijft. De rekenkamercommissie neemt zich vrijheid om te zijner tijd, door middel van een vervolgonderzoek, de verdere ontwikkeling van het re-integratiebeleid onder de loep te nemen.

Tevens maakt het College een aantal opmerkingen over het rapport, waarop de rekenkamercommissie hieronder in zal gaan.

- Verbeterpunten in de uitvoering zijn de aanbevelingen die de rekenkamer-commissie in het rapport presenteert.

- In de passage over de versnelde uitvoering refereert de commissie in de eerste plaats aan het feit dat zaken ook 'te snel' kunnen worden opgepakt en uitgevoerd, alleen om het budget op te maken. In de tweede plaats gaat het om uren aan activiteiten van casemanagers die voorheen boekhoudkundig onder het inkomensdeel van het budget vielen, en nu onder het werkdeel vallen. Evenwel zonder dat het tot extra inspanningen op re-integratiegebied leidt.

- De rekenkamercommissie kan ook alleen maar de indruk hebben dat er in 2008 weinig prioriteit bij het benutten van het W-deel van de gemeente Landgraaf heeft gelegen, bij gebrek aan argumenten die dat weerspreken. Van de argumenten dat Landgraaf relatief meer W-deel heeft dan Brunssum en dat het aandeel voor gesubsidieerde arbeid in Landgraaf lager is dan Brunssum, had de rekenkamercommissie graag kennis genomen in de fase van ambtelijke hoor en wederhoor. Inhakend op het laatste argument, het aandeel voor gesubsidieerde arbeid is geen natuurgegeven en kan, afgezien van de afbouw van de WIW- en ID-banen, aangewend worden voor re-integratieactiviteiten. Dat is dus blijkbaar niet gebeurd.

- De rekenkamercommissie ziet dat de poortwachtersfunctie door ISD BOL voor beide gemeenten wordt uitgevoerd. De rekenkamercommissie neemt aan dat in de uitvoering ervan rekening wordt gehouden met de analyses van de factoren die de lokale instroom bepalen. In die zin veronderstelt de rekenkamercommissie dat bij de uitvoering van de poortwachtersfunctie verschil kan worden gemaakt tussen Landgraaf en Brunssum.

- De rekenkamercommissie vindt zich in uw uitspraak dat een sluitende aanpak niet hoeft te leiden tot volledige benutting van middelen en omgekeerd, een volledige benutting van middelen garandeert geen sluitende

aanpak. Om ervoor te waken dat iedereen het passende traject krijgt aangeboden heeft de rekenkamercommissie de eerste aanbeveling opgenomen.

- U merkt op dat de mogelijkheden voor de besteding van het W-deel in de preventieve sfeer beperkt is. Ook al was de inzet van middelen uit het W-deel beperkt, het zou wel mogelijk zijn. In de instroom zijn ook personen binnen de doelgroep aanwezig.

- Van de opmerkingen over het mogelijk foutieve beeld van de aantallen trajecten ISD BOL breed had de rekenkamercommissie graag kennis genomen in het ambtelijke traject.

- De rekenkamercommissie verschilt met u van mening dat bij vraagsturing in re-integratie de vraag van de potentiële werkgever uitgangspunt is en niet de Wwb-er met zijn competenties. Het is de schraging van beide die leidend is. Alleen inzicht in aard en kwaliteit van het klantenbestand is inderdaad onvoldoende om de kloof tussen vraag en aanbod te overbruggen. Echter, aanbodversterking op basis van dat inzicht kan wel helpen de kloof te dichten.

- De rekenkamercommissie onderschrijft uw opmerking om onderscheid te maken bij toeleiding naar werk en toeleiding naar activerings- of participatietrajecten. In die zin is aanbeveling 1 ook bedoeld.

- Ten aanzien van de berekening van het gemiddelde beschikbare werkdeel per klant gaat u uit van het aantal Wwb-ers aan het begin van 2008. De rekenkamercommissie heeft in zijn berekening gebruik gemaakt van het aantal aan het einde van 2008. Aan beide methoden kleven echter nadelen, daar beide geen rekening houden met de stroomgegevens gedurende 2008.

- De rekenkamercommissie stelt niet dat kennis over de instroom gelijk is aan de preventie van de instroom. Wel is het zo dat tijdige kennis over de instroom een handvat kan bieden deze te voorkomen, hoewel het niet altijd zal lukken. Het is goed om er kennis van te nemen dat met het project BOL aan de poort daar vorm aan wordt gegeven.

Wij danken u hartelijk voor uw medewerking.

Namens Rekenkamercommissie Landgraaf,
De voorzitter,

Etienne Lemmens

Bijlage 6. Samenstelling Rekenkamercommissie Brunssum en Rekenkamercommissie Landgraaf

Rekenkamercommissie Brunssum
Externe leden:
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Drs. J.M.M. Rompelberg RC

Interne leden (tot 10 maart 2010)
A.E.P.J. Janssen
Dhr. G.G. Luit
dhr. R.J.A. Wullschleger

Rekenkamercommissie Landgraaf
Externe leden:
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Dhr. R.L.P Stevelmans AA

Interne leden (tot 10 maart 2010)
Drs. A.N.G.J. Boumans
Dhr. P.J.C. Mevissen
Dhr. M.W. Geutjes