

Re-integratiebeleid

Rekenkamer Diemen

Rekenkamer Diemen

Mevr. mr. M. Van de Plasse
Directeur rekenkamer Diemen

T. 06-55808139
E. marijke@necker.nl

Kenmerk: RI 15177
Datum: 04-06-2018

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Onderzoeksverantwoording	4
Centrale boodschap	7
Reactie college van B&W	10
Nota van bevindingen	12
Ontwikkelingen uitkeringsbestand	13
1.1 / Inleiding	13
1.2 / Ontwikkelingen in bijstandsuitkeringen	13
1.3 / Verklaringen voor de ontwikkelingen	16
Uitvoering en sturing	17
2.1 / Inleiding	17
2.2 / Inhoudelijke en financiële kaders	17
2.3 / Organisatie, type voorzieningen en werkprocessen	22
2.4 / Monitoring voorzieningen en in- en uitstroom	25
2.5 / Sturing en innovatie	30
Kaderstelling en controle	31
3.1 / Inleiding	31
3.2 / Uitgangspunten, doelstellingen en informatievoorziening	31
3.3 / Doorwerking quick scan	33
Bijlage 1 Bronnen, documenten en respondenten	35

Bestuurlijke nota

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Tijdens de bespreking tussen de Rekenkamer en de auditcommissie over het onderzoeksonderwerp voor 2018 bleek er draagvlak voor een onderzoek naar het re-integratiebeleid van de gemeente Diemen. Los van de auditcommissie hebben twee fracties dit onderwerp aangedragen bij de Rekenkamer. De auditcommissie gaf aan graag meer te willen weten over de voortgang van de uitvoering van het beleid sinds het vaststellen van het beleidskader. Specifiek waren er vragen over de ontwikkeling van de uitstroom, bijvoorbeeld hoe die zich verhoudt tot leeftijd of duurzaamheid.

Terechte vragen, want er is veel geld gemoeid met de uitvoering van de Participatiewet. Deze wet die sinds 1 januari 2015 van kracht is, geeft de gemeenten meer verantwoordelijkheden op het gebied van re-integratie. Gemeenten krijgen te maken met een grotere (en meer complexe) doelgroep. Tegelijkertijd is het budget dat beschikbaar is voor re-integratie gekrompen. Genoeg reden voor de Rekenkamer om in 2018 een onderzoek uit te voeren naar het re-integratiebeleid van de gemeente Diemen.

Achtergrond

De Participatiewet

In de Participatiewet zijn drie voormalige wetten samengegaan: de Wet Sociale Werkvoorziening (voor mensen die alleen in een beschutte werkomgeving kunnen werken), de Wajong (voor jongeren met een arbeidsbeperking) en de Wet op werk en bijstand (Wwb) (voor langdurig werklozen). Daardoor worden gemeenten verantwoordelijk voor alle mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben bij het vinden van werk. De invoering van de Participatiewet betekent dat gemeenten te maken hebben gekregen met een grotere en meer complexe doelgroep. Door de verschillende regelingen en bijbehorende financiering onder te brengen onder één wet, moeten gemeenten meer beleidsvrijheid krijgen om voorzieningen voor de verschillende doelgroepen te ontwikkelen.

Instrumenten Participatiewet

In de Participatiewet is een aantal instrumenten, zoals **loonkostensubsidie** en **beschut werk**, opgenomen om mensen met een arbeidsbeperking te helpen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Ook schrijft de Participatiewet voor dat gemeenten beleid ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een **tegenprestatie**. Verder kunnen gemeenten per verordening doelgroepen van de Participatiewet begeleiding en andere voorzieningen aanbieden.

Voor werkgevers zijn er nieuwe instrumenten beschikbaar zoals de **no-risk polis**, **premiëkorting** (vanaf 1 januari 2018 loonkostenvoordeel) en **lage inkomensvoordeel**. Om werkgevers te helpen met het ondersteunen van mensen met arbeidsvermogen zijn er **regionale werkbedrijven** opgericht. Deze regionale werkbedrijven richten zich specifiek op het geleiden van mensen naar banen uit het **sociaal akkoord**. Het sociaal akkoord is een vrijwillige afspraak tussen het kabinet en werkgevers om in 2026, 125.000 extra banen te realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking.¹

¹ <https://www.uw.nl/media/k2/attachments/2015-03-19-Feiten-banenaafspraak-en-quotumheffing.pdf>

Financiën

Gemeenten krijgen een gebundelde uitkering ('BUIG') om de uitkeringen in het kader van de Participatiewet te financieren. Op basis van een verdeelmodel, dat rekening houdt met verschillende factoren die het risico op het ontvangen van een uitkering voorspellen, worden de budgetten bepaald. Gemeenten die niet uitkomen met het budget dienen deze tekorten in principe op te vangen uit eigen middelen. Gemeenten die een omvangrijk tekort hebben, kunnen onder voorwaarden in aanmerking komen voor een aanvullend budget, vanaf 1 januari 2015 via een tijdelijke vangnetuitkering. De gemeente Diemen heeft in de onderzochte periode geen beroep hoeven doen op de aanvullende uitkering. Ook voor 2018 wordt verwacht dat dit niet nodig is, en zal er een overschot op de BUIG uitkering zijn. Volgens de respondenten in dit onderzoek is het feit dat de gemeente met haar budgetten uitkomt, een indicator van een effectieve uitvoering van het beleid.

Voor het begeleiden van mensen met een uitkering naar werk, ontvangen gemeenten middelen uit het Participatiebudget. Het budget bestaat uit middelen voor de begeleiding naar werk; middelen voor sociaal werk geïndiceerden (op basis van de voormalige Wet Sociale Werkvoorziening); en middelen voor de begeleiding van de nieuwe doelgroepen (voormalig Wsw- en Wajong regelingen).

Afbakening

Het onderzoek richt zich primair op (de uitvoering van) het re-integratiebeleid van de gemeente Diemen. Het gaat hier om re-integratie in de brede zin: alle activiteiten, voorzieningen en instrumenten die worden ingezet ten behoeve van re-integratie en sociale activering van bijstandsontvangers. Waar relevant wordt ook de inkomenskant meegenomen: de wijze waarop de gemeente Diemen immers uitkeringen verstrekt en handhaaft kan gevolgen hebben voor de in- en uitstroom in de bijstand en de tevredenheid van bijstandontvangers. Ook wordt waar relevant aanverwant beleid genoemd, bijvoorbeeld omtrent bijzondere bijstand, schuldhulpverlening en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

Doelstelling en vraagstelling

De cijfers van het dashboard waarschaatjegemeente.nl laten zien dat het aantal bijstandsuitkeringen in 2016 per 1.000 inwoners beduidend minder was dan in vergelijking met Nederland (33,1 in Diemen tegenover 41,3 in Nederland). Ook in de Quick scan die de Rekenkamer in 2013 uitvoerde, bleek dat de ontwikkeling van bijstandsuitkeringen relatief gunstig was. Wel concludeerde de Rekenkamer dat het onvoldoende duidelijk was in hoeverre deze ontwikkeling toe te schrijven is aan gemeentelijk beleid. Bovendien bleek de raad slechts ten dele in positie voor kaderstelling en controle. De centrale aanbeveling van de Rekenkamer luidde: "Registreer en analyseer de inzet en resultaten per instrument/type re-integratietraject om zicht te hebben op de efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid". De Rekenkamer Diemen wil zich daarom naast een analyse van ontwikkelingen in het uitkeringsbestand en de uitvoering van het beleid ook op de rol van de raad richten. Het doel van het onderzoek is dan ook om 1) de gemeenteraad inzicht te geven in de ontwikkelingen in het uitkeringsbestand 2) de gemeenteraad inzicht te geven in uitvoering van het re-integratiebeleid en 3) te toetsen of de gemeenteraad van Diemen voldoende in positie is om de kaderstellende en controlerende rol uit te voeren.

De vraagstelling bestaat uit drie delen en luidt als volgt:

Welke **ontwikkelingen** in het uitkeringsbestand hebben plaatsgevonden sinds de invoering van het Participatiebeleid, op welke wijze heeft de gemeente Diemen de **uitvoering en sturing** aan het re-integratiebeleid vormgegeven en hoe wordt de **kaderstellende en controlerende rol** van de gemeenteraad ingevuld?

De centrale vraag beantwoorden we aan de hand van de volgende deelvragen:

Ontwikkelingen

1. Hoe ziet de ontwikkeling van het huidige uitkeringsbestand eruit, en hoe verhoudt dit zich tot vergelijkbare gemeenten en de arbeidsmarktregio?
2. In hoeverre heeft de gemeente Diemen zicht op de ontwikkeling en samenstelling van het uitkeringsbestand en de mogelijke verklaringen voor deze ontwikkeling?

Uitvoering en sturing

3. Welke inhoudelijke en financiële kaders heeft de raad vastgesteld voor het re-integratiebeleid?
4. Hoe heeft de gemeente Diemen de uitvoering van het re-integratiebeleid georganiseerd?

5. Van welke re-integratievoorzieningen maakt de gemeente Diemen gebruik?
6. Op welke wijze monitort de gemeente Diemen de inzet van re-integratievoorzieningen en de effectiviteit van deze voorzieningen (in termen van (duurzame) uitstroom of persoonlijke ontwikkeling)?
7. Op welke wijze monitort de gemeente Diemen de in- en uitstroom van bijstandsontvangers?
8. In welke mate leidt de monitoring van de gemeente tot bijsturing en innovatie in beleid, organisatie of instrumentarium?

Kaderstelling en controle

9. In hoeverre heeft de gemeenteraad heldere uitgangspunten en doelstellingen geformuleerd voor het re-integratiebeleid (vervolg deelvraag 3)?
10. Op welke wijze informeert de gemeenteraad zich over de voortgang van de uitvoering van het re-integratiebeleid en bijbehorende resultaten?
11. Op welke wijze hebben gemeenteraad en het college van B&W invulling gegeven aan de aanbeveling van de quick scan Re-integratietrajecten van de Rekenkamer Diemen in 2013?

Het eerste cluster van deelvragen beantwoorden met name aan de hand van gegevens die openbaar beschikbaar zijn (waarstaatjegemeente.nl, CBS) en gegevens die worden geregistreerd door de gemeente. Het tweede cluster zal beantwoord worden deels door interviews en deels door opgevraagde informatie bij de gemeente. Het laatste cluster wordt beantwoord door documentanalyse en analyse van één of meerdere raadsbijeenkomsten waar het re-integratiebeleid besproken is en schriftelijke vragen.

Onderzoeksuitvoering

Op donderdag 15 februari vond het startgesprek plaats. De onderzoekers voerden hun werkzaamheden uit in de periode februari 2018–april 2018. De werkzaamheden bestonden uit onderzoek van documenten en gegevens uit open bronnen als wel aangeleverd door de gemeente. Op 12 en 20 maart vonden verdiepende interviews plaats (zie bijlage 1 voor een overzicht van personen die de rekenkamer in het kader van dit onderzoek sprak).

Op 9 april 2018 is de Nota van bevindingen aan de organisatie aangeboden voor een toets op de feitelijke juistheid van de bevindingen in het kader van het ambtelijk wederhoor. Op 17 april 2018 ontving de rekenkamer de reactie in het kader van het ambtelijk wederhoor. Na verwerking van het ambtelijk wederhoor is het rapport op 24 april 2018 aan het college aangeboden voor een bestuurlijke reactie, welke de rekenkamer op 16 mei 2018 retour ontving. Deze reactie is integraal opgenomen in het rapport. De Rekenkamer zag op basis van de bestuurlijke reactie geen reden tot het formuleren van een nawoord. Op 4 juni 2018 is het eindrapport verstuurd naar de griffie ten behoeve van de gemeenteraad.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de Bestuurlijke nota en de Nota van bevindingen. De Bestuurlijke nota bevat deze onderzoeksverantwoording, die wordt gevolgd door de centrale boodschap en de reactie van het college van B&W. Daarna treft u de Nota van bevindingen aan. Hoofdstuk 1 behandelt de ontwikkelingen van het uitkeringsbestand sinds de invoering van de participatiewet. Hierin wordt de ontwikkeling in de gemeente Diemen bekeken en vergeleken met referentiegemeenten. Hoofdstuk 2 betreft de uitvoering van en sturing op het re-integratiebeleid gebaseerd op een documentenanalyse en interviews met de portefeuillehouder, beleidsmedewerkers en uitvoerend medewerkers. Hoofdstuk 3 behandelt ten slotte de kaderstelling en controle door de gemeenteraad.

Centrale boodschap

Hieronder presenteert de rekenkamer haar conclusies en aanbevelingen op basis van het onderzoek. In de Nota van Bevindingen zijn de achtergrond en verdere onderbouwing van deze conclusies te vinden. De rekenkamer oordeelt overwegend positief over de (uitvoering van het) re-integratiebeleid en geeft enkele aanbevelingen tot verdere verbetering.

Conclusies

1. Diemen kent een stabiel uitkeringsbestand met een groot aandeel ouderen

Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering in Diemen is stabiel in de periode 2015-2017. Het percentage werkloosheid daalt echter. Dit beeld is in heel Nederland te zien en ook in de vier referentiegemeenten waarmee Diemen in dit onderzoek is vergeleken (Amstelveen, Ouder-Amstel, Schiedam en Uithoorn). De ontwikkeling van het aantal *personen* met een bijstandsuitkering is in Diemen eveneens stabiel. Ten opzichte van 2014 is er sprake van een stijging van 2%. Deze trend is ook te zien in de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam en op landelijk niveau. In de vier referentiegemeenten is de stijging van het aantal personen met een bijstandsuitkering groter en fluctueert meer.

Diemen volgt met een vertraging de trend in Amsterdam, omdat het voor een groot deel afhankelijk is van de beschikbare banen in deze stad en de rest van de arbeidsregio. Op dit moment is er een positieve trend te zien waarbij het aantal uitkeringen in de gemeente Diemen tussen januari 2016 en november 2017 is gedaald met 5%.

Met de daling van de werkloosheid zijn de relatief makkelijk te bemiddelen klanten inmiddels uitgestroomd. Dat betekent dat Diemen op dit moment een groot aandeel moeilijker te bemiddelen klanten in het bestand heeft en dat verklaart deels de stabiliteit in de huidige ontwikkeling. Het gehele bestand bestaat uit ongeveer 500 klanten met een groot aantal 'ouderen'. Voor het uitkeringsbestand van de gemeente Diemen geldt dat de gemiddelde uitkeringsduur langer is voor oudere klanten uit het bestand. De gemiddelde uitkeringsduur voor alle groepen is 5,18 jaar. Voor de groep onder de 30 is dat 1,53 en voor de groep 30-39 is dat 2,97. De leeftijdscategorieën 40-49, 50-59 en 60+ (in totaal 334 klanten) halen het gemiddelde daarmee flink naar boven.

2. Met de inzet op maatwerk en een integrale benadering worden belangrijke voorwaarden voor effectiviteit ingevuld

De voorkeur voor maatwerk in de uitvoering van re-integratie wordt breed gedragen in de gemeente. Zowel de portefeuillehouder, beleidsmedewerkers, uitvoerend medewerkers als de cliëntenraad wijzen op het belang van maatwerk. Hierin fungeren de uitvoerend medewerkers – de participatiecoaches en jobhunter – als centrale spil. Om maatwerk te kunnen leveren en niet afhankelijk te zijn van de inzichten van commerciële partijen, is er geïnvesteerd in kennis en expertise in eigen huis. Eén van de participatiecoaches is bijvoorbeeld gespecialiseerd in het begeleiden van jongeren en ouderen. Ook worden bepaalde trajecten inmiddels vanuit de gemeente uitgevoerd, in plaats van dat ze worden ingekocht. In individuele gesprekken met klanten wordt bepaald welke instrumenten en trajecten het beste bij ze past. Verder wordt maatwerk gezocht door klanten te koppelen aan een externe partner met een specialisme en binnen het Werkgevers Servicepunt (WSP) Groot Amsterdam.

Met de inzet op maatwerk wordt een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit ingevuld. In de praktijk komen er ook klanten in het bestand die meerdere problemen hebben en waarbij enkel een re-integratietraject naar verwachting onvoldoende resultaat boekt. Een ontwikkeling naar meer integrale samenwerking is daarom ingezet met het Brede HOED team, waarin WMO, Jeugd en Sociale Zaken en andere hulpverleners kunnen samenwerken. De ervaring met deze samenwerking is positief als het gaat om afstemming op de werkvloer en

om het samenbrengen van verschillende perspectieven om tot een integrale oplossing te komen. De samenwerking wordt op dit moment echter nog onvoldoende ondersteund door het systeem waarin geregistreerd wordt en wat de efficiëntie van het proces te goede zou moeten komen en de effectiviteit van de samenwerking faciliteert. De privacywetgeving wordt hierin door de betrokkenen als oorzaak aangewezen. Ook wordt de samenwerking nog onvoldoende ondersteund door een integraal beleidskader.

3. Huidige monitoring biedt voldoende inzicht in nut en noodzaak koerswijzigingen

De gemeente Diemen houdt op verschillende manieren zicht op de ontwikkelingen in haar bestand. Allereerst is dat de jaarlijkse Divosa-monitor, waarin ook een benchmark wordt uitgevoerd. In 2013 bracht de Rekenkamer een quick scan naar re-integratie uit waarin de aanbeveling is gedaan om de monitoring door de gemeente zelf te verbeteren. Dit is ook gebeurd door maandelijks op een aantal categorieën de cijfers bij te houden. Zo wordt de ontwikkeling in in- en uitstroom, het budget en de uitgaven van het Inkomensdeel en het Participatiedeel en de maatregelen op het gebied van handhaving geregistreerd. Daarnaast worden de redenen voor uitstroom bijgehouden. De resultaten van de monitoring worden maandelijks op de werkvloer besproken. Twee keer per jaar worden de resultaten gebundeld in een bestuursrapportage en door het college behandeld. Op basis van de verantwoordingsstukken blijkt dat de doelstellingen voor re-integratie worden behaald.

De resultaten van zowel de Divosa-monitor als de eigen monitoring geven voor het college geen aanleiding om de beleidskoers te wijzigen. Wel wordt er op basis van de ontwikkeling in de samenstelling van het bestand aandacht besteed aan specifieke doelgroepen, zoals jongeren en ouderen.

De relatief kleine schaal van het bestand in Diemen betekent dat het monitoren op basis van cijfers, kwantitatieve monitoring, niet altijd waardevolle informatie oplevert. Percentuele resultaten geven een ander gevoel dan wanneer er naar de absolute aantallen wordt gekeken (soms gaat het maar om twee of drie klanten). Het college wil daarom meer inzetten op kwalitatieve monitoring, om onder andere de raad beter mee te kunnen nemen in de resultaten van het beleid. Op dit moment vindt dat nog niet plaats op het gebied van re-integratie.

4. Veel politieke aandacht voor re-integratie: goed in control

De raad wordt via verschillende kanalen geïnformeerd over de ontwikkelingen in de uitvoering van het re-integratiebeleid. De reguliere P&C stukken bieden inzicht in de realisatie van de doelstellingen, financieel en anderszins (bijvoorbeeld indicatoren op het gebied van klanttevredenheid, de banenafspraken en de uitstroom). Een belangrijk informatiekanal is de commissie Transformatie, waarin raadsleden op informele wijze worden bijgepraat over de ontwikkelingen in het sociaal domein. Binnen deze commissie kunnen college en organisatie op een laagdrempelige manier delen wat er op het gebied van re-integratie speelt. Raadsleden kunnen hier terecht met hun vragen. De Rekenkamer acht deze commissie een waardevol instrument om de raad betrokken te houden bij de soms complexe materie en de uitvoeringspraktijk die zich soms moeilijk laat vatten in indicatoren of mate van effectiviteit. De komende bestuursperiode wordt deze commissie voortgezet. Tot slot stelt de raad schriftelijke vragen over de uitvoering van het re-integratiebeleid en ziet de Rekenkamer dat het college hier uitgebreid op antwoordt. De raad benut – al met al – zijn instrumentarium goed om zijn controlerende rol uit te voeren.

5. Feitelijke effectiviteit van het instrumentarium wordt niet gemeten, wel leidt de ervaring met het instrumentarium tot bijsturing

Op basis van het onderzoek blijkt dat de feitelijke effectiviteit van de verschillende re-integratie instrumenten niet wordt gemeten. Hiertoe ziet het team re-integratie weinig mogelijkheden. Enerzijds is de uitstroom van een persoon niet per se te koppelen aan het ingezette instrumentarium. Anderzijds is er vaak een combinatie van instrumenten en trajecten, wat het bepalen van de effectiviteit van één instrument onmogelijk maakt. Wel is er aandacht voor de ervaren effectiviteit, gekoppeld aan de specifieke klant. Dit sluit volgens de Rekenkamer aan op de inzet van Diemen op maatwerk. Het ene instrument kan immers goed werken bij de ene klant, maar niet aanslaan bij de andere. Een methodologische benadering voor kansen of mogelijkheden (zoals de participatieladder) wordt om die reden niet gehanteerd. Er wordt geluisterd naar de terugkoppeling van klanten en de samenwerkingspartners. Op basis hiervan wordt bijgestuurd waar nodig (in de inrichting van het instrument zelf, dan wel in de keuze voor het instrument voor de klant). Ervaringen worden wel gebundeld en op basis daarvan bepaalt het team om wel of niet door te gaan met een instrument of traject. Negatieve ervaringen leiden tot het stoppen met bepaalde trajecten.

6. Uitstroom vindt voornamelijk naar werk plaats

Werk is de voornaamste opgegeven reden van uitstroom in Diemen. De doelstelling op dit gebied wordt in 2017 ruimschoots gehaald. In de geregistreeerde redenen voor uitstroom heeft Diemen een vergelijkbaar resultaat als het landelijke beeld. Uitstroom vindt relatief het meest plaats in de jongste leeftijdscategorieën. Voor alle categorieën geldt echter dat de uitstroom in 2017 lager was dan in 2016. Dat heeft te maken met het feit dat er momenteel vooral moeilijker bemiddelbare klanten in het bestand zitten.

Aanbevelingen

Uit bovenstaande conclusies volgen de volgende aanbevelingen:

1. Continueer de informele raadscommissie Transformatie. Deze wordt positief ontvangen door raadsleden, het college en binnen verschillende afdelingen van de gemeente. Kijk hierbij naar vernieuwende manieren om dit concept levend te houden en om de raad te laten zien hoe beleidslijnen uitpakken in de uitvoeringspraktijk.
2. Investeer in een integraal beleidskader. Er is sprake van een groot granieten gedeelte in het uitkeringsbestand dat hier baat bij kan hebben. Kijk hierbij naar mogelijkheden binnen Wmo. Dit kan ook helpen gezien het krappe re-integratiebudget.
3. Behoud de focus op maatwerk. Dit wordt breed gedragen binnen en buiten de gemeente en sluit goed aan bij het kleine en stabiele uitkeringsbestand.
4. Investeer in alternatieve kwalitatieve methoden voor monitoring. Kijk hierbij naar andere gemeenten voor voorbeelden.

Reactie college van B&W

Algemeen: Wettelijke verantwoordelijkheid en opdracht.

De gemeente is op grond van de Participatiewet (2015) verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen die een beroep doen op bijstand. Vanaf 2015 vallen ook gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren (voorheen Wajong) en mensen met een arbeidshandicap (voorheen Wsw) onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Het re-integratiebeleid van Diemen en de uitvoering daarvan is ontwikkeld op basis van de nota werk en inkomen 2013-2016 en de ervaringen die zijn opgedaan vanaf de invoering van de voormalige Wet werk en bijstand (2004). Daarbij wordt continu gekeken naar een goede balans tussen het zelfstandig uitvoeren van re-integratietaken, een doelgroep gerichte aanpak zoals voor jongeren, ouderen en statushouders en het inkopen van specifieke externe trajecten. De gemeente werkt daarbij samen met een groot aantal partijen zoals de gemeenten in de arbeidsmarkregio groot Amsterdam, Sociale Werkvoorziening organisatie Pantar en diverse commerciële re-integratiebedrijven.

Ten aanzien van de centrale boodschap in het rapport van de rekenkamer.

Het college herkent zich in de centrale boodschap van de Rekenkamer en neemt met waardering kennis van het overwegend positieve oordeel over (de uitvoering van) het re-integratiebeleid in Diemen. Dit geldt ook voor de inhoudelijk uitgewerkte analyse die tot stand is gekomen op basis van de aangeleverde documentatie, ambtelijke/bestuurlijke interviews en landelijk beschikbare informatie. De samenwerking met de Rekenkamer bij het uitwerken van de onderzoeksvragen is daarbij als constructief en nuttig ervaren.

Ten aanzien van de conclusies

Het college heeft, in het verlengde van de inmiddels verwerkte ambtelijke suggesties op de nota van bevindingen, geen aanvullingen vanuit een bestuurlijke invalshoek. Deze bestuurlijke reactie richt zich dan ook op de door de Rekenkamer uitgebrachte conclusies en aanbevelingen.

1. Diemen kent een stabiel uitkeringbestand met een groot aandeel ouderen

De conclusie dat het uitkeringbestand stabiel is wordt ten dele onderschreven. Dit hangt naar het oordeel van het college, zoals de Rekenkamer zelf ook al opmerkt, af van de peildatum. Vanaf januari 2016 is er namelijk een positieve trend te zien waarbij het aantal uitkeringen op de peildatum november 2017 is gedaald met 5%. Het college is zich bewust van de conclusie dat er sprake is van een groter aandeel ouderen (55%) ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Hierop wordt geanticipeerd door inzet van een speciale re-integratiecoach voor ouderen. Zo wordt een extra impuls gegeven aan de vaak intensievere begeleidingsbehoefte van deze doelgroep. Voor de financiering van deze coach doet de gemeente al enkele jaren succesvol een beroep op aanvullende ESF² financiering.

2. Met de inzet op maatwerk en een integrale benadering worden belangrijke voorwaarden voor effectiviteit ingevuld.

Ook deze conclusie wordt onderschreven. De Rekenkamer merkt op dat de samenwerking in de uitvoering nog onvoldoende wordt ondersteund door een systeem. Het college erkent de noodzaak van een integraal registratiesysteem, maar merkt op dat dit niet voorwaardelijk is voor effectiviteit. Met name een goedwerkend systeem voor de samenwerking tussen de uitvoerende medewerkers van Sociale Zaken, Wmo en de Brede Hoed is essentieel. Een centraal registratiesysteem waarin de privacy voldoende is gewaarborgd kan daarin ondersteunend zijn. Hieraan wordt gewerkt.

3. Huidige monitoring biedt voldoende inzicht in nut en noodzaak koerswijzigingen.

² Europees Sociaal Fonds

4. *Veel politieke aandacht voor re-integratie goed in control*

Het college herkent zich in deze conclusies.

5. *Feitelijke effectiviteit van het instrumentarium wordt niet gemeten, wel leidt de ervaring met het instrumentarium tot bijsturing.*

Ook deze conclusie van de Rekenkamer is ons inziens terecht. Er is onvoldoende omvang in het bestand om een goed onderbouwde uitspraak te doen over effectiviteit. Het college zal met interesse de landelijke experimenten volgen die door enkele grotere gemeenten worden uitgevoerd op grond van het experimenteer artikel in de participatiewet. Waar mogelijk kan dit worden overgenomen.

6. *Uitstroom vindt voornamelijk naar werk plaats*

Het college herkent zich in deze conclusie.

Ten aanzien van de aanbevelingen

1. *Continueer de informele raadscommissie transformatie.*

Het college onderschrijft deze aanbeveling en gaat hierover graag in gesprek met de raad over de wijze en frequentie waarop dit vorm kan krijgen. Het is de vraag of dit “transformatie commissie” moet heten. Er kan ook gekozen worden voor thema avonden.

2. *Investeer in een integraal beleidskader.*

Het college komt deels al tegemoet aan deze aanbeveling. Onder andere op basis van de evaluatie van de klantbenadering zal de komende jaren verder worden geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking tussen Sociale Zaken, Wmo, Brede Hoed en het Brede Hoed Netwerk als de specifieke klantsituatie daarom vraagt. Daarvoor is een “fit” systeem van samenwerking tussen de verschillende disciplines en (externe) partners essentieel. De gemeente heeft hierin een voorwaarde schepende rol. Daarnaast is in de bestuurlijke samenwerking in de arbeidsmarktregio groot Amsterdam (regionaal werkbedrijf) afgesproken dat ook de aansluiting zorg- Participatiewet en Onderwijs-arbeidsmarkt op de bestuurlijke agenda wordt gezet. Een lokaal integraal beleidskader voor het gehele sociaal domein kan hierbij ondersteunend werken. Met name in de situaties waarin er dwarsverbanden zijn tussen de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet.

3. *Behoud de focus op maatwerk.*

Het college onderschrijft deze aanbeveling en zal de huidige aanpak voortzetten.

4. *Investeer in alternatieve kwalitatieve methoden voor monitoring. Kijk hierbij naar andere gemeenten voor voorbeelden.*

Het college komt reeds tegemoet aan deze aanbeveling. Als onderdeel van het organisatie ontwikkeltraject is Diemen met ondersteuning van KING³/VNG in 2016/2017 reeds gestart met het toepassen van klantreizen. Dit is bij uitstek een methode voor kwalitatieve monitoring. Diemen fungeert hierbij op de VNG site als voorbeeld voor andere gemeenten. Gezien de tijdsinvestering die met een klantreis gemoeid gaat zal het college onderzoek doen naar aanvullende (lichtere) vormen van kwalitatieve monitoring. Bijvoorbeeld in de vorm van een panelgesprek of persoonlijke interviews over klantervaringen met het re-integratiebeleid.

³ Kwaliteit Instituut Nederlandse Gemeenten

Nota van bevindingen

1

Ontwikkelingen uitkeringsbestand

1.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk analyseren we eerst de ontwikkelingen in het uitkeringsbestand sinds de invoering van de Participatiewet. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van openbare gegevens (CBS, [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl), Divosa), gegevens van de gemeente en is in een gesprek gevraagd naar een toelichting op de ontwikkelingen.

Bijbehorende deelvragen:

1. Hoe ziet de ontwikkeling van het huidige uitkeringsbestand eruit, en hoe verhoudt dit zich tot vergelijkbare gemeenten en de arbeidsmarktregio?
2. In hoeverre heeft de gemeente Diemen zicht op de ontwikkeling en samenstelling van het uitkeringsbestand en de mogelijke verklaringen voor deze ontwikkeling?

De ontwikkeling in het uitkeringsbestand in Diemen is in perspectief gezet door deze te vergelijken met de ontwikkeling in vier andere gemeenten, de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam en Nederland als geheel. De gemeenten zijn geselecteerd op hun vergelijkbaarheid met de gemeente Diemen. Hiervoor is ten eerste gebruikgemaakt van het meest recente verdeelmodel van het Rijk. Dit model houdt rekening met de achtergrondkenmerken van de inwoners van gemeenten, zoals huishoud- en leeftijdssamenstelling, zorggebruik, herkomst, woonsituatie en de zogeheten Human Capital Index (een index van opleiding en werkervaring). Op basis hiervan bleek de gemeente Diemen vergelijkbaar met de gemeenten Amstelveen en Schiedam.⁴ Aangezien het belangrijk is dat de gemeente Diemen ook met gemeenten van soortgelijke grootte en uit dezelfde regio vergeleken wordt is de lijst met Amstelveen en Schiedam uitgebreid met de gemeenten Ouder-Amstel en Uithoorn. Hierdoor wordt de vergelijking getrokken met gemeenten die volgens het verdeelmodel vergelijkbaar zijn en gemeenten van soortgelijke grootte en uit dezelfde regio.

1.2 / Ontwikkelingen in bijstandsuitkeringen

Huishoudens met bijstandsuitkering in Diemen blijft stabiel ondanks lagere werkloosheid

Tabel 1 laat het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering en het werkloosheidspercentage zien voor de vijf gemeenten en Nederland voor de jaren 2015, 2016 en 2017. Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering van alle vijf gemeenten fluctueert weinig in de drie jaren. Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering voor Diemen is 3,9% in 2017, wat hoger is dan Amstelveen, Ouder-Amstel en Uithoorn,

⁴ De gemeente Diemen bleek op basis van dit verdeelmodel ook vergelijkbaar met grotere studentensteden zoals Tilburg, Eindhoven, Leiden en Nijmegen. Aangezien deze gemeenten een aantal maal groter zijn dan Diemen qua inwonersaantal, en niet vergelijkbaar zijn qua ligging worden deze niet beschouwd als referentiegemeenten.

maar lager dan gemiddeld in Nederland. Schiedam is een uitschieter met 7,8% huishoudens met een bijstandsuitkering. Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering in de gemeente Diemen ligt wel onder het landelijke percentage.

Tabel 1. Aantal bijstandsuitkeringen per huishouden, werkloosheidspercentage en jongeren met een uitkering (15-27 jaar) (bron: CBS/Waarstaatjegemeente.nl)

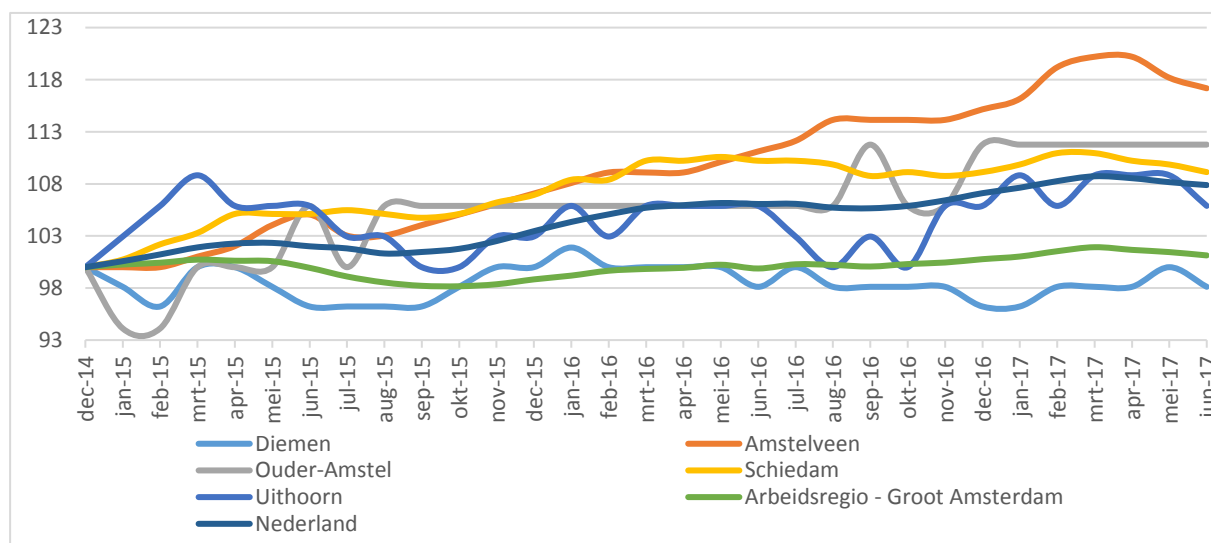
	2015		2016		2017	
	Huishoudens met bijstandsuitkering (%)	Werkloosheid (%)	Huishoudens met bijstandsuitkering (%)	Werkloosheid (%)	Huishoudens met bijstandsuitkering (%)	Werkloosheid (%)
Diemen	3,9	7,4	3,8	6,5	3,9	5,7
Amstelveen	2,5	6,2	2,6	5,6	2,7	4,6
Ouder-Amstel	3,1	5,7	2,9	5,5	3,2	4,5
Schiedam	7,8	9,3	7,9	7,6	7,8	6,4
Uithoorn	2,6	6,1	2,7	5,3	2,7	4,1
Nederland	6,1	7,0	5,7	6,1	5,7	4,9

De werkloosheid is in alle gemeenten gedaald in de periode 2015-2018, net zoals in Nederland als geheel. In Diemen is het werkloosheidspercentage gedaald van 7,4% naar 5,7%, iets minder sterk dan gemiddeld in Nederland, maar vergelijkbaar met bijvoorbeeld de daling in Amstelveen en Uithoorn. In Schiedam is de werkloosheid meer gedaald, maar was het percentage al hoog in 2015; in Ouder-Amstel is de daling minder groot, maar was het percentage al lager. De werkloosheid lag in 2017 nog hoger dan landelijk gemiddeld en ook in vergelijking met gemeenten Amstelveen, Ouder-Amstel en Uithoorn. Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering ligt echter lager dan landelijk gemiddeld, maar wel hoger dan de drie net genoemde gemeenten. Schiedam laat zien dat de problematiek een stuk groter kan zijn: een hoog werkloosheidspercentage in combinatie met een hoog percentage bijstandontvangers. Opvallend is dat in Diemen het aandeel bijstandsuitkeringen gelijk is gebleven, terwijl de werkloosheid flink is gedaald. Landelijk is wel een afname in bijstandsonvangers te zien. Als we echter kijken naar de andere gemeenten, zien we hetzelfde patroon als in Diemen: het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering blijft constant in de referentiegemeenten, ondanks een gunstiger werkloosheidspercentage.

Wisselende ontwikkelingen voor referentiegemeenten, Diemen en arbeidsmarktregio stabiel

Om de vergelijking verder uit te diepen toont Figuur 1 de verandering in bijstandsuitkeringen tussen december 2014 en juni 2017. Figuur 1 geeft de ontwikkeling weer in het aantal personen met een bijstandsuitkering (volgens de definitie en meting van het Centraal Bureau voor de Statistiek) in Nederland. Het figuur laat de ontwikkeling zien vanaf 31 december 2014, waarbij de stand van het aantal personen met een uitkering op die datum geïndexeerd is op 100. Het gaat hierbij om het inzichtelijk maken van de verhouding van het aantal personen met een bijstandsuitkering ten opzichte van de stand op 31 december 2014. Op deze manier zijn de cijfers goed met elkaar te vergelijken. Hoe hoger het indexcijfer, hoe groter de relatieve stijging.

Figuur 1. Personen met een bijstandsuitkering (tot de AOW-leeftijd), geïndexeerd naar de stand op 31 december 2014 (bron: CBS)



Figuur 1 laat zien dat de verandering van het uitkeringsbestand in de gemeente Diemen stabiel is tussen december 2014 en juni 2017. De maximale indexscore is 102, wat duidt op een toename van 2% in het aantal personen met een bijstandsuitkering ten opzichte van december 2014. De minimale indexscore is 96, wat duidt op een afname van 4% in het aantal personen met een bijstandsuitkering ten opzichte van december 2014. De stabiele lijn voor de gemeente Diemen komt overeen met die gevonden voor de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam. Hier is de relatieve stijging in personen met een bijstandsuitkering maximaal 2% (indexscore= 102), terwijl de maximale daling ook 2% is (indexscore= 98).

De relatieve veranderingen in het aantal personen met een bijstandsuitkering van de referentiegemeenten tussen december 2014 en juni 2017 wijken af van die van Diemen. Ten eerste blijkt de relatieve stijging van het aantal personen met een bijstandsuitkering in de referentiegemeenten hoger dan in Diemen. Ten tweede is de verandering minder stabiel in de referentiegemeenten dan in Diemen. Het aantal personen met een bijstandsuitkering stijgt met tamelijk veel fluctuatie tot circa september 2016 in de referentiegemeenten. Vanaf september 2016 tonen de veranderingen in de referentiegemeenten, afgezien van Amstelveen, een tamelijk stabiele trend, welke vergelijkbaar is met die in Diemen. De landelijke trend in het aantal personen met een bijstandsuitkering toont een stijging tussen december 2014 en december 2017 en is daarna redelijk stabiel. De ontwikkeling in personen met een bijstandsuitkering is dus redelijk stabiel in de gemeente Diemen. Dit is vergelijkbaar met de ontwikkeling voor de arbeidsmarktregio, maar niet vergelijkbaar met de verandering in het aantal personen met een bijstandsuitkering voor de referentiegemeenten⁵. De ontwikkelingen in de uitkeringsbestanden van de referentiegemeenten tonen meer stijging en fluctuatie.

Groot aandeel ouderen, uitkeringsduur gemiddeld meer dan vijf jaar

Als we verder kijken naar de achtergrond van de bijstandsontvangers in Diemen, zien we de volgende cijfers: gemiddelde leeftijd 46, 48% man en 52% vrouw.⁶ Dit sluit aan bij het landelijk beeld: meer vrouwen dan mannen en vooral 45-plussers in de bijstand. Het aandeel 45-plussers in Diemen ligt rond de 55%, dat is nog iets hoger dan landelijk (rond de 49%).⁷ In Tabel 2 is de gemiddelde uitkeringsduur per leeftijdscategorie afgezet. Logischerwijs neemt de uitkeringsduur toe naarmate de leeftijd stijgt. Opvallend is toch dat de gemiddelde duur

⁵ Om de compleetheit te vergroten is er ook een vergelijking met de ontwikkelingen in de uitkeringsbestanden van de gemeenten Amstelveen, Eindhoven, Leiden, Nijmegen en Tilburg gemaakt. Deze gemeenten zijn volgens de berekening gebaseerd op de informatie van het Rijk het meest vergelijkbaar met Diemen. De ontwikkelingen in de uitkeringsbestanden van de gemeenten Eindhoven, Leiden, Nijmegen en Tilburg volgen dezelfde trend als die van Amstelveen in Figuur 1, hoewel de indexscores gemiddeld lager zijn. De ontwikkelingen in het aantal personen met een bijstandsuitkering voor de meest vergelijkbare steden gebaseerd op de berekening zijn dus ook niet vergelijkbaar aan de ontwikkeling in het uitkeringsbestand die Figuur 1 laat zien voor Diemen.

⁶ In verband met de wijze van registratie gaat het hier om cijfers dd. maart 2018.

⁷ Cijfers <https://www.divosa.nl/de-bijstand-volume-en-uitstroom-en-samenstelling#de-bijstand-blijft-groeien>

flink toeneemt van het 40^{ste} levensjaar. De gemiddelde duur is iets meer dan vijf jaar. Dit gemiddelde wordt voor een groot deel bepaald door de lange uitkeringsduur van de oudere leeftijdscategorieën. Zo ongeveer één derde van alle bijstandsontvangers ontvangt al een uitkering voor vijf jaar of langer.

Tabel 2. Leeftijd en uitkeringsduur in jaren⁸

Leeftijd	Aantal	%	Gemiddelde uitkeringsduur in jaren
Onder de 30	67	13	1,53
Tussen 30-39	108	21	2,97
Tussen 40-49	98	19	4,54
Tussen 50-59	133	26	7,02
60 en ouder	103	20	8,11
Totaal	509	100	5,18

1.3 / Verklaringen voor de ontwikkelingen

Verloop uitkeringsbestand afhankelijk van situatie Amsterdam

De geïnterviewden merken dat de gemeente Diemen sterk afhankelijk is van ontwikkelingen binnen de gemeente Amsterdam. Dat betekent in de praktijk dat er vertraging optreedt ten opzichte van het landelijk beeld: als het in Nederland slecht met de economie en arbeidsmarkt gaat, treedt er pas later effect op in Diemen. Als het goed gaat, wordt dat ook pas later zichtbaar in de gemeente Diemen. De gemeente geeft zelf aan dat het effect inmiddels zichtbaar is: het aantal uitkeringen is gedaald van 545 op 1 januari 2016 naar 518 op 30 november 2017, een daling van ruim 5%. De geïnterviewden geven verder aan dat het banenaanbod in Amsterdam een voordeel is, hoewel werkgevers uit de stad ook veeleisend zijn, waardoor studenten meer kans hebben op een (tijdelijke) baan dan bijstandontvangers uit Diemen.

Zicht op ontwikkelingen door Divosa-monitor

Het college houdt zicht op de ontwikkelingen door deze zelf maandelijks te monitoren (zie hoofdstuk 2), maar ook door gebruik te maken van de jaarlijkse Divosa-monitor. Daarin wordt de gemeente Diemen vergeleken met 31 gemeenten van vergelijkbare grootte en met alle andere 119 gemeenten die deelnemen aan de benchmark.⁹ Uit de benchmark van de periode december 2016 tot en met november 2017 blijkt dat onder andere de instroom in de gemeente Diemen iets boven gemiddeld ligt (3,0%), maar dat de uitstroom ook iets hoger ligt (tevens 3,0%). Voor het college geldt dat er op basis van de cijfers de afgelopen periode geen aanleiding is geweest voor grote koerswijzigingen (zie hoofdstuk 2).

⁸ Bron: cijfers verkregen van gemeente Diemen.

⁹ Standaardrapport (met vergelijkingsgroepen) Divosa Benchmark Werk & Inkomen, Diemen 2015, 2016 & 2017.

2

Uitvoering en sturing

2.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk verdiepen we ons in de wijze waarop de gemeente het re-integratiebeleid vorm geeft en hoe het college en de ambtelijke organisatie stuurt op deze uitvoering. Hierbij hebben we gebruik gemaakt van documentanalyse en interviews met de portefeuillehouder, beleidsmedewerkers en uitvoerend medewerkers.

Bijbehorende deelvragen:

3. Welke inhoudelijke en financiële kaders heeft de raad vastgesteld voor het re-integratiebeleid?
4. Hoe heeft de gemeente Diemen de uitvoering van het re-integratiebeleid georganiseerd?
5. Van welke re-integratievoorzieningen maakt de gemeente Diemen gebruik?
6. Op welke wijze monitort de gemeente Diemen de inzet van re-integratievoorzieningen en de effectiviteit van deze voorzieningen (in termen van (duurzame) uitstroom of persoonlijke ontwikkeling)?
7. Op welke wijze monitort de gemeente Diemen de in- en uitstroom van bijstandsontvangers?
8. In welke mate leidt de monitoring van de gemeente tot bijsturing en innovatie in beleid, organisatie of instrumentarium?

2.2 / Inhoudelijke en financiële kaders

Visie: ook inzetten op moeilijk bemiddelbare doelgroepen

De koers van het huidige beleid is terug te voeren op de vaststelling van de nota Werk en Inkomen (2013-2016). Daarin is de visie op werk en inkomen genoemd:

“Mensen uit Diemen doen zowel economisch als sociaal mee naar vermogen. Economische zelfredzaamheid en participatie is daarbij het streven. Voor mensen die uit een uitkeringssituatie komen moet werken ook echt gaan lonen. Misbruik wordt bestraft. Aanvullende inkomensondersteuning is gericht op het bieden van perspectief. Preventie van misbruik van uitkeringen door goede voorlichting over de consequenties van misbruik (om grotere problemen te voorkomen) en daadwerkelijke sanctionering/afstemming bij misbruik heeft hoge prioriteit.”¹⁰

Deze visie lijkt te wijzen op een sterke inzet op rechtmatigheid: de gemeente wil voorkomen dat mensen misbruik maken van de uitkering. Geïnterviewden geven aan dat dit echter de huidige koers niet goed typeert. Het college geeft aan dat kenmerkend voor het Diemens beleid is dat de gemeente aandacht heeft voor de belemmeringen die bijstandsgerechtigden kunnen hebben. De gemeente zet zich daarbij niet alleen in voor mensen die relatief makkelijk te re-integreren zijn, maar ook voor degenen die minder goede kansen hebben om betaald werk te gaan doen. In die zin sluit de visie zoals die geformuleerd is in het coalitieakkoord 2014-2018

¹⁰ Nota Werk en Inkomen (2013-2016), “Werken aan perspectief en participatie”.

beter aan: “naar vermogen zelfstandig functioneren, participeren in de samenleving en verwerven van inkomen uit arbeid zijn hoofddoelstellingen. De gemeente zal, indien nodig, de wettelijke mogelijkheden om mensen te verplichten mee te werken hanteren.”¹¹

In de programmabegrotingen (2015-2017) is te zien dat de focus op ondersteuning en maatschappelijke participatie naar voren komt in het programma Sociaal Domein (“We geven hulp en ondersteuning zo licht als mogelijk en zo zwaar als noodzakelijk en we benaderen een klant en zijn vraag, ongeacht de problematiek, op eenzelfde manier. Dit laat onverlet dat er maatwerk wordt geleverd als dat nodig is”)¹² terwijl de nadruk op rechtmatigheid te zien is bij het programma Inkomen en Armoedebeleid.

Minder uitbesteden, participatiecoaches, ruim palet aan instrumenten en integraliteit

De Nota Werk en Inkomen geldt als het belangrijkste inhoudelijke kader voor het re-integratiebeleid. In een aantal strategische en operationele doelen is de koers uitgewerkt. In grote lijnen gaat het wat betreft re-integratie over:

- 1) de inzet van het participatiebudget voor mensen met een reëel arbeidsmarktperspectief en gericht op duurzame uitstroom
- 2) werken moet lonen, tijdelijke hulp bij werk en inkomen is niet vrijblijvend;
- 3) inzet van bewezen effectieve re-integratietrajecten uit het Participatiebudget (zie Tabel 3).

De gemeente heeft er voor gekozen om meer kennis en re-integratiedienstverlening in huis te hebben en minder in te zetten op het uitbesteden van re-integratie aan commerciële bedrijven. De Nota zet daarom onder andere in op het niveau houden van het aantal fte participatiecoaches, bijvoorbeeld door andere dekking te zoeken voor schuldhulpverlening en de inzet van het Europese Sociaal Fonds voor een specialist voor een aantal doelgroepen (zoals ouderen). Ook geeft de Nota aan welke instrumenten ingezet kunnen worden per doelgroep (uitkeringsduur korter dan een half jaar; uitkeringsduur tussen een half jaar en twee jaar; en langer dan twee jaar) worden verschillende mogelijke instrumenten genoemd. Zo kan bijvoorbeeld scholing effectief zijn bij de eerste doelgroep en is arbeidsmatige dagopvang een optie bij de langdurige bijstandontvangers.

Over ‘effectiviteit’ zegt de nota dat het lastig is om daar harde uitspraken over te doen. Uitstroom hoeft immers niet door de inhoud van een gevolgd traject te komen, het kan ook zijn dat er sprake is van een ‘schrikeffect’ (de uitkering wordt opgezegd omdat men geen traject meer wil volgen). De nota zegt: “Er is in Diemen geen rekentool beschikbaar waarmee de effectiviteit van re-integratie methodisch c.q. wetenschappelijk kan worden verantwoord.” Dit uitgangspunt wordt ondersteund in de interviews. Het meten van effectiviteit van re-integratietrajecten is in de kleinschaligheid van Diemen moeilijk. Om dit administratief bij te houden is al lastig, laat staan om hier een zinvolle analyse op uit te voeren. Meten moet volgens de geïnterviewden een middel blijven en geen doel op zich worden.

Verder besteedt de nota aandacht aan een integrale benadering van klanten. In de afgelopen jaren is het ‘Brede HOED Team’ (een team waarin hulpverleners van verschillende disciplines samenwerken) uitgewerkt. De gemeente wil nu toewerken naar verbinding tussen werk en inkomen met dit team.¹³

Beleidsplan Participatiewet bouwt voort op ingezette koers

De ingezette koers in de Nota Werk en Inkomen is herijkt met het zicht op de invoering van de Participatiewet. Op 3 oktober 2014 heeft de gemeenteraad ingestemd met het Beleidsplan Participatiewet 2015¹⁴, inclusief de opheffing, wijziging en toevoeging van een aantal vereiste verordeningen.

Het beleidsplan geldt vooral als een evaluatie en bevestiging van de Nota Werk en Inkomen. Wat betreft visie en algemene doelstellingen blijft de koers ongewijzigd. In de raadsvoordracht van het beleidsplan en verordeningen geeft het college de belangrijkste wijzigingen aan. Het college geeft duidelijk aan welke keuzes gemaakt moeten worden met het oog op de Participatiewet. Zo verplicht de Participatiewet het instellen van een verordening Tegenprestatie. De tegenprestatie is geen re-integratieinstrument, maar bedoeld om bijstandontvangers te kunnen verplichten iets terug te doen voor hun uitkering. De gemeente Diemen kiest ervoor om de

¹¹ Coalitieakkoord 2014-2018 ‘Ontmoeten en verbinden’.

¹² Programmabegroting 2016, 2017.

¹³ De integrale klantbenadering is in andere notities verder uitgewerkt. Uitgangspunt is dat klanten die te maken hebben met meerdere regelingen één casemanager krijgen (‘Hoe benadert Diemen klanten in het sociaal domein? Visie op klantbenadering, deel 2, 2017’).

¹⁴ Beleidsplan Participatiewet, 3 oktober 2014.

tegenprestatie alleen in te zetten bij mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij het college per individu beslist of een tegenprestatie wordt verlangd en dat alleen doet als het 'sociale activering' teweeg brengt.¹⁵ Ook hier is maatwerk dus het devies.

Verder wordt een keuze gemaakt in de toepassing van maatregelen bij het schenden van de 'geüniformeerde arbeidsverplichting' (bijvoorbeeld het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, gebruik van voorzieningen). De ruimte is er om maximaal 3 maanden voor 100% te verlagen; het college kiest ervoor om bij lichte overtredingen 1 maand te verlagen en bij zwaardere overtredingen 2 maanden. Wat betreft 'verwijtbaar gedrag' kiest de gemeente voor een verlaging bij gedragingen van de 2^e categorie te verhogen van 20% naar 30% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand. Het college is daarbij van mening dat het nakomen van afspraken nog zwaarder weegt nu de budgetten voor re-integratie steeds minder worden

Cliëntenraad vraagt om aandacht willekeur vs. maatwerk

De gemeente heeft geïnvesteerd in een sterke cliëntenraad en deze wordt dan ook serieus genomen door de gemeente. Uit de wijze waarop het college omgaat met advies blijkt deze serieuze houding ook. In een schriftelijk advies beoordeelt de cliëntenraad Wwb de verordeningen en het beleidsplan Participatiewet positief.¹⁶ Het college heeft op basis van het advies toegezegd dat onredelijk nadelige effecten van de Participatiewet nauwkeurig worden gevolgd. Daarnaast heeft de cliëntenraad aangegeven in haar advies dat zij veel belang hecht aan maatwerk maar dat dit niet (op termijn) mag leiden tot willekeur en/of rechtsongelijkheid. De cliëntenraad heeft de portefeuillehouder daarom gevraagd hierop toe te zien en zal er zelf ook veel aandacht voor hebben. Ook vraagt de cliëntenraad aandacht voor het meten van effectiviteit van re-integratie en het formuleren van toetsbare criteria. Het college geeft hierbij aan dat de effectiviteit inmiddels wordt gemeten via 'een landelijke benchmark'; hierbij doelt het college op de Divosa benchmark, waarbij in ieder geval uitstroom en de redenen voor uitstroom worden vergeleken met andere gemeenten.

Algemene doelstellingen onveranderd in de periode 2015-2018

De doelstellingen op het gebied van re-integratie, zoals die geformuleerd zijn in programmabegrotingen van de afgelopen jaren (2015-2018), laten een grote consistentie over tijd zien. Sinds de programmabegroting 2015 luidt de doelstelling (in het programma Sociaal Domein): 'alle doelgroepen binnen het sociaal domein participeren binnen eigen mogelijkheden' (zie Tabel 3). De subdoelstelling die hierbij hoort, is 'bemiddeling naar werk voor mensen die dat kunnen, en anders hulp bij sociale activering'. De gemeente kiest hierbij voor de inzet van middelen voor re-integratie voor mensen die goed bemiddelbaar zijn richting een betaalde baan. Vormen van dagbesteding worden aangeboden aan klanten die niet (direct) bemiddelbaar zijn richting een betaalde baan. Binnen het programma Sociaal Domein wordt ook ingezet op de doelstelling dat klanten integraal worden benaderd.

Tabel 3. Doelstellingen op het gebied van re-integratie en misbruik (programmabegroting 2017)

Subdoel 1.2 - Burgers weten welke financiële regelingen de gemeente heeft en maken hier gebruik van
1.2.1 - Stimuleren van het gebruik van de minimaregelingen door actieve voorlichting via o.a. het maatschappelijk middenveld, participatiecoaches en de website
Subdoel 1.3 - Voorkomen en oplossen van schulden
1.3.1 - Organiseren van workshops 'ondersteuning thuisadministratie' ter preventie van schulden
1.3.2 - Inzetten van budgetbeheer
Subdoel 1.4 - Wij garanderen iedereen die er recht op heeft tijdig een bestaansminimum
1.4.1 - Uitkeringsgerechtigde ontvangt zijn uitkering of voorschot binnen vier weken na zijn aanvraag
Subdoel 2.1 - Het voorkomen van misbruik
2.1.1 - Voorlichting bij de intake door middel van het uitreiken van een handboek met rechten en plichten
2.1.2 - Geven van voorlichtingsbijeenkomsten voor uitkeringsgerechtigden over de rechten en plichten
Subdoel 2.2 - Het straffen van misbruik

¹⁵ Verordening tegenprestatie Participatiewet Diemen 2015.

¹⁶ Bijlage 3 Beleidsplan Participatiewet, 3 oktober 2014.

2.2.1 - Controleren op de rechtmatigheid van de uitkering d.m.v. o.a. een huisbezoek
2.2.3 - Opleggen van boetes wanneer fraude wordt geconstateerd
Subdoel 3.1 – Bemiddeling naar werk voor mensen die dat kunnen, en anders hulp bij sociale activering
3.1.1 - Middelen voor re-integratie worden ingezet voor mensen die goed bemiddelbaar zijn richting een betaalde baan, die potentie hebben uit te stromen o.a. door begeleiding via P-coaches en hulp bij terugkeer naar school
3.1.2 – Vormen van dagbesteding aanbieden aan klanten die niet bemiddelbaar zijn richting een betaalde baan, bijv. via arbeidsmatige dagbesteding, vrijwilligerswerk of een andere vorm van sociale activering

In het programma Inkomen en Armoedebeleid zijn doelstellingen opgenomen met betrekking tot het voorkomen en straffen van misbruik en het gebruik van inkomensondersteuning. Deze doelstellingen zijn ook ongewijzigd sinds 2015. Misbruik wordt voorkomen door voorlichting te geven; gestraft wordt door te controleren op rechtmatigheid en het opleggen van boetes.

Meeste doelstellingen specifiek gemaakt in indicatoren

Voor de verschillende doelstellingen zijn indicatoren opgesteld. Hier is te zien dat de gemeente ook ambities heeft om bijvoorbeeld het aantal mensen met een uitkering te doen dalen:¹⁷

- / het aantal mensen geplaatst op beschut werk (3 in 2017; 6 in 2018)
- / het aantal personen met een bijstandsuitkering per 10.000 inwoners¹⁸ (330 in 2017; 300 in 2018)
- / het aantal personen dat uitstroomt naar werk (50 in 2017; 60 in 2018)
- / aantal personen met een lopend re-integratietraject per 10.000 inwoners¹⁹ (165 in 2017 en 2018)
- / het % huishoudens in de bijstand dat gebruik maakt van de bijzondere bijstand (70% in 2017 en 2018)

Voor het straffen van misbruik en opleggen van boetes (2.2.1 en 2.2.3) zijn geen indicatoren opgesteld. Met betrekking tot duurzame uitstroom (minimaal 6 maanden geen uitkering) is in 2016 wel een indicator opgenomen (50), maar het woord 'duurzaam' ontbreekt in 2017 en 2018. In de programmabegroting wordt daar over gezegd: "Omdat duurzame uitstroom niet meetbaar is binnen het tijdsbestek van een kalenderjaar wordt voorgesteld om bij deze indicator het aantal mensen dat uitstroomt naar werk aan te geven (i.p.v. "duurzaam uitstroomt naar werk")." Overigens wordt hier wel over gerapporteerd in de jaarrekening. Volgens de jaarrekening van 2016 zijn 74 mensen duurzaam zijn uitgestroomd naar werk (minimaal 6 maanden geen uitkering). Dit is meer dan de begrote 50. Hierbij is echter de notitie geplaatst dat dit cijfer (74) de uitstroom naar werk toont, maar dat de duurzaamheid van uitstroom pas na een half jaar kan worden bepaald. Uit gesprekken met betrokkenen kwam naar voren dat duurzame uitstroom niet altijd geregistreerd wordt. Ten eerste omdat de baten van de registratie niet opwegen tegen de kosten. Duurzame uitstroom is wel altijd de doelstelling en wordt ook nagestreefd door middel van investeringen in bijvoorbeeld opleiding voor klanten.

Verder zijn met betrekking tot klanttevredenheid wel indicatoren opgenomen met betrekking tot het Brede HOED Team, maar niet specifiek met betrekking tot werk en inkomen.

Strategische en operationele doelstellingen niet herijkt

In de Nota Werk en Inkomen (2013-2016) zijn strategische, tactische en operationele doelen met betrekking tot re-integratie genoemd. In het beleidsplan Participatiewet zijn deze doelen geëvalueerd, maar er zijn geen nieuwe doelen geformuleerd voor de komende jaren. In interviews wordt aangegeven dat op dat moment daar geen aanleiding toe was: er is met de nota Werk en Inkomen veel werk verzet om de strategie, organisatie en uitvoering toekomstbestendig te maken. De komst van de Participatiewet veranderde hier relatief weinig aan, waardoor strategische heroverwegingen niet nodig was. Dit zijn de belangrijkste (strategische en operationele) doelen die behaald zijn volgens het beleidsplan Participatiewet:

- / Ontwikkeling van integrale klantbenadering door rol van participatiecoach in het Brede HOED Team
- / Het meten van de effectiviteit van re-integratieinstrumenten door voortgangsrapportage, meten van duurzame uitstroom en het registreren van inhoudelijke redenen uitstroom (geen 'overige reden' meer)
- / Inzet van het Participatiebudget voor mensen met arbeidsmarktperspectief

¹⁷ Hier is gekozen voor een vergelijking tussen de Programmabegrotingen 2017 en 2018, omdat die conform de gewijzigde Besluit begroting en verantwoording (2016) zijn opgesteld en dus het meest vergelijkbaar zijn.

¹⁸ Verplichte indicator op basis van gewijzigde Besluit begroting en verantwoording (2016).

¹⁹ Verplichte indicator op basis van gewijzigde Besluit begroting en verantwoording (2016).

- / Inzet van het Participatiebudget voor participatiecoaches, inzet ESF-subsidie
- / Samenwerking met de regio in het Werkgeversservicepunt, geregeld via een samenwerkingsovereenkomst

Later in dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op de uitvoering van deze doelen.

Aandacht voor aanverwant beleid

De gemeente Diemen besteedt ook veel aandacht aan aanverwant beleid, zoals inkomensondersteunend armoedebeleid en schuldhelpverlening.²⁰ Dit beleid is recent vernieuwd. In het Inkomensondersteunend armoedebeleid (2016-2019) wordt aangegeven dat het voorkomen en oplossen van armoede of schulden een belangrijke voorwaarde is om überhaupt te kunnen participeren in de samenleving. Dat betekent dat een effectieve armoede- en schuldhelpverleningbeleid bijdraagt aan de effectiviteit van re-integratiebeleid. Uit een evaluatie van het beleid blijkt dat de laatste jaren het gebruik van armoederegelingen (zoals bijzondere bijstand) duidelijk is toegenomen, vermoedelijk door de inzet van de gemeente om de bekendheid van deze regelingen te vergroten (onder meer bij maatschappelijke partners).²¹

Financieel kader: beperkt budget voor re-integratie

Het Participatiebudget is opgebouwd uit middelen voor de Wsw (het zittende bestand) en uit re-integratiemiddelen voor de 'oude' en 'nieuwe' doelgroep. De doeluitkering voor de Wsw wordt in zijn geheel doorgezet naar werk-leerbedrijf Pantar. Pantar kampt (al meerdere jaren) met een exploitatietekort. Dit tekort wordt vanuit de algemene middelen gedekt en wordt jaarlijks geëvalueerd. De doeluitkering voor re-integratie / participatie bedroeg in 2015 € 625.390. In 2015 en 2016 is vanuit de algemene middelen extra budget toegevoegd. Deze toevoeging was nodig om de gewenste uitstroom en sociale activering (door de inzet van re-integratie-instrumenten) te kunnen realiseren. In de begroting voor 2017 werd verwacht dat een toevoeging in dat jaar niet meer nodig zou zijn: medewerkers van Team Sociale Zaken zijn namelijk in deze periode meer re-integratiedienstverlening zelf gaan doen. Er is ook aanvullend ESF budget ontvangen en voor 2017 is het rijksbudget licht gestegen.

Tabel 4. Begroting Participatiebudget 2015-2017 op basis van programmabegrotingen (bedragen x1.000 euro)

	Soort inkomsten	2015	2016	2017
Sociale werkvoorziening	Doeluitkering	2.265	2.090	1.959
	Aanvulling exploitatietekort Pantar	160	160	160
	Doeluitkering	625	587	600
Re-integratie	Aanvulling algemene middelen	175	200	-

In 2017 blijkt het definitief budget voor re-integratie 771.519 euro (een tekort is gedekt door een incidenteel voordeel op de uitgaven sociale werkvoorziening). 408.874 euro (53%) daarvan is bestemd voor de uren van de participatiecoaches. Dat betekent dat er nog 362.645 euro beschikbaar was voor re-integratievoorzieningen zoals loonkostensubsidie, scholing, coaching, beschut werk et cetera. Gemiddeld komt dat neer op circa 700 euro per klant per jaar. De ambtelijke organisatie gaf hierbij aan dat de verdeling over klanten sterk verschilt afhankelijk van de ondersteuningsbehoefte van de individuele klant. Hierdoor is de verdeling van gelden over klanten niet gelijkmatig.

²⁰ Inkomensondersteunend armoedebeleid 2016-2019, april 2015; Beleidsplan Schuldhelpverlening 2016-2019, november 2015.

²¹ Effectmeting inkomensondersteunend armoedebeleid gemeente Diemen 2016-2019

2.3 / Organisatie, type voorzieningen en werkprocessen

Re-integratiebeleid uitgevoerd door participatiecoaches en jobhunter

De re-integratietaken worden uitgevoerd door medewerkers van het Team Sociale Zaken. De gemeente kent een knip in Inkomen en Participatie (re-integratie). Inkomensconsulenten gaan over de toekenning en controle van uitkeringen en overige inkomensvoorzieningen. Bij het team re-integratie zijn vier interne vaste medewerkers werkzaam: één jobhunter en drie participatiecoaches. De participatiecoaches richten zich op sociale activering en re-integratie, waarbij één coach zich specifiek richt op de doelgroepen ouderen en jongeren²².

De afgelopen jaren is ook ingezet op integrale samenwerking. Het Brede HOED team (BHT) vormt een dergelijke integrale samenwerking. Het BHT is er voor mensen met problemen op meerdere gebieden en hierbinnen werken hulpverleners van verschillende organisaties, waaronder afdelingen van de gemeente Diemen zoals Wmo, Jeugd en Sociale Zaken, met elkaar samen. Vanuit het BHT wordt steeds één casemanager aan een klant gekoppeld.²³ Uit de interviews kwam naar voren dat als blijkt dat er op meerdere leefgebieden problemen spelen die de klant zelf niet kan oplossen, de klant door de participatiecoaches kan worden aangemeld bij de Brede HOED. Voor een soepele samenwerking worden er afspraken gemaakt tussen beide partijen en de klant. De participatiecoaches hebben ook een signalerende functie. Wanneer er meerdere problemen spelen is de arbeidsmarkt nog ver uit zicht en is het goed dat deze klant eerst in gesprek gaat met Brede HOED team en/of het Wmo consulenten. De uitwisseling van perspectieven door verschillende disciplines wordt positief gewaardeerd binnen het team van participatiecoaches. De samenwerking wordt op dit moment doorontwikkeld met team-overstijgende intervisie en het casuïstiek overleg. Hoewel de verschillende teams elkaar op de werkvloer weten te vinden, ondersteunt het registratiesysteem de samenwerking nog onvoldoende. De oorzaak hiervoor is gelegen in de privacywetgeving: niet alles mag worden gedeeld.

De gemeente Diemen heeft zoals gezegd een bewuste keuze gemaakt om meer kennis en expertise op het gebied van re-integratie in huis te halen in plaats van alles uit te besteden aan commerciële partijen. De participatiecoaches hebben wel de mogelijkheid om verschillende externe contractpartners en samenwerkingspartijen in te zetten (zie tabel 5). Zo biedt Pantar onder andere beschut werk aan, biedt ATC re-integratietrajecten aan en is het Werkgeversservicepunt er voor werkgeversinstrumenten. De gemeente Amsterdam biedt jobcoaching aan, doet loonwaardemetingen (in het kader van de banenafpraak²⁴) en voert bezoeken uit aan Diemense jongeren op het Praktijk Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs (die nagenoeg allemaal in Amsterdam op school zitten).

Tabel 5. Samenwerkingspartners re-integratie

Externe partner	Wijze van samenwerking
Pantar uitvoering WSW en beschut werk	DVO en aanwijzingsbesluit
Pantar "Ik Werk"	Inkoop op basis van aanbesteding
A-Rea medische, arbeidsdeskundige en psychologische advisering	Inkoop op basis van aanbesteding
ATC re-integratie dienstverlening	Inkoop op basis van aanbesteding
Chikuba kinderopvang bemiddeling	Inkoop op basis van aanbesteding
WSP-werkgeversdienstverlening	Samenwerkingsovereenkomst
Incidentele inkoop re-integratietrajecten	Individuele offertes
Nt2 Digitaal	Enkelvoudige inkoop
Gemeente Amsterdam • Pro-Vso/loonwaarde • Jobcoaching • Loonwaarde meting • Social Return	Samenwerkingsovereenkomst
Jupister (Bbz)	Individuele offertes
SBMO (Bbz)	Individuele offertes
Zuidweg & Partners (Bbz)	Individuele offertes
UWV (applicaties)	

²² De doelgroepen zijn iets gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke beleidsplan door de ontwikkelingen in het uitkeringsbestand.

²³ Hoe benadert Diemen klanten in het sociaal domein? Visie op klantbenadering, deel 2, 2017

²⁴ "In 2015 is de Participatiewet ingegaan. Het doel van deze wet is meer banen voor meer mensen, ook voor mensen met een ziekte of arbeidsbeperking. Om dit te realiseren hebben de overheid en het bedrijfsleven beloofd om tot 2026 in totaal 125.000 banen realiseren voor mensen met een ziekte of arbeidshandicap. Deze banenafpraak geldt voor bedrijven met 25 werknemers of meer." - wspgrootamsterdam.nl/informatie/participatiewet-en-banenafpraak/

Verschillende voorzieningen mogelijk afhankelijk van afstand tot arbeidsmarkt

De Re-integratieverordening Participatiewet Diemen 2015²⁵ geeft aan welke voorzieningen de gemeente kan aanbieden aan bijstandontvangers. Personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt²⁶ kunnen in aanmerking komen voor een detachingsbaan²⁷. Voorzieningen voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn:

- / Stages
- / Proefplaatsing
- / Participatieplaatsen
- / Scholing
- / Sociale Activering
- / Beschut werk
- / Ondersteuning bij leer-werktraject
- / Persoonlijke ondersteuning (jobcoaching)

Voor werkgevers zijn de volgende voorzieningen mogelijk:

- / Loonkostensubsidies²⁸
- / Uitstroompremies
- / No-risk polis

De gemeente Diemen wil graag voorzieningen op maat inzetten. Dat betekent dat in individuele gesprekken tussen participatiecoaches en klanten wordt bepaald welke voorziening het beste aansluit. In de interviews kwam bijvoorbeeld naar voren dat de jobhunter de klanten met een korte afstand bemiddelt tot de arbeidsmarkt. Makkelijk te bemiddelen groepen kunnen via vacatures namelijk snel weer aan het werk komen. Voor de groep met een iets grotere afstand tot de arbeidsmarkt zoekt de jobhunter werkervaringsplekken. De bemiddeling richt zich nu met name op het moeilijkere bestand, doordat de uitstroom goed is geweest. Het 'laaghangend fruit is geplukt', nu wordt er gewerkt aan mensen die verder van de arbeidsmarkt staan. Dit is een bestand van ongeveer 500 klanten.

Jongeren en ouderen worden met een eigen aanpak benaderd. Dit doet de participatiecoach die in deze twee groepen is gespecialiseerd (en wordt gefinancierd uit de ESF subsidie). De ervaring leert dat het bij 50+'ers werkt om ze snel op een werkplek te zetten. Voor hen is het doorgaans moeilijk om een omschakeling te maken naar nieuw werk. Omdat het bijvoorbeeld werk onder hun niveau is, of voor een minder goed salaris (en aanzien) dan zij wellicht gewend waren. Om die omschakeling te maken wordt er veel persoonlijke begeleiding geboden door de participatiecoach. Aan de andere kant krijgen jongeren die zich bij de gemeente Diemen melden voor een uitkering eerst een zoekperiode van vier weken. Weinig jongeren komen nog terug na deze periode.

De gemeente maakt verder – naast de bovenstaande mogelijkheden – ook gebruik van individuele trajecten "Ik Werk!" (opvolger "Diemen Werkt") en de inhuur van speciale re-integratietrajecten (bijvoorbeeld bij specifieke handicaps). Deze trajecten worden door externe partijen uitgevoerd. Zo wordt "Ik werk!" door Pantar uitgevoerd. Het traject is gericht op sociale activering en gestart in mei 2017. De voorloper van "Ik Werk!", "Diemen werkt", bleek vooral geschikt te zijn voor mannen omdat het vaak buitenwerk betrof. Daarom zijn ook "Diemen kookt" en "Diemen activeert" als activiteiten voor vrouwen opgericht en ondergebracht bij "Ik werk!". In interviews is aangegeven dat deze trajecten sinds november 2017 goed op de rit staan. Ook werkt de gemeente Diemen samen met externe partijen die specifieke groepen helpen zoals statushouders (Mendexgroep) en alleen staande moeders (Phoenix Talent). Deze samenwerkingen passen bij de wens van de gemeente Diemen om in te zetten op maatwerk. Met betrekking tot statushouders is in een interview aangegeven dat er een specifieke aanpak in

²⁵ Re-integratieverordening Participatiewet Diemen 2015.

http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Diemen/345937/345937_1.html

²⁶ Onder een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Onder een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs niet binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Zie verder de toelichting bij artikel 2 van de verordening.

²⁷ Re-integratieverordening Participatiewet Diemen 2015, Artikel 6 'Detachingsbaan'.

²⁸ "Er bestaan vanaf 1 januari 2015 twee soorten loonkostensubsidie. De loonkostensubsidie oude stijl is een opstartsubsidie bekostigd vanuit het Participatiebudget. De loonkostensubsidie nieuwe stijl, beter aangeduid als loonwaardesubsidie, is een structurele subsidie voor mensen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en wordt bekostigd vanuit het BUIG-budget." Beleidsplan participatiewet 2015, pagina 18

ontwikkeling is. Omdat er veel partijen zijn die hier over mee willen praten (zoals het COA en vrijwilligersorganisaties) is dit een complexe ontwikkeling, die veel afstemming vergt. Op dit moment zijn er 33 statushouders gekoppeld aan Diemen.

Tenslotte zijn bij de gemeente Diemen uitstroompremies mogelijk. Deze worden gebruikt om mensen te belonen voor hun inzet en om uit de bijstand te komen.

Ervaring uitbesteding beschut werk positief

Beschut werk is een voorziening voor mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden hebben om te werken in een dienstbetrekking. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Het UWV beoordeelt op basis van landelijke criteria of mensen tot de doelgroep beschut werk behoren en adviseert de gemeente daarover. De gemeente heeft ervoor gekozen om Pantar het beschut werk te laten aanbieden en uit een evaluatie blijkt dat de ervaringen hiermee goed zijn.²⁹ Daarnaast kunnen 'sociale firma's' of reguliere werkgevers beschut werk aanbieden. In het beleidsplan Participatiewet is aangegeven dat waarschijnlijk twee á drie mensen per jaar geïndiceerd worden voor beschut werk. Vanwege de hoge kosten worden alleen mensen met een loonwaarde rond de 30% aangemeld. Op dit moment zijn er twee personen werkzaam in beschut werk. In de periode 2015-2016 zijn vier kandidaten voor een nieuwe beschut werkplek aangemeld.

Regionale samenwerking binnen WSP heeft een goede basis

In het kader van de banenafpraak dienen gemeenten samen te werken in regionale 'werkbedrijven'. In de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam bestaat al sinds 2011 de samenwerkingsvorm het Werkgeversservicepunt Groot Amsterdam (WSP), waarin de regiogemeenten en het UWV samenwerken. Om invulling te geven aan de banenafpraak is daarom gekozen om voort te bouwen op deze samenwerking, die is vastgelegd via een Samenwerkingsovereenkomst (SOK).³⁰ Volgens geïnterviewden is het WSP op dit moment in de basis een goed draaiend systeem, waarbij de kracht er vooral in schuilt dat kennis wordt gedeeld en (boven)regionale vraagstukken worden aangepakt. Een concrete actie van het WSP is het harmoniseren van de werkgeversinstrumenten geweest, die nu duidelijk op de website van het WSP te vinden zijn.³¹ Naast de invulling van de banenafpraak vindt op dit moment een verbreding van thematiek plaats, waarbij de match tussen onderwijs en arbeidsmarkt één van de aspecten is die nu wordt opgepakt.

In een evaluatierapport van het WSP uit 2017 wordt inderdaad een aantal sterke punten benoemd, zoals de bekendheid van het WSP onder werkgevers en de inzet van jobhunters die aanbodgericht matchen.³² Ook wordt er een aantal verbetermogelijkheden genoemd, zoals het verbeteren van de regie op de realisatie van de banenafpraak; het verbeteren van de matching en het dichterbij elkaar brengen van de klantbenadering en de werkgeversbenadering; en de samenwerking binnen de satellietstructuur van het WSP. Het WSP heeft hierop acties ondernomen, zoals het geven van een sturende rol aan het ambtelijk opdrachtgeversoverleg. In interviews is kennis van het WSP van de aard van het klantenbestand van Diemen als belangrijkste verbeterpunt naar voren gekomen. De geïnterviewden geven aan dat het wel eens lukt om klanten via het WSP te plaatsen maar vaak ook niet. Het WSP zou volgens de geïnterviewden voor de schaal van Diemen effectiever kunnen zijn als ze het aanbod aan klanten zouden kennen. Op dit moment levert het WSP vacatures aan zoals die origineel zijn opgesteld. Deze vacatures zijn vaak te specifiek. Dit komt mede omdat het WSP ook vacatures verspreidt voor mensen die een WW-uitkering krijgen en dus dichterbij de arbeidsmarkt staan dan de klanten uit het bestand van Diemen. Volgens de geïnterviewden zou het WSP meer gericht op de klant moeten zijn in plaats van gericht op de werkgever en de vacatures.

Maatwerk is leidend voor de werkpraktijk

Voor verschillende processen zijn werkinstructies opgesteld, bijvoorbeeld voor de banenafpraak, beschut werk, jobcoaching, loonkostensubsidie, loonwaardebepaling en studietoelage. De vorm van re-integratie wordt in de praktijk echter per individu bepaald. De participatiecoaches proberen hierbij zicht te houden op het uitkeringsbestand. Uitgangspunt is dat ten minste iedereen 1 keer per jaar wordt gesproken. Er wordt soms de keuze gemaakt om iemand 'met rust' te laten, wanneer bekend is dat de achtergrondsituatie dermate

²⁹ Evaluatie beschut werk, intern verslag overleg 27 januari 2017.

³⁰ Samenwerkingsovereenkomst realisatie banenafpraak mensen met arbeidsbeperking, 11 april 2014.

³¹ <https://wspgrootamsterdam.nl/subsidies/>

³² Evaluatie regionaal werkbedrijf Groot-Amsterdam, 22 december 2017.

belemmerend is dat de situatie niet snel gaat veranderen. Soms zijn de middelen ook simpelweg allemaal benut en is er geen resultaat geboekt. Wanneer nieuwe instrumenten ter beschikking komen, wordt wel naar het gehele bestand gekeken om te kijken wie baat zou kunnen hebben van dit instrument. Dat de gemeente Diemen relatief weinig klanten ontheft van de arbeidsverplichting (de verplichting zich in te spannen om (betaald) werk te vinden)³³, sluit hierbij aan: zo blijft altijd de mogelijkheid om iemand een re-integratieinstrument aan te bieden.

2.4 / Monitoring voorzieningen en in- en uitstroom

Maandelijkse cijfers worden besproken, geen prestatieafspraken

Aan het einde van elke maand worden monitoringscijfers verzameld. In deze maandelijks rapportage (marap) worden de volgende cijfers bijgehouden:

- / Aantal uitkeringen
- / Aanvragen algemene en bijzondere bijstand en bijstand zelfstandigen
- / Instroom, uitstroom en redenen uitstroom
- / Aantal ingeboekte en afgehandelde processen
- / Specificatie uitgaven bijzondere bijstand
- / Omvang vorderingen
- / Aanwezigheidsregistratie medewerkers Team Sociale Zaken
- / Budget/uitgaven Inkomensdeel
- / Budget/uitgaven Participatiedeel
- / Wet Inburgering (handhavingsonderzoeken)
- / Handhaving (maatregelen, boetes, waarschuwingen)

Naast de maraps wordt de monitoringsinformatie ook gebundeld in de Bestuursrapportage, die tweemaal per jaar wordt gepubliceerd.

Met de participatiecoaches zijn geen prestatieafspraken gemaakt. De reden hiervoor is dat zij maatwerk leveren voor elke klant. In interviews wordt aangegeven dat sturing op basis van cijfers – bijvoorbeeld aantal in te zetten trajecten of budget – om deze reden niet past. De ene klant vraagt nu eenmaal meer aandacht dan de andere. De participatiecoaches kijken zelf wat past binnen hun tijd en maken afwegingen in bestede tijd per klant. Er zijn wel ambities op jaarbasis en op teamniveau, bijvoorbeeld met betrekking tot uitstroom. Deze ambities worden tot nog toe elk jaar gehaald; ook met betrekking tot het budget worden de doelstellingen behaald.

Veel individuele trajectplannen

Uit de monitoringsgegevens blijkt dat er van veel verschillende voorzieningen gebruik wordt gemaakt (Tabel 6). Het aantal personen dat gebruik maakt van een voorziening is toegenomen in de periode januari 2015 tot oktober 2017. Opvallend is dat ten opzicht van januari 2015 vaker individuele trajectplannen worden ingezet. Deze individuele trajecten worden uitgevoerd door externe partijen. In de interviews werd gesteld dat dit komt doordat huidige gemiddelde klant in het uitkeringsbestand een langere afstand tot de arbeidsmarkt heeft dan eerder. Dat heeft twee oorzaken: de klanten die dicht bij de arbeidsmarkt stonden, zijn inmiddels uitgestroomd waardoor de klanten die moeilijker bemiddelbaar zijn, overblijven. De tweede oorzaak is dat mensen makkelijker zelfstandig een baan vinden en niet hoeven in te stromen. Mensen die wel instromen, zijn moeilijker bemiddelbaar. Daarnaast hebben klanten nu vaker specifieke aandachtspunten. Die klanten worden doorgezet naar externe partijen met een bijpassend specialisme. Deze trajecten vallen onder individuele trajectplannen en dragen daarom bij aan de omvang van het aantal ingezette trajectplannen.

Aan de andere kant zijn een aantal voorzieningen niet meer beschikbaar (Op weg naar FIT; Werkpad; Zorgtrajecten Sagenn). Geïnterviewden geven aan dat dit een organisch proces is; het komt en gaat met de bereidheid van andere (lokale) organisaties om initiatieven te ontwikkelen. Zo was 'Op weg naar FIT' een traject dat zelf is ontwikkeld door de gemeente Diemen, een samenwerking met de lokale sportschool. Dit is tegelijk een voorbeeld van wat eerst werd ingekocht, maar wat de gemeente nu zelf ontwikkeld. Zulke trajecten houden weer op als bijvoorbeeld de samenwerking moet worden beëindigd, er geen geschikte kandidaten meer zijn of de ervaringen niet positief waren.

³³ Standaardrapport (met vergelijkingsgroepen) Divosa Benchmark Werk & Inkomen, Diemen 2017.

Tabel 6. Gebruikte voorzieningen

Voorziening	Aantal (januari 2015)	Aantal (oktober 2017)
ATC re-integratie	-	31
Coaching	51	53
Diemen activeert	-	2
Diemen kookt	6	3
Diemen werkt	11	1
Jobcenter	9	1
Jobhunting	18	11
Loonkostensubsidie	20	22
Loonwaardesubsidie	-	12
Op weg naar FIT	7	-
Overige trajectplannen	20	94
Schuldhelpverlening	22	2
Stage / proefplaatsing	18	19
UW re-integratie traject	20	-
Vrijwilligerswerk	7	6
Wet Educatie Beroepsonderwijs	2	3
Werkpad	1	-
Zorgtrajecten Sagenn	5	-
Eindtotaal	217	260

Meeste personen stromen uit vanwege werk

De redenen voor uitstroom worden geregistreerd (Tabel 7). Hierbij wordt geen koppeling gemaakt met de gebruikte voorzieningen. De koppeling tussen de redenen van uitstroom en gebruikte voorzieningen lopen ook niet altijd één op één. Uit de interviews komt naar voren dat in de meeste gevallen een combinatie van meerdere gebruikte voorzieningen leidt tot uitstroom. Zo kan een klant coaching krijgen en vrijwilligerswerk doen en vervolgens uitstromen. Aan de andere kant kan één gebruikte voorziening ook leiden tot meerdere redenen van uitstroom. Zo kan iemand die coaching ontvangt vervolgens in deeltijd gaan werken en daarnaast een studie beginnen. Zo leidt één traject tot twee redenen van uitstroom.

Tabel 7 laat zien dat werk het meest is aangegeven als reden van uitstroom. Dit is in Tabel 7 onderverdeeld in het verkrijgen van werk (64) en zelfstandig beroep (16). In totaal is werk 80 keer aangegeven als reden, waarmee de doelstelling (60) ruimschoots is behaald in 2017.³⁴ Een relatief groot deel (27 van de 100) verhuist en stroomt om die reden uit. Als we kijken naar de totale uitstroom naar arbeid was dit 74 in 2016 en 64 in 2017 (80, inclusief zelfstandig beroep).

In de Divosa-benchmark wordt een vergelijking van de redenen uitstroom gemaakt met andere gemeenten. Hoewel daarin iets andere redenen zijn gecategoriseerd (zoals handhaving), blijkt daar vooral uit dat de redenen voor het beëindigen van de uitkering weinig afwijken van het landelijk beeld.³⁵

³⁴ De uitstroom naar werk in 2016 was 74, waarmee de doelstelling van 50 ook ruimschoots is behaald.

³⁵ Standaardrapport (met vergelijkingsgroepen) Divosa Benchmark Werk & Inkomen, Diemen 2017.

Tabel 7. Redenen uitstroom januari-december 2017 (inclusief ext.verz., Bbz, loaw, loaz)

Reden uitstroom	Aantal
Aanvang studie	5
Aangaan relatie	7
Bereiken pensioengerechtigde leeftijd	11
Overlijden	2
Detentie	2
Maximale duur buitenland	4
Arbeid	64
Zelfstandig beroep	16
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	14
Vermogensopbrengsten	4
Verhuizing	27
Oorzaak bij partner	8
Geen inlichtingen	14
Totaal	100

Uitstroom verschilt per leeftijd

In Tabel 8 is de uitstroom per leeftijdscategorie te zien. Hieruit blijkt dat het voor de jongere leeftijdscategorieën relatief makkelijker is om uit te stromen – iets waar de langere uitkeringsduur van oudere bijstandontvangers ook al op wees. Tegelijkertijd blijkt dat uitstroom voor 50-plussers mogelijk is; de kans om uit te stromen voor de groep 50 t/m 59 jaar ligt in 2016 op 17 procent; voor de groep tot 39 is dat 25%. Voor 60-plussers is het moeilijk om uit te stromen, daarvan ligt de kans op 2%. Voor alle leeftijdscategorieën geldt dat de uitstroomcijfers voor 2017 lager uitvallen, met name voor de groep 40-49.

Tabel 8. Uitstroom per leeftijdscategorie (geen uitstroom voor loaz)

	Participatiewet		IOAW	
leeftijd	2016	2017 t/m 8 nov.	2016	2017 t/m 8 nov.
Onder de 30	14	16	0	0
30-39	25	17	0	0
40-49	23	8	1	0
50-59	17	5	2	2
60 en ouder	2	1	2	1
totaal	81	47	5	3

Effecten worden niet per instrument gemeten, wel op andere manieren

Zoals ook in het beleidsplan Participatiewet is aangegeven, ziet de gemeente weinig mogelijkheden om op laagdrempelige manier de effectiviteit van specifieke instrumenten te meten. Naast het feit dat de uitstroom

van een persoon niet per definitie aan een instrument hoeft te liggen, spelen er in de praktijk vaak meerdere instrumenten en trajecten naast elkaar. Er wordt dan ook vooral geluisterd naar de terugkoppeling van klanten en de contacten met de samenwerkingspartners. De effectiviteit van de aanbestede overige trajecten wordt bekeken aan de hand van terugkoppeling door de klant en door de externe partij die het traject uitvoert. De terugkoppeling gebeurt op alle niveaus en er is sprake van communicatie en bijsturing tijdens de trajecten. De trajectpartners zijn inmiddels ook goed bekend bij de participatiecoaches. Daardoor zijn de lijntjes kort en kunnen klanten ook aan specifieke personen binnen een externe partner worden gekoppeld. Voor sommige partners geldt ook dat ze een verantwoordingsplicht hebben. Verder wordt effectiviteit geregistreerd wanneer een klant uitstroomt waarvan dat eigenlijk niet werd verwacht door de participatiecoaches.

Het meten van de stand op Participatieladder wordt niet meer bijgehouden, zo blijkt uit interviews. Dit instrument, bedoeld om de afstand tot de arbeidsmarkt te meten, bood volgens de geïnterviewden te weinig praktische informatie. In de praktijk blijkt dat het niet altijd zo is dat iemand die al meerdere jaren in de bijstand zit veel begeleiding nodig heeft, of iemand die net in de bijstand is gekomen geen begeleiding nodig heeft. Er is dus geen systematische/methodologische benadering van kansen en mogelijkheden; dit wordt altijd individueel afgewogen.

Handhaving minder vaak toegepast, belonende uitstroompremie werken goed

Het totaalbedrag aan maatregelen per jaar is weinig veranderd in de periode 2015-2017. Wel valt op dat het aantal maatregelen kleiner is, maar het bedrag per uitkering hoger. Boetes worden minder vaak uitgedeeld – van 6 in 2015 tot slechts 1 keer in 2017. In 2014 werd nog voor 25.542 euro aan boetes opgehaald. Het lijkt er op dat vaker wordt gewaarschuwd in plaats van het opleggen van een maatregel of boete. Hierbij dient opgemerkt te worden dat boetes nooit in het kader van re-integratie worden opgelegd. Dit gebeurt alleen bij het schending van de inlichtingenplicht. In het kader van re-integratie worden enkel maatregelen ingezet. Voor het opleggen van maatregelen zijn geen doelstellingen geformuleerd – Doeltreffendheid is dan ook niet te meten. De praktijk van de gemeente is echter om voorzichtig om te springen met het toepassen van handhaving. De participatiecoaches gaven aan dat er niet gestraft moet worden om het straffen en dat er vaak betere mogelijkheden zijn dan straffen. Het eerste uitgangspunt van de participatiecoaches is altijd: ken je klant. Dit blijkt ook uit het feit dat de gemeente een relatief hoog bedrag aan vorderingen heeft openstaan, in vergelijking met andere gemeenten.³⁶ Dit is in lijn met het armoedebeleid van de gemeente, waarin wordt uitgegaan van een belemmerende werking van een zwakke financiële positie op de maatschappelijke participatie.

Tabel 9. Handhaving (maatregelen, boetes en waarschuwingen)³⁷

	2015	2016	2017 ³⁸
Maatregelen (totaal €)	12.409	12.615	11.039
Maatregelen (aantal uitkeringen)	25	19	17
Gemiddelde maatregel/uitkering (€)	496	664	649
Boetes (totaal €)	6.942	743	1.274
Boetes (aantal uitkeringen)	6	4	1
Gemiddelde boete/uitkering	1.157	186	1.274
Waarschuwingen	27	40	34

In plaats van repressieve maatregelen zijn er ook stimulerende maatregelen. De participatiecoaches kunnen, na een toets op individuele gronden, uitstroompremies toekennen. Onderzoeksbureau KWIZ heeft geconcludeerd dat het Premiebeleid van de gemeente stimulerend kan werken in het re-integratiebeleid.³⁹ Door het verstrekken van een uitstroompremie kan de armoedeval tijdelijk worden opgevangen, zeker in combinatie met het verhogen van de inkomensgrens voor de bijzondere bijstand.

³⁶ Standaardrapport (met vergelijkingsgroepen) Divosa Benchmark Werk & Inkomen, Diemen 2017.

³⁷ MIS Bijlage 13 Handhaving/ sanctie, oktober 2017

³⁸ Cijfers tot en met oktober 2017.

³⁹ Tussenevaluatie inkomensondersteunend armoedebeleid gemeente Diemen 2016-2019.

Weinig geschikte kandidaten voor beschut werk

Op dit moment zijn er twee personen werkzaam in beschut werk. In de periode 2015-2016 zijn uiteindelijk vier kandidaten voor een nieuwe beschut werk plek aangemeld. Om diverse redenen hebben hiervan twee kandidaten zich opnieuw gemeld bij de gemeente in plaats van bij hun beschutte werkplek te blijven. De coaches hebben in het voorjaar van 2017 het bijstandsbestand kritisch nagelopen maar dit heeft geen kansrijke kandidaten in beeld gebracht. Uit een evaluatie van het beschut werk blijkt dat mensen goed in beeld krijgen en op een juiste beschut werk plek geplaatst krijgen arbeidsintensief is. Er gaat veel tijd in de voorkant, het screenen en indiceren zitten, zonder garantie op succesvolle plaatsing. Bovendien kan uit de indicatie blijken dat dagbesteding het hoogst haalbare is. Met de gemeente Amsterdam is middels het Pro-VSO convenant afgesproken dat uitgestroomde VSO-jongeren direct worden gescreend of ze in aanmerking komen voor beschut werk, dan wel voor vervolgeducatie of arbeidsmatige dagbesteding.

Banenafpraak volgens doelstelling

Uit de cijfers van het WSP blijkt het aantal gerealiseerde banen nog altijd oploopt; in het derde kwartaal van 2017 ging het om circa 6.000 banen in de regio.⁴⁰ Het WSP geeft daarbij aan dat de uitval in deze banen wel hoog is. In het derde kwartaal van 2017 vonden er 376 personen werk en verloren 310 personen het werk weer. Zo ontwikkelt de banenafpraak zich traag, stelt het WSP. Hoeveel Diemense inwoners geplaatst zijn binnen de banenafpraak is niet met zekerheid te zeggen. De gemeente heeft de Rekenkamer laten weten dat er een verzoek bij het UWV loopt om dit beeld te kunnen verkrijgen. Uit het dashboard van het WSP blijkt wel dat in de periode januari tot en met november 2017 er 69 werkzoekenden uit Diemen zijn geplaatst op gerealiseerde banen in de regio, meer dan de doelstelling (36,9%).⁴¹

Om een completer beeld te kunnen krijgen hoeveel plaatsingen er zijn geweest m.b.t. de banenafpraak kan echter ook gekeken worden hoeveel mensen met een loonwaardesubsidie geplaatst zijn.⁴² In oktober 2017 stond het aantal trajecten ingezet op basis van de loonwaardesubsidie op een aantal van 12. Tenslotte investeert de gemeente Diemen zelf ook als werkgever in het organiseren van banen ten behoeve van de banenafpraak.

Hoogste uitgaven besteed aan loonwaarde- en loonkostensubsidies

Uit de financiële cijfers uit de maraps blijkt, met oktober 2017 als meetpunt weergegeven in Tabel 10, dat loonwaarde- en loonkostensubsidie de twee voorzieningen zijn waar het meeste geld aan wordt uitgegeven (37%). Hierbij behoeft de opmerking dat de kosten voor loonwaardesubsidie uit het BUIG-budget worden betaald. Verder laat Tabel 10 zien dat circa een derde van de uitgaven wordt besteed ATC re-integratietrajecten. 13% wordt uitgegeven aan 'overige trajectplannen'.

Tabel 10. Uitgaven per voorziening⁴³

Voorziening	Bedrag (€)	% van het geheel
ATC re-integratie	92.184	34,33%
Loonwaardesubsidie	64.432	23,99%
Overige trajectplannen Diemen TSZ	35.332	13,16%
Loonkostensubsidie	34.792	12,96%
Medisch advies	10.072	3,75%
Coaching	8.873	3,30%
Stage / proefplaatsing	7.455	2,78%

⁴⁰ Ontwikkelingen Banenafpraak tot aan q3 2017 in regio Groot-Amsterdam

⁴¹ Dashboard Werkgeversservicepunt november 2017.

⁴² "Er bestaan vanaf 1 januari 2015 twee soorten loonkostensubsidie. De loonkostensubsidie oude stijl is een opstartsubsidie bekostigd vanuit het Participatiebudget. De loonkostensubsidie nieuwe stijl, beter aangeduid als loonwaardesubsidie, is een structurele subsidie voor mensen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en wordt bekostigd vanuit het BUIG-budget." Beleidsplan participatiewet 2015, pagina 18

⁴³ Management rapportage oktober 2017 bijlage 9 'uitgaven'

Kinderopvang bemiddeling	6.123	2,28%
Combinatie advies	3.790	1,41%
Werkpad	3.600	1,34%
Psychologisch advies	975	0,36%
Arbeidsdeskundig advies	920	0,34%
Eindtotaal	268.550	100,00%

Klanttevredenheid is niet bekend, klantreis bij armoedebeleid toegepast

Over klanttevredenheid zijn geen doelstellingen geformuleerd en ook geen gegevens beschikbaar. Er is in 2015 een meting gedaan voor klanten van de Wmo en de Jeugdwet, maar de respons was laag en bood weinig aanknopingspunten voor beleid en uitvoering volgens de geïnterviewden. Op basis daarvan is gekozen voor de methode 'klantreis', die nu voor het eerst is toegepast in het kader van armoedebeleid. Diverse medewerkers zijn hiervoor met ondersteuning van VNG Realisatie opgeleid.⁴⁴ Een klantreis laat zien hoe de dienstverlening vanuit het perspectief van de klant wordt ervaren en kan inzicht opleveren om verbeteringen door te voeren. Tijdens de gesprekken met de klant wordt achterhaald waar zij tegenaan lopen en wat zij als prettig ervaren. Op deze manier kan de dienstverlening geoptimaliseerd worden. Geïnterviewden geven aan dat een dergelijke kwalitatieve meting ook goed zou kunnen werken voor het re-integratiebeleid.

2.5 / Sturing en innovatie

Bijsturing ambtelijke organisatie op basis van signalen werkvloer en landelijke ontwikkelingen

Voor de ambtelijk betrokken geeft de monitoringsinformatie een beeld van waar de gemeente staat. Als de instroom stijgt of de uitstroom tegen valt dan wordt er gekeken naar de cijfers en wordt erover gesproken. Net zo belangrijk zijn signalen die vanuit de werkvloer komen. De teamcoördinator is nauw betrokken bij het team (fysiek aanwezig) en daarom goed op de hoogte van ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk. Het kan bijvoorbeeld zijn dat in de praktijk blijkt dat een methode wel of niet goed werkt, of dat er positieve ervaringen zijn met een externe partner. Maar het kan ook zo zijn dat er een moeilijk bemiddelbare groep klanten is waar een aanpak voor moet worden bedacht. Op basis van dit soort signalen uit de praktijk, vindt bijsturing plaats.

Er vindt geen ambtelijke sturing plaats op basis van individuele prestatieafspraken of caseload; de ene klant vraagt veel aandacht in korte tijd, de ander minder aandacht over langere tijd. Medewerkers kijken zelf wat past binnen hun tijd en maken zelf afwegingen in bestede tijd per klant. Er zijn wel ambities op jaarbasis en op teamniveau, bijvoorbeeld met betrekking tot uitstroom. Deze ambities worden tot nog toe elk jaar gehaald; ook met betrekking tot het budget worden de doelstellingen behaald.

Samenvattend vindt bijsturing plaats op basis van een nauwe samenwerking tussen beleid en uitvoering. Ook is er in toenemende mate aandacht voor kwalitatieve evaluaties, zoals de klantreizen die rondom armoedebeleid zijn uitgewerkt. Grote wijzigingen in beleid en uitvoering zijn er de afgelopen jaren niet geweest, behoudens aanpassingen op grond van wettelijke wijzigingen (zoals de komst van de Participatiewet).

Sturing vanuit het college via bijpraten en bezwaarcommissie

Voor het college zijn monitoringsgegevens belangrijk om de trends in de gaten te houden. De lange termijn is belangrijker dan momentopnames, zo wordt aangegeven in een interview. Cijfers zijn dan ook nooit direct reden tot ingrijpen, maar wel tot een gesprek tussen de portefeuillehouder en de manager. Er is geen vast moment waarop cijfers besproken worden; het college wordt bijgepraat wanneer dat volgens de ambtelijk betrokkenen noodzakelijk is en dit werkt volgens het college goed. De portefeuillehouder toetst de uitvoeringspraktijk daarnaast in zijn rol als voorzitter van de bezwaarcommissie. In een interview wordt wel aangegeven dat het zicht op de ontwikkelingen binnen de Participatiewet nog beter kan worden vormgeven. Er is op dit moment geen systeem waarin de situatie op ieder moment ingezien kan worden; er is geen 'real time' monitor sociale zaken/sociaal domein. Er wordt ten tijde van het onderzoek een nieuwe registratiesysteem geïnstalleerd die daar wel inzicht in zou kunnen geven, maar dit is op dit moment nog niet in werking. Uit het interview met de portefeuillehouder blijkt dat een dergelijk systeem zeer de moeite zou zijn, om als college nog beter 'in control' te zijn.

⁴⁴ Voorheen het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING).

3

Kaderstelling en controle

3.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk richten we ons op de rol van de raad. Hoe helder zijn de doelstellingen die de raad voor het re-integratiebeleid heeft geformuleerd? Zijn deze 'smart' (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden) opgesteld? En hoe informeert de raad zich over de voortgang van deze doelstellingen, over de uitvoering en de te realiseren resultaten? Wordt in de P&C-documenten een goede koppeling gemaakt met het beleidskader en wordt de gemeenteraad bijvoorbeeld door middel van een monitor sociaal domein geïnformeerd over de ontwikkelingen in het uitkeringsbestand? We analyseren het beleidskader op helderheid en onderzoeken op welke wijze de raad periodiek wordt geïnformeerd. Daarnaast bekijken we hoe de raad zich actief bezig houdt met het re-integratiebeleid.

Bijbehorende deelvragen:

9. In hoeverre heeft de gemeenteraad heldere uitgangspunten en doelstellingen geformuleerd voor het re-integratiebeleid (zie deelvraag 3)?
10. Op welke wijze informeert de gemeenteraad zich over de voortgang van de uitvoering van het re-integratiebeleid en bijbehorende resultaten?
11. Op welke wijze hebben gemeenteraad en het college van B&W invulling gegeven aan de aanbeveling van de Quick scan Re-integratietrajecten van de Rekenkamer Diemen in 2013?

45

3.2 / Uitgangspunten, doelstellingen en informatievoorziening

Doelstellingen zijn consistent en concreet

Zoals geïllustreerd in hoofdstuk 2 is er sprake van een consistente lijn in de doelstellingen. De algemene visie van de gemeente Diemen betreffende re-integratie is verwoord in het coalitieakkoord 2014-2018: "naar vermogen zelfstandig functioneren, participeren in de samenleving en verwerven van inkomen uit arbeid zijn hoofddoelstellingen. De gemeente zal, indien nodig, de wettelijke mogelijkheden om mensen te verplichten mee te werken hanteren."⁴⁶ Deze visie is grotendeels gebaseerd op de nota Werk en Inkomen (2013-2016) en herijkt naar aanleiding van de invoering van de Participatiewet in 2015. In het beleidsplan Participatiewet 2015 is de koers die is ingezet met de nota Werk en Inkomen ongewijzigd gebleven afgezien van verplichte en noodzakelijke wijzigingen. In het beleidsplan Participatiewet zijn wel een aantal specifiekere doelstellingen geformuleerd zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van een integrale klantbenadering en het meten van de effectiviteit van re-integratieinstrument.⁴⁷

⁴⁵ Rekenkamer Diemen 19-12-2013, Quick scan Re-integratietrajecten, p. 7.

⁴⁶ Coalitieakkoord 2014-2018 'Ontmoeten en verbinden'.

⁴⁷ De volledige doelstellingen uit het beleidsplan Participatiewet 2015 zijn terug te vinden in paragraaf 2.2.

De consistentie van de doelstellingen wordt ook weergegeven in de programmabegrotingen van de afgelopen jaren. Sinds de programmabegroting van 2015 zijn de algemene doelstelling en subdoelstelling onveranderd gebleven. De meeste doelstellingen omtrent re-integratie zijn ook specifiek gemaakt door middel van te meten indicatoren. In hoofdstuk 2 hebben we laten zien dat onder andere het aantal mensen dat is geplaatst op beschut werk, het aantal mensen met een bijstandsuitkering per 10.000 inwoners en het aantal personen dat uitstroomt naar werk precies worden bijgehouden.⁴⁸ Dit zorgt ervoor dat doelstellingen concreet worden voor de gemeenteraad.

Niet alle doelstellingen zijn concreet uitgewerkt. Zo zijn er in de programmabegroting geen indicatoren opgenomen omtrent klanttevredenheid met betrekking tot werk en inkomen. Met betrekking tot het Brede HOED Team zijn deze indicatoren wel opgenomen. De betrokkenen stelden dat de afdeling nog zoekende is naar een bijpassende manier om klanttevredenheid bij te houden. Zoals gesteld wordt er onder andere gekeken naar klantreizen. Rondom handhaving zijn er ook geen doelstellingen concreet uitgewerkt tot indicatoren. Uit de interviews bleek dat handhaving met name wordt bepaald aan de hand van persoonlijk inzicht van de participatiecoaches. Dit past bij het maatwerk wat de gemeente Diemen nastreeft met betrekking tot re-integratie.

Informatievoorziening: naast gebruikelijke informatiekkanalen belangrijke rol voor raadscommissie

In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over de behaalde (financiële) resultaten. In de jaarrekening van 2016 is te lezen dat in het kader van integrale klantbenadering de medewerkers van het Brede HOED Team, het team Sociale Zaken en Wmo consultants elkaar steeds beter kunnen vinden.

Onderwerpen waarover de raad verder is geïnformeerd zijn onder andere de invulling van de banenafspraken, de toepassing van *social return* en uitkomsten van klantervaringsonderzoeken.

Naast de gebruikelijke informatiekkanalen wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van ontwikkelingen binnen het sociaal domein en sociale zaken in de informele raadscommissie transformatie. Door deze werkwijze zijn raadsleden op de hoogte van wat er speelt.

Sinds anderhalf jaar heeft deze informele raadscommissie de naam Transformatie. Deze commissie is mede opgericht naar aanleiding van de aanbevelingen van de rekenkamer uit 2013, zo geeft de griffier aan. Uit een interne memo van 19 augustus 2014 blijkt dat de instelling van deze commissie ook officieel is opgenomen in het coalitieakkoord en ook voor de komende bestuursperiode is afgesproken om door te gaan met deze commissie. In dezelfde interne memo staat vermeld dat het doel van deze commissie is om een deel van de raadsleden op meer informele en meer diepgaande wijze te informeren over de nieuwe regelingen die ingingen op 1 januari 2015 decentralisatie van de AWBZ en de Jeugdzorg en de ingang van de Participatiewet. Binnen de informele raadscommissie Transformatie zijn alle fracties vertegenwoordigd. Verder worden ook vertegenwoordigers van de Cliëntenraad Participatiewet, Wmo raad, ANBO, PCOB en Jongerenraad voor de bijeenkomsten uitgenodigd. De verantwoordelijk portefeuillehouder vertegenwoordigt het college in deze bijeenkomsten. Aan de hand van presentaties en informele discussie vindt binnen de commissie informatie-uitwisseling plaats over onder meer de uitvoering van Participatiewet en re-integratietrajecten. Er vindt geen verslaglegging plaats. De functie van het overleg is het halen en brengen van informatie en het organiseren van feedback over proces en de inhoud.

Naast de informele raadscommissie Transformatie is ook een subsidiecommissie samengesteld. Deze commissie controleert welke subsidies op welke manier worden gebruikt en heeft de mogelijkheid om op werkbezoek te gaan. Zo kan deze commissie ook naar het subsidiegebruik door Pantar kijken.

Uitgebreide behandeling vragen van de raad door college

Hoewel de meeste vragen via de commissie worden afgehandeld, zijn er vanuit de gemeenteraad in de afgelopen periode ook schriftelijk vragen gesteld die aanhaakten op de aanbeveling van de rekenkamer uit 2013, het bewerkstelligen van meer registratie en analyse van de inzet en instrumenten die leiden tot re-integratie.

De Partij van de Ouderen Diemen (PvdO) stelde op 14 december 2017 bijvoorbeeld vragen aan het college over het beleid dat het college voorzag met oog op de nieuwe werkgelegenheid door de komst van *websuper Picnic* in Diemen. Dit zou naar verwachting 300 tot 500 banen opleveren. De PvdO-fractie was onder andere benieuwd hoe het college zou sturen om werkzoekenden van 45 jaar en ouder ook te laten profiteren van de verwachte nieuwe banen. Op 5 januari 2018 reageerde het college schriftelijk dat bedrijven die zich willen vestigen in Diemen in de regel geen toestemming nodig hebben van het gemeentebestuur. Om deze reden was de raad niet officieel geïnformeerd door het gemeentebestuur. Met betrekking tot de banen stelde het college dat het extra

⁴⁸ De volledige doelstellingen uit de programmabegrotingen zijn terug te vinden in paragraaf 2.2.

kansen biedt voor Diemen in het algemeen en ook het bestand met werkzoekenden ouderen van 45 jaar en ouder zal ook worden gescreend op mogelijke kandidaten. De jobhunter van de gemeente heeft altijd speciale aandacht voor ouderen stelde het college.

Re-integratie kwam ook uitgebreid aan bod tijdens de bespreking van de jaarrekening 2015 in de informatieve raadsvergadering van 16 juni 2016. Gedurende deze vergadering werd onder meer gesproken over het bijhouden van ruwe data en discussieerde de VVD met de PvdO en Diemen Linksaf over het budget voor re-integratie. In een reactie op het verzoek van het CDA om in komende jaarrekeningen en komende begrotingen de ruwe data in een bijlage te leveren zodat de cijfers meer inzichtelijk worden stelde wethouder Scholten dat het de ambitie is om begrotingen beter 'doorbladerbaar te maken. Dit traject is reeds gestart, maar nog niet klaar. De wethouder gaf aan dat raadsleden altijd een nadere analyse kunnen opvragen, terwijl er binnenkort een gesprek plaatsvindt over het beschikbaar stellen van ruwe data.

Daarnaast discussieerde de VVD met de PvdO en Diemen Linksaf over de kosten voor re-integratie. De VVD stelde dat de kosten met een ton naar beneden kan worden bijgesteld. Volgens de PvdO waren de volledige re-integratie gelden wel nodig aangezien er een gelijk aantal mensen de bijstand zijn ingestroomd als dat er zijn uitgestroomd. Dit was in de ogen van de PvdO onvoldoende in een aantrekkende economie. Daarnaast was de PvdO er van overtuigd dat werkzoekende ouderen onvoldoende geholpen worden. Diemen Linksaf sloot zich hierbij aan met de opmerking dat er nog gelden voor re-integratie nodig zijn voor veel mensen die op de sociale werkplaats zitten en uit moeten stromen. Zonder re-integratie kunnen zij niet aan het werk komen, sloot Diemen Linksaf af. In het afsluitende betoog reageerde de wethouder op bovenstaande discussie. Volgens wethouder Scholten zijn er nog een aantal mensen die vinden dat de uitstroom nog beter zou kunnen en daarvoor dienen de re-integratie middelen goed te worden gebruikt. Het geld wordt niet uitgegeven omdat het geld er is, maar het wordt uitgegeven omdat het in principe mogelijk en nodig is. De wethouder stelde vervolgens dat er een goede onderbouwing zal komen bij de begroting. Re-integratie heeft ook met ambitie te maken en vragen als wat wil je bereiken en wat doe je met de moeilijke groepen. Hierbij hoort ook een goed programma.

3.3 / Doorwerking quick scan

Terugblik op conclusies en aanbevelingen

In 2013 deed de Rekenkamer Diemen een quick scan naar re-integratietrajecten. Daaruit kwamen de volgende conclusies:

- 1. Interne registratie en verantwoording zijn onvoldoende ingericht op navolgbaar effectbereik*
De gemeente zet in op duurzame uitstroom voor een brede doelgroep, maar duurzame uitstroom wordt niet gemeten. Ook wordt vaak 'overige oorzaken' als reden voor uitstroom benoemd.
- 2. Er zijn voldoende waarborgen in de organisatie gebouwd voor een balans tussen doelmatigheid en doeltreffendheid.*
In de context dat het budget voor re-integratie afneemt en Diemen met een groot aantal moeilijk bemiddelbare cliënten zit, maakt het college keuzes voor de uitvoering om toch een hoog ambitieniveau te kunnen nastreven. Er wordt veel regionaal samengewerkt, training van participatiecoaches vindt plaats en er is ruimte voor begeleiding van jongeren.
- 3. De bestandsontwikkeling is in vergelijking gunstig in de periode 2010-2012*
In vergelijking met de gemeenten Amsterdam en Ouder-Amstel weet Diemen met een beperkt aandeel re-integratietrajecten een gunstige uitstroom te realiseren.
- 4. Beleid wordt binnen het beschikbare budget uitgevoerd*
- 5. De raad is ten dele in positie voor kaderstelling en controle*
De raad speelt vooral een rol bij re-integratie rondom besluitvormingsprocessen en niet zozeer in de totstandkoming van beleid. Er wordt nog onvoldoende verantwoord op basis van indicatoren, waardoor de raad niet in staat is op deze punten te controleren.

De algemene aanbeveling luidde:

Registreer en analyseer de inzet en resultaten per instrument/type re-integratietraject om zicht te hebben op de efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid

College heeft ingezet op betere monitoring; effectiviteit van instrumenten blijft moeilijk te bepalen

Uit dit onderzoek blijkt dat het college stappen heeft gezet na de quick scan uit 2013. Zo heeft de gemeente zicht op duurzame uitstroom (via regelmatige opvraag van gegevens bij het Inlichtingenbureau) en 'overige oorzaken' wordt slechts nog beperkt als reden voor uitstroom geregistreerd. Door gebruik te maken van de

Divosa benchmark heeft het college meer zicht op de stand van zaken in Diemen ten opzichte van andere gemeenten. De koppeling tussen de ingezette re-integratieinstrumenten en uitstroom wordt echter ook in de afgelopen jaren nog niet consequent gemaakt. In de visie van het college is dit ook een moeilijke opgave: met de beperkte aantallen en andere bepalende factoren voor uitstroom is er geen gefundeerde uitspraak te doen over de effectiviteit van de re-integratieinstrumenten. Dit heeft het college ook destijds in de bestuurlijke reactie aangegeven. Zicht op effectiviteit krijgt in de praktijk vorm door de ervaringen die participatiecoaches opdoen met bepaalde trajecten en organisaties. De algemene uitstroom – die gemiddeld gezien positief is – geeft daarnaast een indicatie dat het gemeentelijk beleid in zijn geheel effectief is.

Raad betrokken door informele commissie, consistentere verantwoording

Al met al laat bovenstaande zien dat de raad actief betrokken wordt bij re-integratie. Dit gebeurt via gebruikelijke informatievoorzieningen zoals de jaarrekening, maar volgens betrokkenen is er vooral een belangrijke rol weggelegd voor de informele raadscommissie Transformatie. De verantwoording die plaatsvindt via deze wegen is bovendien consistent er is dan voor 2013. Er is echter geen sociaal domein monitor zoals veel andere gemeenten hebben en er is nog weinig kwalitatieve informatie beschikbaar. Aangezien de gemeente Diemen daarnaast een relatief klein klantenbestand heeft zorgt een uitgebreide kwantitatieve registratie volgens de geïnterviewden voor meer moeite dan opbrengsten.

Bijlage 1 Bronnen, documenten en respondenten

Documenten

Op basis van een informatie-uitvraag heeft de gemeente Diemen het volgende bronmateriaal aangeleverd (indien bekend is de datum van het document weergegeven):

- / Algemene beleidsstukken
 - / Startnotitie integrale dienstverlening (versie 22 december 2009)
 - / Visie op klantbenadering en dienstverlening decentralisaties
 - / Visie op klantbenadering, deel 2 2017 (versie 24 november 2017)
 - / Transformatie agenda 'van zorgen voor, naar zorgen dat' (versie 24 april 2015)
 - / Evaluatie 2016 transformatie agenda 'van zorgen voor, naar zorgen dat'
 - / Herijking cliëntenondersteuningsfuncties 'op weg naar de Brede HOED' (26 juli 2011)
 - / Toeleiding en toegang tot het sociaal domein (definitieve versie april 2014)
- / Uitkeringsbestand
 - / Bestuursrapportage 2017 'januari- maart' (versie 9 mei 2017)
 - / Bestuursrapportage 2017 'januari-september'
 - / Gegevens CBS Dashboard
 - / Management rapportages uitkeringsbestand 2015
 - / Management rapportages uitkeringsbestand 2016
 - / Management rapportages uitkeringsbestand 2017
- / Beleid
 - / Bedrijfsadvies inclusieve arbeidsorganisatie gemeente Diemen (24 oktober 2017)
 - / Mailwisselingen omtrent de rol van Diemen als werkgever met betrekking tot de banenafpraak
 - / Beleid vrijlating inkomsten individuele studie toeslag
 - / Beleid wet taal eis
 - / Beleidsnota Werk en Inkomen 2013-2016
 - / Beleidsplan Participatiewet en verordeningen 2015
 - / Beslisboom tegenprestatie
 - / Contracten met re-integratiepartners
 - / Dienstverleningsovereenkomst Amsterdam-Diemen Jobcoaching
 - / Dienstverleningsovereenkomst Amsterdam-Diemen Loonwaardemeting
 - / Dienstverleningsovereenkomst Amsterdam-Diemen PRO/ VSO
 - / Dienstverleningsovereenkomst Amsterdam-Diemen Social Return
 - / Dienstverleningsovereenkomst Pantar uitvoering WSW
 - / Collegebesluit ESF sociale inclusie (12 november 212)
 - / Evaluatie "nieuw" beschut werk
 - / Beleid geharmoniseerde werkgeversinstrumenten
 - / Beleidsnota inkomensondersteunend armoedebeleid 2016-2019
 - / Beleidsplan schuldhulpverlening 2016-2019
 - / Effectmeting inkomensondersteunend armoedebeleid (2018)
 - / Informatie van het college aan de raad 'tussentijdse evaluatie inkomensondersteunend armoedebeleid gemeente Diemen 2016-2019' (18 december 2017)
 - / Verslag informatieve raadsvergadering 8 februari 2018
 - / Jaarverslagen WSW Pantar
 - / Organisatie cluster re-integratie, en externe samenwerkingspartners
 - / Samenwerkingsovereenkomst Satelliet Amsterdam
 - / Samenwerkingsovereenkomst Werkbedrijf Groot Amsterdam
 - / Informatie omtrent Arbo on stage Groot Amsterdam (theatervoorstelling in Diemen)
 - / Informatie omtrent waardevolle wachttijd statushouders

- / Uitvoering
 - / Evaluatierapport tevredenheid klantreis
 - / Kwarttaalrapportages reïntegratiebedrijven A-REA Gemeente Diemen
 - / Kwarttaalrapportages reïntegratiebedrijf ATC (14 februari 2017)
 - / COA - Memo integratie en participatie vanaf dag 1 (versie 14 december 2016)
 - / Divosa – Flyer ‘Save the date - Talent zoekt werk’ (inclusief bijbehorende mailwisselingen)
 - / Werkinstructies – Banenafpraak
 - / Werkinstructies – Beschut werk
 - / Werkinstructies – Jobcoaching
 - / Werkinstructies – Loon kostensubsidie
 - / Werkinstructies – Loonwaardebepaling
 - / Werkinstructies – Studietoelage
 - / Werkinstructies – Wet taal eis
 - / Rekmanifest
- / Informatievoorziening en rol sturingsmogelijkheden
 - / Verslagen Bestuurlijk overleg Werkbedrijf Groot Amsterdam (in de periode 2015 tot en met 2017)
 - / Divosa Benchmark rapport (in de periode 2015 tot en met 2017)
 - / Gegevens duurzaamheidsmeter inlichtingenbureau (2013-216)
 - / Moties amendementen informatievoorziening en vragen van de raad (2014 – 2017)
 - / Brief samenwerking met Ouder Amstel (7 januari 2016)
 - / Jaarrekeningen 2014 tot en met 2016
 - / Programmabegrotingen 2014 tot en met 2018
 - / Risico-inventarisatie begrotingen 2015 tot en met 2018
 - / Risico-inventarisatie jaarrekeningen 2014 tot en met 2016
 - / Info aan de raad omtrent Pantar (november 2016, april 2017)
 - / Besluitvorming Diemen omtrent dienstverleningsovereenkomst Pantar 2017
 - / Besluitvorming in Amsterdam omtrent Pantar

Bronnen

Ter verdieping van het onderzoek zijn er aanvullende cijfers gebruikt uit de volgende open bronnen:

- / Divosa Benchmark
- / Centraal Bureau voor de Statistiek
- / waarstaatjegemeente.nl
- / Rijksoverheid - Rekentool Participatiewet

Respondenten

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek drie verdiepende interviews gehouden. De gespreksverslagen van deze interviews zijn ter verificatie aan de respondenten voorgelegd en geaccordeerd. De verslagen dienen als achtergrondinformatie voor de Nota van bevindingen. De volgende personen zijn geïnterviewd:

- / 12 februari de heer Grondel (wethouder gemeente Diemen, portefeuillehouder Sociale Zaken)
de heer Alderse Baas (beleidsadviseur gemeente Diemen).
- / 12 februari mevrouw Oonk (afdelingshoofd Publiekszaken gemeente Diemen),
de heer Van Emmerik (teamcoördinator Sociale Zaken gemeente Diemen),
de heer Alderse Baas (beleidsadviseur gemeente Diemen).
- / 20 februari de heer Slager (participatiecoach gemeente Diemen),
mevrouw. Roosblad (participatiecoach gemeente Diemen),
mevrouw Haug (participatiecoach gemeente Diemen),
mevrouw Polat (jobhunter gemeente Diemen).