

Zicht op werk

Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest

Rekenkamercommissie Soest



April 2012

**HET ONDERZOEK IS UITGEVOERD DOOR REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK IN OPDRACHT VAN DE
REKENKAMERCOMMISSIE SOEST.**

ONDERZOEKERS

drs. C. van Horssen

drs. L. Mallee

Amsterdam, maart 2012

Regioplan publicatienr. 2198

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

Tel.:+31 (0)20 - 5315315

Fax :+31 (0)20 - 6265199

REKENKAMERCOMMISSIE

dr. R.A. Elenbaas (voorzitter)

ir. S. van Bruggen

drs. J.H. Grooters

drs. J.C.T.M. Doorakkers

T.J.H. Walraven RA, MA

drs. C. H. Schuil (secretaris)

Postbus 2000

3760 CA Soest

FOTO OP OMSLAG

Annie Ellens

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Beleid en uitvoering	5
	2.1 Inleiding	5
	2.2 Doelstellingen	5
	2.3 De kaderstellende rol van de raad	7
	2.4 Uitvoering van beleid	8
	2.5 Financiering en kosten	17
	2.6 Resultaten	19
	2.7 Monitoren en bijsturen	21
3	Doeltreffendheid	23
	3.1 Inleiding	23
	3.2 Resultaatnormen	23
	3.3 Procesnormen	29
4	Conclusies en aanbevelingen	38
	Bijlagen	43
	Bijlage 1 Probleemstelling en onderzoeksvragen	44
	Bijlage 2 Respondenten	46
	Bijlage 3 Benchmark Soest	48
	Bijlage 4 Normenkader	53
	Bijlage 5 Lijst met afkortingen	57
	Brief van het college van burgemeester en wethouders met bestuurlijke zienswijze	58
	Nawoord van de rekenkamercommissie	60

1 INLEIDING

Het re-integratiebeleid van de gemeente Soest wordt bijna volledig uitgevoerd door de afdeling Werk van de gemeente Soest. Tot de afdeling Werk behoort ook het Werkpunt, waar mensen die een WWB-uitkering aanvragen in het kader van hun re-integratie maximaal twintig uur per week werkzaamheden verrichten. Voor dat werk is een bedrijfshal ingericht waarin allerhande productieactiviteiten uitgevoerd kunnen worden.

In november 2010 heeft de gemeenteraad van Soest de rekenkamercommissie verzocht om onderzoek te doen naar het Werkpunt. Op basis van een vooronderzoek heeft de rekenkamercommissie de raad destijds laten weten in het najaar 2011 een onderzoek te starten. De Rekenkamercommissie Soest wil met het onderzoek inzicht krijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het re-integratiebeleid door de afdeling Werk. De commissie heeft Regioplan opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. In dit rapport doen we verslag van de resultaten van dit onderzoek.

Doel- en vraagstelling onderzoek

Het hoofddoel van het Soester re-integratiebeleid is dat inwoners zoveel mogelijk zelfstandig in de noodzakelijke kosten van hun bestaan kunnen voorzien. Daarbij komt dat in ruil voor een uitkering mensen maatschappelijke, nuttige activiteiten verrichten. Om dit te bereiken, heeft de gemeente Soest het Werkpunt ingericht. Met dit onderzoek laten we zien in hoeverre de gemeente Soest met de huidige aanpak en instrumenten erin slaagt de beoogde effecten van het re-integratiebeleid te realiseren. De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

In welke mate wordt het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door de afdeling Werk doeltreffend en doelmatig uitgevoerd? Welke lessen kunnen daaruit getrokken worden voor de nabije toekomst?

Deze hoofdvraag is vertaald in 21 onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen zijn opgenomen in bijlage 1.

Aanpak onderzoek

Voor het verzamelen van de benodigde gegevens hebben we gebruikgemaakt van de volgende onderzoeksmethoden:

- Documentenanalyse om doelstellingen, beleid en resultaten in kaart te brengen. Een overzicht van bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.

- Interviews met bestuurders, raadsleden, beleidsmakers, uitvoerders, WWB-klienten en werkgevers om de beleidsdoelstellingen verder te concretiseren en de praktijk te kunnen beschrijven. Een overzicht van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 2.
- Interviews met klanten en werkgevers om de waardering voor de dienstverlening in kaart te brengen.
- Het uitvoeren van een benchmark, waarbij de resultaten van de gemeente Soest zijn vergeleken met een selectie van vergelijkbare andere gemeenten. Een toelichting op de benchmark is opgenomen in bijlage 3.

De resultaten die we met behulp van de bovengenoemde methoden hebben verkregen, toetsen we aan het normenkader dat voor dit onderzoek is opgesteld. Het normenkader voor het onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest bestaat uit twee delen:

1. resultaatnormen: prestaties van Soest in vergelijking met andere gemeenten;
2. procesnormen: de beleidscyclus, normen voor uitbesteding, normen voor de Work-Firstmethodiek en normen voor de rol van de raad.

Met behulp van het normenkader kunnen we uitspraken doen over de doeltreffendheid van het re-integratiebeleid. Het volledige normenkader is opgenomen in bijlage 4.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over de doelstellingen van het re-integratiebeleid, de uitvoering van het beleid, de resultaten en de kosten. In hoofdstuk 3 zetten we de bevindingen af tegen het normenkader. In hoofdstuk 4 worden tot slot de conclusies geformuleerd.

2 BELEID, UITVOERING EN RESULTATEN

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk start met een korte beschrijving van de achtergrond waartegen het re-integratiebeleid van de gemeente Soest in de periode 2008-2010 tot stand is gekomen. De gemeente Soest voert het re-integratiebeleid grotendeels in eigen beheer uit. De afdeling Werk is binnen de gemeente belast met het re-integreren van werklozen en werkzoekenden.

De keuze voor het grotendeels in eigen beheer uitvoeren van re-integratie is in de periode 2005-2006 gemaakt. Hoge kosten en tegenvallende resultaten van externe re-integratiebedrijven waren redenen voor deze keuze. De verwachting was dat door de re-integratie in eigen beheer uit te voeren, de gemeente beter zou kunnen sturen op kosten en resultaat.

In 2005 is daarom het project Werk Alert gestart, waarbij uitkeringsgerechtigden in ruil voor een uitkering maximaal twintig uur per week werken en daarnaast begeleid worden naar betaald werk, stage of vrijwilligerswerk. Er is voor deze aanpak gekozen omdat er een preventieve en activerende werking van werd verwacht. Ook verwachtte de gemeente dat deze aanpak de gemeente beter in staat zou stellen om de re-integratiemogelijkheden van klanten te beoordelen. Na een jaar heeft de gemeenteraad, op basis van de opgedane ervaringen, besloten het project te bestendigen. Werk Alert wordt op dit moment nog steeds uitgevoerd op de locatie van het Werkpunt.

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijven we het beleid en de uitvoering daarvan. Daarbij gaan we in op de doelstellingen van beleid (2.2), de rol van de raad (2.3), de uitvoering van het beleid door de afdeling Werk (2.4), de kosten (2.5), de resultaten van re-integratie (2.6) en tot slot de wijze van het monitoren en bijsturen van beleid (2.7).

2.2 Doelstellingen

De hoofddoelstelling van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest, zoals deze is geformuleerd in de programmabegroting 2008, is dat inwoners zoveel mogelijk zelfstandig in de noodzakelijke kosten van hun bestaan kunnen voorzien. Vanaf 2009 is deze doelstelling aangepast en luidt: *Iedereen neemt deel aan de Soester samenleving – inclusief niet-uitkeringsgerechtigden –, waarbij inwoners bij voorkeur zoveel mogelijk zelfstandig in de noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen voorzien.*

In de praktijk betekent dit dat iedereen een traject krijgt aangeboden, ongeacht of iemand een uitkering of arbeidsverplichting heeft en dat het uiteindelijke doel voor uitkeringsgerechtigden indien mogelijk uitstroom naar werk is.

Voor mensen die (nog) niet aan het arbeidsmarktproces kunnen deelnemen, wordt begeleiding gericht op het voorkomen van sociaal isolement en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt ingezet. Daarnaast is het uitgangspunt van het beleid dat iedereen die een uitkering heeft en hiertoe in staat is, een tegenprestatie levert in de vorm van twintig uur per week werk op het Werkpunt of elders in de vorm van een stage of vrijwilligerswerk. Dit uitgangspunt is niet terug te vinden in de programmabegrotingen, maar wordt zowel door raadsleden als medewerkers van de gemeente Soest wel steeds benoemd als uitgangspunt.

In de programmabegroting worden de prioriteiten voor het beleid genoemd. Een van de prioriteiten is het continueren en verder uitbouwen van Werk Alert. De algemene doelstelling en prioriteiten van het beleid worden in de programmabegrotingen vertaald naar indicatoren, waaraan meetbare doelstellingen zijn gekoppeld. De indicatoren voor het re-integratiebeleid hebben betrekking op instroombeperking, uitstroom naar werk, activering en vrijwilligerswerk. Doelstellingen voor volumereductie ontbreken. Er zijn wel doelstellingen voor de omvang van het uitkeringsbestand geformuleerd. Deze doelstellingen hebben alleen betrekking op dat deel van de WWB'ers dat een arbeidsplicht heeft en een traject richting werk volgt. In tabel 2.1 staat een overzicht van deze doelstellingen.

Tabel 2.1 Doelstellingen van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest

Indicator	Doelstellingen		
	2008	2009	2010
Omvang bestand met arbeidsplicht en een actief re-integratietraject	195	190	190
Preventie instroom	15	30	30
Aantal uitstroom	60	65	65
Uitstroom in % van de instroom	30%		
Uitstroom in % van het aantal klanten met arbeidsplicht en actief re-integratietraject		25%	25%
Aantal uitkeringsgerechtigden met een actief sociaal activeringstraject*	65	160	160
Aantal te begeleiden nuggers*	-	30	30
Aantal personen vrijwilligerswerk**	65		
Aantal personen met een WSW-dienstverband	155	175	175
Aantal personen met een WSW-indicatie op de wachtlijst	34	30	30

Bronnen: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010

* Nog niet als doelstelling geformuleerd in 2008.

** Alleen als doelstelling opgenomen in programmabegroting 2008.

In de programmabegroting is ook opgenomen hoe de gemeente denkt de doelstellingen te kunnen bereiken. De doelstellingen uit de programmabegroting staan ook in de beleidsnotities en afdelingsplannen van de afdeling Werk. De doelstellingen werden voor 2010 opgesteld door de afdeling Werk.

Vanaf 2010 zijn beleid en uitvoering van de gemeente Soest gescheiden en worden de doelstellingen geformuleerd door de afdeling Samenleving. Hierover vindt overigens wel afstemming plaats met de afdeling Werk. De doelstellingen voor beleid worden gebaseerd op resultaten uit het verleden.

Doelgroepen en instrumenten

De gemeente Soest voert geen doelgroepenbeleid. Het uitgangspunt is dat iedereen een trajectplan heeft, waarvan het doel kan variëren van zorg¹ tot re-integratie. In de beleidsnotitie *Wie kan doet mee* worden wel enkele doelgroepen benoemd. Het gaat hier om inburgeraars, niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden, alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die vrijgesteld zijn van sollicitatieplicht, jongeren tot 27 jaar, zelfstandigen en mensen met een WSW-indicatie. Alleen voor de niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden is een duidelijke doelstelling geformuleerd, namelijk dat de gemeente jaarlijks 25 niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden meer wil begeleiden, waarvan vijftig procent aan het werk wordt geholpen. Er zijn verder geen doelstellingen per doelgroep of instrument geformuleerd. De trajectdoelen (zorg, activering of werk) zijn vastgelegd in de individuele trajectplannen.

Excellente dienstverlening

De gemeente Soest heeft een doelstelling voor excellente dienstverlening van de gemeente geformuleerd. In het afdelingsplan van de afdeling Werk is opgenomen hoe de gemeentebrede doelstelling voor excellente dienstverlening wordt ingevuld op de eigen afdeling. De afdeling Werk heeft daarbij ook servicenormen en normen voor vermindering van de regeldruk geformuleerd.

2.3 De kaderstellende rol van de raad

De rol van de raad bij het formuleren van doelstellingen blijft beperkt tot het vaststellen van de programmabegroting. De raad heeft op het terrein van het re-integratiebeleid een fiatterende rol en geen kaderstellende, zo menen de geïnterviewde raadsleden. De hoofddoelstelling *Iedereen doet mee* is bovendien onvoldoende specifiek om op te kunnen sturen, volgens een van de geïnterviewde raadsleden.

In de periode 2005-2006 zijn er door de raad wel kaders gesteld voor het re-integratiebeleid. In die periode is door de raad een aantal keuzes gemaakt vanuit efficiencyoverwegingen. Eén van die keuzes was om de re-integratie zelf uit te voeren, de ander was om dit te doen via een Work-Firstaanpak (Werk Alert). De gemeente zou door de re-integratie in eigen hand te houden, beter zicht hebben op de cliënten en beter kunnen sturen.

¹ Een zorgtraject houdt in dat de klantmanager de klant verwijst naar een passende vorm van zorg of ondersteuning buiten de gemeente.

Een andere reden om de re-integratie zelf uit te voeren, was dat er een dubbele financiering van externe bedrijven was ontstaan. De gemeente kocht bij de re-integratiebedrijven trajecten voor uitkeringsgerechtigden in. Deze bedrijven maakten vervolgens binnen die trajecten gebruik van de door de gemeente gesubsidieerde dienstverlening van het vrijwilligersloket om de klanten te activeren en re-integreren. Op deze manier werden bedrijven niet alleen betaald voor de geleverde diensten, maar maakten zij indirect ook nog gebruik van gemeentelijke subsidie door inzet van het vrijwilligersloket in de trajecten. De raad wilde van deze constructie af.

2.4 Uitvoering van beleid

In deze paragraaf beschrijven we hoe het re-integratiebeleid in de gemeente Soest wordt uitgevoerd. Daarbij gaan we eerst in op de organisatie van de afdeling Werk en het Werkpunt. Vervolgens gaan we in op het proces dat mensen doorlopen vanaf het moment van aanvraag van de uitkering tot uitstroom en de instrumenten die worden ingezet voor de re-integratie van cliënten. Tot slot gaan we nog in op de samenwerking tussen de afdeling Werk van de gemeente Soest, de Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest (SD BBS), UWV WERKbedrijf en het SW-bedrijf Amfors.

2.4.1 Organisatie afdeling Werk en Werkpunt

Het re-integratiebeleid wordt uitgevoerd door de afdeling Werk van de gemeente Soest. De afdeling voert daarbij ook het klantmanagement uit voor klanten van de gemeente Bunschoten. Tot 2010 werd het re-integratiebeleid ook door de afdeling Werk ontwikkeld. In 2010 heeft een gemeentebrede re-organisatie plaatsgevonden en is de ontwikkeling van het re-integratiebeleid ondergebracht bij de afdeling Samenleving. De afdeling Werk is sindsdien een van de drie uitvoeringsafdelingen binnen de gemeente en alleen nog verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid.

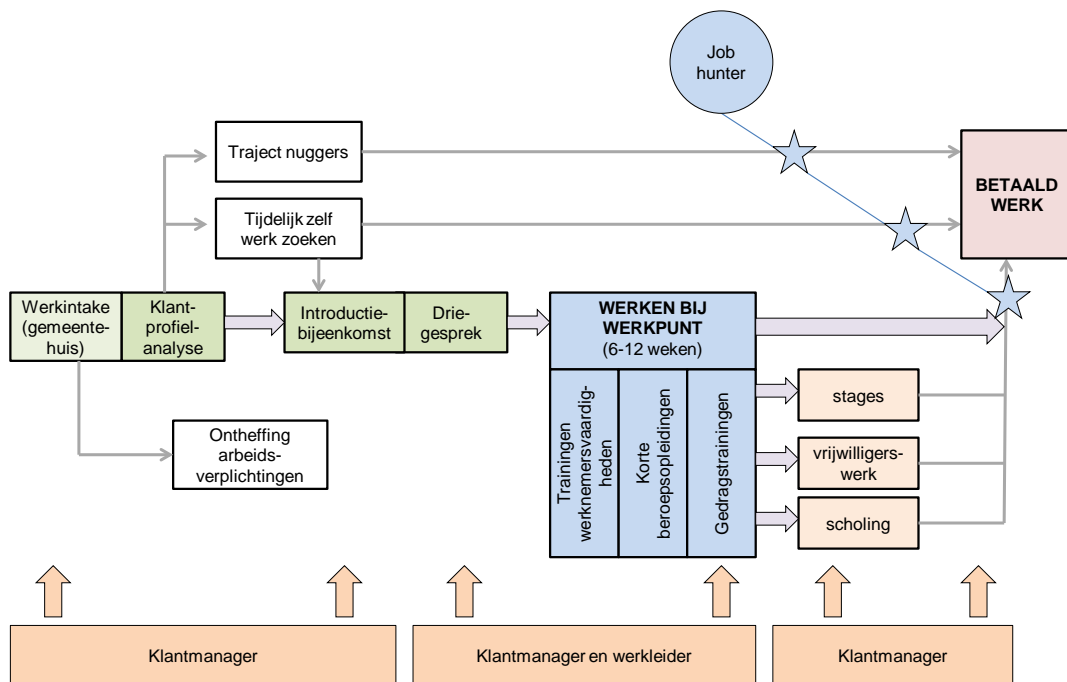
De afdeling Werk is gevestigd op het Werkpunt in Soest. Tot en met januari 2010 was het Werkpunt gevestigd op een andere locatie. In die periode waren de klantmanagers en het hoofd van de afdeling Werk gehuisvest op het gemeentehuis. In 2009 is besloten tot een verhuizing naar het huidige pand aan de Industrieweg. Het oude pand werd te klein voor de geplande activiteiten en voldeed bovendien niet aan de arbo-eisen.

De afdeling Werk voert nu alleen nog de werkintake uit op het gemeentehuis. De re-integratie van WWB-klanten wordt verder uitgevoerd op het Werkpunt, waar ook de klantmanagers hun werkplek hebben. Op het Werkpunt werken vier werkleiders (ongeveer 2 fte), zes klantmanagers (5,25 fte) en een jobhunter (0,8 fte) aan de begeleiding en re-integratie van WWB-cliënten. Een deel van de inburgering vindt ook op het Werkpunt plaats, maar dat laten we in dit onderzoek buiten beschouwing.

2.4.2 Het re-integratieproces

In deze paragraaf beschrijven we de uitvoering van re-integratie vanaf het moment dat klanten een uitkering aanvragen bij de gemeente Soest. Het proces dat klanten van de gemeente Soest doorlopen van intake tot uitstroom is in de onderstaande figuur inzichtelijk gemaakt.

Figuur 2.1 Route klanten van werkintake tot uitstroom



Intake en diagnose

Op het moment dat mensen een uitkering aanvragen bij de gemeente Soest, worden ze direct doorgestuurd naar een klantmanager van de afdeling Werk voor een werkintake. Deze intake vindt plaats op het gemeentehuis, waar ook de Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest en een loket van UWV WERKbedrijf gevestigd is. Tijdens de werkintake wordt direct een voorlopig trajectplan opgesteld en krijgt de klant een informatiemap mee over het Werkpunt. Er wordt ook direct een afspraak gemaakt voor een eerste gesprek op het Werkpunt.

De intake op het Werkpunt bevat drie stappen:

- een klantprofielanalyse;
- een introductiebijeenkomst;
- een driegesprek met de werkleider en de klantmanager.

De klantprofielanalyse is een diagnose-instrument dat tot begin 2010 in principe voor iedere nieuwe klant werd ingezet². De klanten vullen een test in, die wordt geanalyseerd door een extern bedrijf. De rapportage van deze analyse vormt de basis voor het definitieve trajectplan. In de rapportage worden geen adviezen gegeven voor de inzet van concrete instrumenten. De rapportage bevat veel meer een beschrijving van de interesses, de sterke en zwakke kanten van een klant en de (gedrags)kenmerken van de klant waarop de klantmanager zijn of haar begeleiding dient af te stemmen. De geïnterviewde klantmanagers geven aan dat de diagnosetest over het algemeen bruikbare informatie en adviezen oplevert voor de begeleiding van klanten.

De klantmanager is in principe degene die besluit of een klant op het Werkpunt aan het werk gaat. Ondanks de richtlijn dat alle nieuwe instroom, als die daartoe in staat is, werkzaamheden verricht op het Werkpunt, hebben klantmanagers de vrijheid daarvan af te wijken. Na de werkintake en klantprofielanalyse zijn er drie mogelijkheden voor vervolg:

1. klanten gaan niet aan het werk bij het Werkpunt;
2. klanten gaan eerst zelf werk zoeken en gaan daarna eventueel alsnog aan het werk bij het Werkpunt;
3. klanten gaan direct bij het Werkpunt aan het werk.

Ad 1.

De volgende klantgroepen gaan niet bij het Werkpunt aan de slag:

- Hoogopgeleide klanten worden direct in een stage of vrijwilligersbaan geplaatst. Dit is een kleine groep klanten. In totaal heeft de gemeente Soest in 2010 24 hoogopgeleide (hbo/wo) WWB'ers in haar bestand. Mensen met een afgeronde mbo-opleiding komen wel bij het Werkpunt terecht.
- Niet-uitkeringsgerechtigden die bij de gemeente komen voor begeleiding naar werk, worden alleen door de klantmanager begeleid.
- Klanten die een ontheffing van de arbeidsplicht hebben.

Ad 2.

Klantmanagers hebben de mogelijkheid om klanten een beperkte periode de tijd te geven zelf werk te zoeken. Als klanten naar het professionele oordeel van de klantmanager in staat zijn zelf werk te vinden en hiervoor voldoende gemotiveerd zijn, krijgen zij hiervoor een beperkte periode de tijd. Als het na die periode niet is gelukt werk te vinden, worden zij alsnog op het Werkpunt geplaatst. Het is niet duidelijk hoe groot deze groep is voor wie dit geldt. Er zijn geen strikte beoordelingscriteria om te bepalen of een klant tot deze groep behoort. De klantmanager maakt een inschatting op basis van zijn of haar kennis en ervaring.

² Sinds 2010 wordt de klantprofielanalyse uitsluitend voor klanten met een arbeidsplicht ingezet.

Ad 3.

Het grootste deel van de nieuwe instroom gaat bij het Werkpunt aan de slag. In 2010 waren dit 274 klanten. In veel gevallen is het volgens klantmanagers zinvol om een klant op het Werkpunt te plaatsen. Het kan dienen om een klant 'in beweging' te krijgen, om zijn of haar werkhouding te kunnen beoordelen of om iemand te motiveren om een baan te zoeken die hij of zij wel leuk vindt. Het voordeel van het Werkpunt is volgens een van de geïnterviewde klantmanagers dat je dicht bovenop de klant zit.

Introductiebijeenkomst en driegesprek

Iedere klant die bij het Werkpunt aan het werk gaat, krijgt een introductiebijeenkomst, waarin deze geïnformeerd wordt over wat het werk bij het Werkpunt inhoudt, welke regels binnen het Werkpunt gelden en wat er van de klanten wordt verwacht. Daarnaast voeren de werkleider en de klantmanager altijd aan het begin van een traject gezamenlijk een gesprek met de klant. In dit driegesprek worden naast rechten en plichten van de klant ook zijn of haar wensen en verwachtingen besproken. In dit driegesprek wordt ook gevraagd naar eventuele belemmeringen voor werk. Door eventuele belemmeringen al vroeg in het traject te bespreken, wordt het risico grotendeels ondervangen dat klanten gaandeweg het traject met bezwaren komen.

De klantmanagers zijn verantwoordelijk voor de re-integratie en activering van klanten. De klantmanager stelt na de diagnose en een (drie)gesprek in samenspraak met de klant een definitief trajectplan op. Het doel van het trajectplan kan zorg, activering of werk zijn.

Werk op het werkpunt

De klanten die op het Werkpunt werken, doen dit maximaal twintig uur per week, meestal van 8.30 tot 12.30 uur. De klanten kunnen verschillende werkzaamheden op het Werkpunt verrichten. Er is onder andere een fietsenmakerij ingericht, klanten kunnen oude spullen opknappen en er is een plek waar kleding wordt gesorteerd en indien nodig gerepareerd. De afdeling Werk werkt hierbij ook samen met Stichting Serafim. Stichting Serafim is een organisatie voor ontwikkelingshulp. Serafim levert hulpgoederen zoals medische hulpmiddelen, meubels, kleding en dergelijke. De goederen die Serafim verzamelt, worden op het Werkpunt gesorteerd en opgeknapt. Er bestaat inmiddels ook een mogelijkheid om in de middag te werken. Een werkleider van het Werkpunt gaat dan met een groep klanten met een bus Soest in om de openbare ruimte schoon te houden. Dit doet de afdeling werk in samenwerking met woningcorporatie Portaal te Soest. De afdeling werk levert een bus, klanten en een werkleider voor de begeleiding van klanten. Portaal vergoedt de salariskosten van de werkleider. Ook in de ochtenden zet de afdeling werk een bus in, maar dan in opdracht van de gemeente Soest. Klachten van inwoners die bij het *Meldpunt Woonomgeving* binnen komen, bijvoorbeeld over rommel in de openbare ruimte, worden doorgegeven aan het Werkpunt. Vanuit het Werkpunt worden er vervolgens klanten gestuurd, die dit gaan opruimen.

Begeleiding door werkleiders

Op het Werkpunt zijn werkleiders aanwezig voor de begeleiding van klanten op de werkvloer. Iedere werkleider heeft dagelijks zo'n tien tot vijftien klanten onder zich. De werkleiders omschrijven hun belangrijkste taken zelf als het motiveren van klanten en het aanleren van een arbeidsritme. Veel klanten hebben moeite met werknemersvaardigheden als op tijd komen en afspraken nakomen. Op het Werkpunt wordt veel aandacht besteed aan deze werknemersvaardigheden door gesprekken met mensen te voeren, maar ook door zo nodig maatregelen op te leggen. Zo moet iedere klant 's ochtends bij binnenkomst een presentielijst tekenen. Op het moment dat een klant te laat is, doet hij dit met een rode pen. Op deze manier kan ook de klantmanager zien of een klant regelmatig te laat is en de klant hierop aanspreken. Als er geen verbetering optreedt, kan de klantmanager besluiten een maatregel in de vorm van een korting op de uitkering op te leggen.

Vervolg op werk

Het streven is om mensen na zes weken werk op het Werkpunt uit te laten stromen naar een stage, vrijwilligerswerk of een betaalde baan. In de praktijk blijkt die termijn van zes weken vaak niet gehaald te worden en blijven klanten gemiddeld twee tot drie maanden op het Werkpunt. De reden hiervoor is dat klanten na zes weken vaak nog niet klaar zijn om uit te stromen en/of dat er nog geen geschikte vervolgplek is gevonden. Het komt ook voor dat klanten zich hebben ingeschreven voor een opleiding die pas later van start gaat. In de tussentijd blijven ze dan wel bij het Werkpunt werken. Na die twee tot drie maanden stromen mensen uit naar betaald werk, stage, scholing of vrijwilligerswerk. Klanten die uitstromen uit het Werkpunt worden na uitstroom nog begeleid door de klantmanager. De intensiteit van de begeleiding is afhankelijk van het doel van het traject. Klanten met als trajectdoel betaald werk worden intensiever begeleid dan klanten met een activeringstraject.

Begeleiding door klantmanagers

Een klantmanager die 32 uur werkt, heeft een caseload van ongeveer honderd klanten, waarvan de helft richting werk begeleid wordt. De andere helft betreft zorg- en activeringsklanten. Een traject wordt pas afgesloten als de klant uitstroomt naar werk. Klantmanagers hebben de mogelijkheid trajecten aan te passen. Ieder trajectplan wordt jaarlijks opnieuw bekeken en zo nodig bijgesteld. Het gaat daarbij om grotere aanpassingen, zoals bijvoorbeeld het bijstellen van het doel van het traject. Voor kleinere wijzigingen, zoals de inzet van een ander instrument, biedt het trajectplan meestal wel ruimte. Een aanpassing van het trajectplan is dan niet nodig.

Als het doel bij een klant met een traject richting activering bereikt is, wordt nagegaan of een vervolgstap richting werk mogelijk is. Als dat nog niet het geval is, wordt het contact op een laag pitje gezet. De klant werkt dan niet meer op het Werkpunt, maar het traject wordt niet afgesloten.

De klant wordt nog minimaal twee keer per jaar uitgenodigd voor een gesprek om na te gaan of de situatie van de klant is veranderd en begeleiding richting werk mogelijk is.

De klantmanager begeleidt klanten met een traject richting werk intensief. Soms spreekt de klantmanager de klant wekelijks. Als onderdeel van het traject kan een klant stage lopen of scholing volgen.

Samenwerking tussen werkleiders en klantmanagers

Bij de start van een traject hebben de klantmanager en de werkleider gezamenlijk een gesprek met de klant. Daarnaast is er eens per twee maanden een gezamenlijk werkoverleg. Naast deze vaste momenten hebben klantmanagers en werkleiders tussentijds regelmatig contact over een klant. De werkleiders krijgen niet automatisch informatie over het doel en de voortgang van het traject. In principe kunnen werkleiders wel voor informatie over de klant bij de klantmanager terecht. Een van de werkleiders geeft aan niet alles te willen weten van de klant, omdat dit niet altijd relevant is voor het werk op het Werkpunt. Als er dingen zijn waar de werkleider rekening mee moet houden, wordt dit wel door de klantmanager aan de werkleider doorgegeven.

Op het moment dat er problemen met de klant zijn op het Werkpunt, krijgen klantmanagers dit te horen. Ook als werkleiders iets signaleren dat van belang kan zijn voor de voortgang van het traject, melden zij dat. Zo vertelt een werkleider dat hij soms merkt dat een klant heel zenuwachtig is voor een sollicitatiegesprek. Hij geeft dit dan door aan de klantmanager, die dan bijvoorbeeld kan besluiten om mee te gaan naar het gesprek. Klantmanagers op hun beurt vragen werkleiders ook zelf om informatie over bijvoorbeeld vaardigheden of werkhouding. Een klantmanager vertelt bijvoorbeeld dat ze bij een klant waarvoor ze een opleiding tot heftruckchauffeur wilde inzetten, eerst aan de werkleider heeft gevraagd of de klant *'het in zich had'*.

De geïnterviewde klantmanagers en werkleiders zijn zeer tevreden over de manier waarop zij samenwerken. De taakverdeling is duidelijk en de lijnen zijn kort. Zowel werkleiders als klantmanagers ervaren het als een groot voordeel dat de gehele afdeling Werk in hetzelfde gebouw zit. Voor 2010 was het Werkpunt ergens anders gevestigd en zaten de klantmanagers op het gemeentehuis. Het was daardoor veel minder makkelijk om tussentijds te overleggen over een klant.

De inzet van instrumenten tijdens het werk

De klantmanager heeft verschillende instrumenten die hij of zij kan inzetten in een traject. Er zijn sollicitatietrainingen en de trainingen 'bewust van eigen gedrag' en 'assertiviteit en conflicthantering', die de klantmanagers zelf geven. Klantmanagers kunnen ook kortdurende beroepsgerichte opleidingen inzetten die worden ingekocht bij het roc. Deze opleidingen worden over het algemeen alleen ingezet voor mensen met een uitkering met een traject richting werk.

De computercursus die is ingekocht en de trainingen 'bewust van eigen gedrag en 'assertiviteit en conflicthantering' worden wel in activeringstrajecten en in trajecten voor niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden ingezet. Daarnaast kan een klantmanager voorzieningen zoals loonkostensubsidie of een proefplaatsing inzetten om iemand aan een baan te helpen. De gemeente Soest heeft verder een uitgebreid premiebeleid, waarbij klanten (met uitzondering van WIJ-jongeren) die een betaalde baan of vrijwilligerswerk vinden, een bonus ontvangen. De hoogte ervan is afhankelijk van het aantal uren per week dat de klant werkt. De gemeente bouwt overigens het premiebeleid af, omdat het duur en volgens het hoofd van de afdeling Werk 'niet meer van deze tijd' is.

Jobhunter/werkgeversbenadering

Sinds 2009 is een jobhunter actief in de gemeente Soest.

De jobhunter wordt ingeschakeld voor klanten die direct bemiddelbaar zijn. De jobhunter heeft daarvoor een netwerk van werkgevers waarmee zij afspraken maakt over plaatsing van klanten en werkstages. De jobhunter heeft een aantal vaste contacten waar zij regelmatig klanten plaatst. Daarnaast is zij steeds op zoek naar nieuwe werkgevers om klanten te kunnen plaatsen. De ervaring van de jobhunter is dat het moeilijker wordt om klanten te plaatsen. Werkgevers zijn in tijden van crisis voorzichtig met het aannemen van nieuw personeel en kiezen dan vaak voor een flexibele kracht. De jobhunter heeft daarom ook veel contacten met uitzendbureaus, waar de kans om een klant te plaatsen op dit moment groter is dan bij andere werkgevers.

Een van de geïnterviewde bedrijven krijgt regelmatig klanten van de gemeente die een beperkte periode stage lopen en, indien zij geschikt blijken, na de stage worden aangenomen. Andere geïnterviewde bedrijven, waaronder een uitzendbureau, nemen contact op met de jobhunter zodra zij personeel nodig hebben. De jobhunter stuurt dan cv's door van kandidaten die mogelijk geschikt zijn. De werkgever benadert dan zelf de kandidaten.

De werkgeversbenadering van de gemeente Soest wordt op dit moment uitgebreid. Er zijn inmiddels afspraken gemaakt met het Soester bedrijfsleven over de bemiddeling van WWB-klanten door werkgevers. Er is een platform opgericht waarin werkgevers, gemeenten en onderwijs re-integratie als een gezamenlijk belang en gezamenlijke opgave oppakken. De Bedrijven Managementorganisatie Soest (BMO) heeft het op zich genomen om in 2010 tien uitkeringsgerechtigden te bemiddelen en in 2011 nog eens twintig.

Evaluatie trajecten

Er is geen sprake van een standaardevaluatie van ieder traject.

Klantmanagers bespreken onderling wel de goede en minder goede kanten van een traject, maar deze ervaringen en inzichten worden nergens vastgelegd en gebruikt bij nieuwe trajecten.

Waardering door werkgevers

De vier geïnterviewde werkgevers zijn afkomstig uit de horeca, de schoonmaaksector en de uitzendbranche. Zij zijn allemaal tevreden over de manier waarop het contact met de gemeente verloopt. De kwaliteit van de kandidaten is wisselend, maar over het algemeen hebben werkgevers het idee dat de jobhunter wel weet waar de werkgevers behoefte aan hebben. Een van de geïnterviewde werkgevers gaf aan dat in het begin nog wel vaker ongeschikte kandidaten werden geleverd, maar dat dit inmiddels veel beter gaat. De werkgevers hebben ook het idee dat kandidaten die op het Werkpunt hebben gewerkt, beter voorbereid zijn op de arbeidsmarkt. Het is niet zozeer dat deze kandidaten meer beroepsvaardigheden hebben, maar zij hebben al wel een arbeidsritme. Ze zijn volgens een werkgever bijvoorbeeld al gewend om vroeg op te staan en hebben geleerd dat het belangrijk is om op tijd te komen.

De waardering van klanten

Om zicht te krijgen op de manier waarop klanten de dienstverlening op het Werkpunt beoordelen, hebben we zeven klanten die op het Werkpunt werken en twee klanten die bij een werkgever stage lopen geïnterviewd. Zij zijn over het algemeen positief over de begeleiding.

Begeleiding op het Werkpunt

Alle geïnterviewde klanten die op het Werkpunt werken, zijn tevreden over het contact met de werkleiders. De meningen over de activiteiten op het Werkpunt en het nut daarvan zijn echter verdeeld. Een deel van de klanten geeft aan dat zij het werk op het Werkpunt leuk en nuttig vinden. Zo vertelt een klant dat hij een opleiding tot fietsenmaker gaat volgen en op het Werkpunt in de fietsenmakerij al veel heeft geleerd. Andere klanten zijn positief, omdat ze door het Werkpunt bezig blijven, maar vinden ook dat ze van het werk op zich niets leren. Zij denken dan ook niet dat het hen helpt bij het vinden van werk. Tot slot zijn er klanten die aangeven dat zij naar eigen zeggen 'niet thuis horen' op het Werkpunt, omdat zij bijvoorbeeld te hoog zijn opgeleid. Een van hen heeft al uitzicht op een betaalde baan. Voor hem was het werk op het Werkpunt een extra stimulans om een betaalde baan op zijn niveau te zoeken.

Begeleiding door klantmanagers

De geïnterviewde klanten zijn zonder uitzondering positief over de begeleiding door klantmanagers. Klantmanager hebben volgens de klanten oog voor de klant en houden rekening met de persoonlijke situatie van de klant. Daarbij hebben klanten het idee dat zij voldoende ruimte hebben om eigen ideeën in te brengen. Ook de klanten die stage lopen zijn tevreden over de begeleiding die zij van de klantmanager en jobhunter hebben gekregen bij het vinden van een stage.

2.4.3 Re-integratie door externe partijen

Hele trajecten worden beperkt en alleen voor zeer specifieke groepen klanten extern ingekocht. In de periode 2008-2010 zijn in totaal vijf private partijen ingehuurd, namelijk Pluswerk, Profielpartner, Ttif-company, Co-plus en Quint human support voor de uitvoering van re-integratie. In de meeste gevallen ging het om het inhuren van een individuele klantmanager van een extern bureau voor de begeleiding van klanten. Alleen voor de groep klanten die door de klantmanagers zijn aangemerkt als klanten voor wie re-integratie of activering ook op de lange termijn niet tot de mogelijkheden behoort (blijvende niet-kunners), heeft de afdeling Werk een traject extern ingekocht bij Profielpartner. Het re-integratiebedrijf Profielpartner heeft deze groep geanalyseerd en geconcludeerd dat een deel van deze klanten wel geactiveerd kan worden. Dit bedrijf heeft de opdracht gekregen om deze groep te activeren. In het actieplan dat is geschreven naar aanleiding van de stijging van het bestand in 2009 wordt overigens melding gemaakt van een verandering van deze opdracht, waarbij de ingehuurde ondersteuning van Profielpartner meer wordt ingezet voor re-integratie van de nieuwe instroom en minder voor de activering van de moeilijk bemiddelbare doelgroep. Het is niet duidelijk wat de inzet van Profielpartner uiteindelijk heeft opgeleverd.

Daarnaast heeft de afdeling Werk een aantal trajectonderdelen en andere diensten extern ingekocht:

- Argonaut Advies BB voert de medische en arbeidsdeskundige keuringen uit;
- Het bedrijf 'De dilemmamanager' voert de analyse van de klantprofielanalyse (diagnose) uit;
- Beroepsgerichte opleidingen (opleiding beveiligingsmedewerker, heftruckchauffeur, opleiding zorgmedewerker et cetera) worden bij het roc ingekocht.

2.4.4 Samenwerking met UWV, SD BBS en SW-bedrijf Amfors

Samenwerking met UWV WERKbedrijf

Sinds 2005 werken CWI/UWV WERKbedrijf en de gemeente Baarn en Soest samen in het bedrijfsverzamelgebouw De Stroom, dat is gevestigd in het gemeentehuis van de gemeente Soest. In 2009, met de fusie van CWI en UWV en de sluiting van een aantal vestigingen van CWI/UWV, heeft UWV WERKbedrijf meegewerkt aan het in stand houden van een 'satelliet Werkplein' in Soest. De samenwerking tussen gemeente Soest en Baarn en UWV WERKbedrijf is vastgelegd in het samenwerkingsplan 2010-2011.³

³ Met het besluit om per 1 januari 2012 het aantal werkpleinen verder terug te brengen, komt er een einde aan de samenwerking met UWV WERKbedrijf binnen het bedrijfsverzamelgebouw De Stroom.

In dit samenwerkingsplan zijn afspraken vastgelegd over een geïntegreerd dienstverleningsconcept. Dit betekent concreet dat de WWB- en de WW-aanvragen binnenkomen bij hetzelfde loket. De WWB-aanvragen worden direct doorverwezen naar de werkintake van de afdeling Werk. De WW-aanvragen komen terecht bij een medewerker van UWV WERKbedrijf. De gemeente Soest heeft daarnaast afspraken gemaakt met UWV over de begeleiding van klanten van wie de WW-duur afloopt. Drie maanden voor het einde van de WW-duur worden deze klanten al overgedragen naar de afdeling Werk, zodat de gemeente de re-integratie van deze klanten direct kan oppakken. Deze klanten gaan zo lang zij nog een WW-uitkering hebben niet naar het Werkpunt.

Samenwerking met Sociale Dienst BBS

De gemeente Soest werkt voor het inkomensdeel van de WWB samen met de gemeente Baarn en Bunschoten. De sociale dienst verstrekt de uitkeringen en voert het minimabeleid uit. De SD BBS betaalt ook de voorzieningen aan klanten van het Werkpunt (bijvoorbeeld scholingskosten of reiskosten), handelt bezwaarschriften af en archiveert documenten in de digitale klantdossiers. De SD BBS voert ook de maatregelen uit die klantmanagers van het Werkpunt opleggen.

De afdeling Werk voert ook het klantmanagement uit voor klanten van de gemeente Bunschoten. Dit betekent dat zij voor die klanten ook de werkintake en de re-integratie doen. Met de gemeente Baarn zijn er op het terrein van re-integratie geen afspraken gemaakt.

Samenwerking met RWA/Amfors

Het SW-bedrijf is een gemeenschappelijke regeling van Amersfoort en omstreken. De gemeente Soest is verantwoordelijk voor het wachtlijstbeheer voor de eigen klanten die zijn geïndiceerd voor de WSW, maar heeft dat gedelegeerd aan RWA/Amfors. In de periode 2008-2010 werden in het kader van een 'sluitende aanpak' WSW-geïndiceerde uitkeringsgerechtigden voor mensen op de wachtlijst begeleid-werktrajecten ingezet. De klanten werden geplaatst op een werkplek bij RWA/Amfors in afwachting van een WSW-dienstverband. Soest is met deze trajecten gestopt, omdat de gemeente deze trajecten te duur vond. Sinds de verhuizing van het Werkpunt naar de Industrieweg (per 1 februari 2010) kunnen mensen op de wachtlijst van de SW binnen het Werkpunt activiteiten verrichten. De gemeente Soest heeft nu alleen nog afspraken met RWA/Amfors over de instroom van WSW-geïndiceerde klanten. Op het moment dat dit onderzoek werd uitgevoerd, verkenden de gemeente en RWA/Amfors verschillende scenario's voor de invulling van de SW onder de Wet Werken naar Vermogen.

2.5 Financiering en kosten

In deze paragraaf gaan we in op het financiële kader van het re-integratiebeleid in de gemeente Soest. Daarbij gaan we in op de besteding van het I-deel en het W-deel en op de kosten van het Werkpunt.

2.5.1 Het I-deel

De gemeente Soest heeft in de 2008 nog een overschot op het I-deel. Overschotten op het I-deel worden opgenomen in de algemene middelen van de gemeente. In 2009 heeft de gemeente een klein tekort. Dit tekort is in 2010 opgelopen. Dit past in het landelijke beeld waarin gemeenten in de afgelopen jaren in toenemende mate te maken kregen met tekorten op het inkomensdeel van het WWB-budget.

Tabel 2.1 **Overzicht besteding inkomensdeel gemeente Soest**

	2008	2009	2010
Toegekend budget	€ 5.830.896	€ 6.215.324	6.251.772
Ontvangsten	€ 493.260	€ 324.650	200.922
Uitgaven (exclusief uitvoeringskosten)	€ 5.918.853	€ 6.643.170	7.355.518
Overschot/tekort	€ 405.303	€ -103.196	€ - 902.824
Overschot/tekort (in %)	7%	-2%	-14%

Bron: Kernkaart Werk en Bijstand (www.kernkaart.nl) en Gemeenteloket (www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/financieel/financiering/actuele-budgetten.html)

2.5.2 Het W-deel

De gemeente Soest heeft in 2008 nog een overschot op het W-deel van 29 procent. In 2009 is een groot deel van dit overschot besteed. Ook dit past in het landelijke beeld. Veel gemeenten hebben in de eerste jaren van de WWB grote overschotten op het werkdeel van het WWB-budget opgebouwd. In 2009 en 2010 hebben ze geprobeerd om zoveel mogelijk van deze overschotten alsnog op te maken om te voorkomen dat het geld terug moest naar het Rijk.

Tabel 2.2 **Overzicht besteding werkdeel gemeente Soest**

Jaar	2008	2009	2010
Toegekend budget	€ 1.499.052	€ 1.576.809	€ 1.643.558
Meegenomen van vorig jaar	€ 446.326	€ 565.561	€ 138.027
Ontvangsten	€ 0	€ 0	€ 0
Uitgaven	1.379.817	€ 1.968.369	€ 1.622.919
Overschot/tekort	€ 565.561	€ 138.027	€ 178.154
Overschot/tekort (in %)	29%	6%	10%

Bronnen: Gemeente Soest, afdeling financiën, Kernkaart Werk en Bijstand (www.kernkaart.nl), Gemeenteloket (www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/financieel/financiering/actuele-budgetten.html)

De gemeente Soest betaalt een groot deel van de kosten van het Werkpunt, waaronder de huisvesting van het Werkpunt en een deel van de personele kosten, uit het W-deel. De afdeling Werk en de afdeling financiën hebben informatie aangeleverd over de kosten van het Werkpunt.

Deze informatie geeft inzicht in de huisvestingskosten van het Werkpunt: €93.945 in 2009 en €299.400⁴ in 2010 na de verhuizing naar de huidige locatie⁵. Duidelijk inzicht in de personele kosten en de kosten van re-integratie-instrumenten ontbreekt echter.

2.6 Resultaten

In deze paragraaf geven we een overzicht van de beschikbare informatie over de resultaten van re-integratie van de gemeente Soest in de periode 2008-2010. We presenteren in de onderstaande tabellen achtereenvolgens de resultaten voor verminderde instroom, uitstroom naar werk, aantal klanten met een actief re-integratietraject en de verdeling van uitkeringsgerechtigden op de re-integratieladder.

Instroom

De gemeente verwacht dat er van de Work-Firstaanpak een afschrikkende werking uitgaat. In tabel 2.3 zijn de resultaten in de periode 2008-2010 voor de verminderde instroom opgenomen.

Tabel 2.3 Resultaten verminderde instroom WWB voor de gemeente Soest 2008-2010 (absoluut)

Jaar	Verminderde instroom
2008	22 ⁶
2009	49
2010	38

Bron: Programmaverantwoording 2010

Uitstroom

In de onderstaande tabel zijn de resultaten voor uitstroom naar werk in de periode 2008-2010 weergegeven. Hieruit blijkt dat de uitstroom naar werk zowel absoluut als in percentages van de totale uitstroom in 2010 is gestegen ten opzichte van 2009.

Tabel 2.4 Uitstroom naar werk in de periode 2008-2010

Jaar	Uitstroom naar werk (abs.)	Uitstroom naar werk (als % van totale uitstroom)
2008	52	31%
2009	50	33%
2010	89	36%

Bron: Programmaverantwoording 2010 en Dashboard september 2011

⁴ Bron: Afdeling Financiën gemeente Soest

⁵ Een deel van het Werkpunt is voor een bedrag van €70.000 onderverhuurd aan het Arbeidstrainingscentrum de Lasenberg.

⁶ In de programmabegroting 2011 is een realisatie van 30 opgenomen. Wij gaan in dit rapport uit van de cijfers zoals opgenomen in de programmaverantwoording 2010.

Re-integratietrajecten

De afdeling Werk maakt geen onderscheid naar doelgroepen en trajectsoorten. Het doel van een traject, zorg, activering of werk, wordt vastgelegd in de individuele trajectplannen. Uitstroom naar werk is het enige resultaat dat wordt geregistreerd, maar dit wordt niet gekoppeld aan de inzet van instrumenten of trajecten.

In de verantwoordingsinformatie aan de raad is wel het aantal klanten met een traject en een overzicht van alle klanten verdeeld over de re-integratieladder opgenomen. In tabel 2.5 en tabel 2.6 worden deze gegevens gepresenteerd.

Tabel 2.5 Aantal klanten met een traject naar type traject (absoluut)

Jaar	Arbeidstoeleiding	Sociale activering	Traject niet-uitkeringsgerechtigde
2008	176	167	23
2009	299	172	14
2010	222	159	13

Bron: Programmaverantwoording 2010

Tabel 2.6 Uitkeringsgerechtigden tot 65 jaar, verdeeld over treden re-integratieladder (inclusief ontheffingen en scholing) in de periode 2008-2010

	2008	2009	2010
Blijvend niet kunnen (ontheffing)	59	136	48
Zorg/hulpverlening	121	113	127
Voorkomen van sociaal isolement (maatschappelijke participatie)	40	59	31
Vrijwilligerswerk (arbeidsactivering)	53	34	91
Arbeidstoeleiding WWB	159	175	208
Scholing	106	88	81
Totaal	538	605	586

Bron: Najaarsnota 2008, 2009 en 2010 gemeente Soest

In de bovenstaande tabel zijn ook klanten met ontheffingen en de klanten met scholing opgenomen. In de categorie scholing zijn ook de inburgeringstrajecten voor uitkeringsgerechtigden opgenomen. Het is bij de categorie scholing dus niet duidelijk welk aandeel van de cliënten scholing volgt in het kader van inburgering en welk aandeel in het kader van arbeidstoeleiding.

In tabel 2.6 valt een aantal zaken op. Allereerst is te zien dat het aantal ontheffingen in 2009 veel hoger is dan in 2008. In 2009 heeft een extern bureau de groep zogenoemde 'blijvende niet-kunners' geanalyseerd en is voor een deel van de klanten vastgesteld dat zij nog mogelijkheden voor activering of re-integratie hebben. In 2010 is het aantal klanten met een ontheffing dan ook weer sterk gedaald. In 2010 is het aantal klanten dat vrijwilligerswerk doet sterk gestegen. Ook het aantal klanten met een traject dat gericht is op betaald werk, stijgt in de periode 2008-2010.

In de registratie worden klanten niet gevolgd op de ladder. Standcijfers worden drie maal per jaar, in de voorjaarnota, de najaarsnota en de jaarrekening, aan het college en de raad gepresenteerd. De standcijfers worden zo alleen op bestandsniveau met elkaar vergeleken. Wanneer twee momenten achter elkaar op een bepaalde trede evenveel klanten zijn, kan hier veel dynamiek achter zitten van klanten die van die trede naar een andere trede zijn gestroomd en nieuwe klanten die daarop zijn gekomen.

Resultaten Werkpunt

In 2010 hebben 274 klanten op enig moment bij het Werkpunt gewerkt. Dit is meer dan de 210 uitkeringsgerechtigden die dat jaar instroomden in de WWB. Dit verschil valt te verklaren doordat een deel van de klanten zonder arbeidsplicht een langere periode bij het Werkpunt werkt. Zij zijn dan al voor 1 januari ingestroomd.

In 2010 was de uitstroom naar werk 89 uit het uitkeringsbestand. Als we de redenering van de gemeente Soest volgen dat alle uitstroom naar werk het resultaat is van de re-integratie-activiteiten van de afdeling Werk, komen we daarmee op een uitstroombestand van 33 procent ten opzichte van de instroom (274) in het Werkpunt. Het is echter niet mogelijk deze uitstroom direct te relateren aan de inzet van de Work-Firstaanpak op het Werkpunt. De afdeling Werk maakt geen onderscheid tussen de resultaten van de inzet van Werkpunt en de inzet van andere vormen van begeleiding, bijvoorbeeld directe plaatsing in een werkstage, begeleiding door de klantmanager na uitstroom uit het Werkpunt of directe bemiddeling door de jobhunter zonder dat de klant werkt op het Werkpunt.

2.7 Monitoren en bijsturen

Managementinformatie

Het hoofd van de afdeling Werk heeft verder regelmatig overleg met de wethouder en het hoofd van de afdeling Samenleving. In dit overleg levert het hoofd van de afdeling Werk cijfers over het re-integratiebeleid aan in het zogenaamde Dashboard. Dit is een document waarin onder andere gegevens zijn opgenomen over het aantal werkzoekenden, het aantal WWB-klanten, de instroom en uitstroom en de positie en beweging van klanten op de participatieladder (sinds 2011). De informatie wordt niet gerelateerd aan resultaten van de inzet van instrumenten.

De afdeling Werk vat alle uitstroom naar werk op als resultaat van trajecten. Daarbij worden ten behoeve van de verantwoording de volgende gegevens niet bijgehouden:

- De hoogte van de uitstroom naar werk van klanten die bij het Werkpunt hebben gewerkt.

- De hoogte van de uitstroom naar werk van trajecten waarbij klanten niet op het Werkpunt hebben gewerkt. Het gaat bijvoorbeeld om trajecten waarbij klanten direct in een werkstage worden geplaatst of direct door de jobhunter worden bemiddeld.
- De resultaten van trajecten waarbij het doel geen werk, maar sociale activering of vrijwilligerswerk is.
- Het moment van uitstroom ten opzichte van het moment dat de klant bij het Werkpunt heeft gewerkt. Het is met andere woorden niet duidelijk of een klant direct na het werken bij het Werkpunt uitstroomt naar betaald werk of dat er nog tussenstappen worden gemaakt, bijvoorbeeld een stage, vrijwilligerswerk en/of begeleiding door de klantmanager.
- De inzet van aanvullende producten per klant en de resultaten daarvan.

Verantwoordingsinformatie aan de raad

De afdeling Werk informeert de raad over kosten en resultaten van het re-integratiebeleid via de planning- en controlcyclus. In de voorjaars- en najaarsnota wordt over de voortgang van de doelstellingen in de programmabegroting gerapporteerd. De nota's bevatten in ieder geval informatie over in- en uitstroom en over het aantal klanten met een traject. Ook wordt inzicht gegeven in de verdeling van het klantenbestand op de trede van de re-integratieladder.

De rol van de raad

De voorjaars- en najaarsnota worden in de raad besproken. De raad heeft zelf nooit om bijstelling van doelstellingen gevraagd. De afdeling Werk heeft zelf wel op basis van de behaalde resultaten de doelstellingen naar boven toe bijgesteld. Deze doelstellingen zijn opgenomen in de programmabegroting, die vervolgens is vastgesteld door de raad.

De raadsleden geven aan dat zij op dit moment onvoldoende inzicht in de kosten en de resultaten hebben om het beleid te kunnen beoordelen. In 2010 heeft de raad om meer informatie over de resultaten van re-integratie gevraagd. Deze extra informatie is opgenomen in een bijlage bij de voorjaarsnota 2010. Hierin is uitstroom naar werk als percentage van de totale uitstroom opgenomen. Desondanks hebben raadsleden in hun ogen onvoldoende zicht op kosten in relatie tot opbrengsten. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk wat de bijdrage van Werkpunt is aan de uitstroom en wat het zou kosten om de re-integratie elders te laten uitvoeren.

Raadsleden hebben wel goed zicht op de aanpak van het Werkpunt. Verschillende raadsleden hebben het Werkpunt bezocht en zijn daar uitgebreid geïnformeerd over de aanpak op het Werkpunt. Raadsleden zijn overwegend positief over deze aanpak, al bestaat er ook twijfel bij een deel van hen of het Werkpunt voor iedereen een passend traject kan bieden.

3 DOELTREFFENDHEID

3.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk hebben we het beleid, de uitvoering en de resultaten van het re-integratiebeleid in de gemeente Soest beschreven. In dit hoofdstuk stellen we de effectiviteit van het beleid vast door de resultaten van het beleid af te zetten tegen het vooraf opgestelde normenkader. Het normenkader bestaat uit twee onderdelen, namelijk:

- resultaatnormen: normen ten aanzien van volumereductie, uitstroom, re-integratie en uitvoeringskosten;
- procesnormen: het doorlopen en sluiten van de beleidscyclus, normen voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad, normen voor uitbesteding en normen voor Work-Firstmethodiek.

3.2 Resultaatnormen

3.2.1 Realisatie doelstellingen gemeente Soest

De effectiviteit is de mate waarin de doelstellingen worden gerealiseerd. De doelstellingen die de gemeente Soest zelf heeft geformuleerd, mogen daarom niet in het normenkader ontbreken. In deze paragraaf brengen we in kaart welke doelstellingen de gemeente Soest heeft geformuleerd en welke resultaten zijn behaald.

Doelstellingen instroom

De gemeente verwacht dat er van de Work-Firstaanpak een afschrikkende werking uitgaat en heeft jaarlijks doelstellingen voor beperking van de instroom geformuleerd. In tabel 3.1 zijn de doelstellingen en resultaten in de periode 2008-2010 voor de verminderde instroom opgenomen.

Tabel 3.1 Doelstellingen en resultaten voor verminderde instroom

	Doelstelling	Resultaat
2008	15	22
2009	30	49
2010	30	38

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

Op basis van de bovenstaande tabel kunnen we concluderen dat de gemeente de eigen doelstellingen voor verminderde instroom in de periode 2008-2010 heeft behaald.

Doelstellingen uitstroom

De gemeente heeft jaarlijks doelstellingen voor uitstroom naar werk in de programmabegroting opgenomen. De gemeente heeft uitstroomdoelstellingen in absolute aantallen en in percentages geformuleerd. Bij de doelstellingen wordt een andere definitie van een uitstroombestand gehanteerd dan bij de verantwoording over de resultaten.⁷ In de onderstaande tabel zijn daarom alleen de doelstellingen en resultaten in absolute aantallen opgenomen.

Tabel 3.2 Doelstellingen en resultaten voor uitstroom (absoluut)

	Doelstelling	Resultaat
2008	60	52
2009	65	50
2010	65	89

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

Uit tabel 3.2 blijkt dat de gemeente Soest de absolute doelstellingen voor uitstroom naar werk in de periode 2008 en 2009 niet heeft behaald. In 2010 is deze doelstelling wel behaald.

Doelstellingen re-integratie, activering en begeleiding niet-uitkeringsgerechtigden

Naast doelstellingen voor instroom, uitstroom en omvang van het bestand, heeft de gemeente Soest doelstellingen geformuleerd voor re-integratie, activering en de begeleiding van niet-uitkeringsgerechtigden.⁸ Deze doelstellingen en resultaten worden in de onderstaande tabellen gepresenteerd.

Tabel 3.3 Doelstellingen en resultaten aantal klanten met arbeidsplicht en een actief traject richting werk

	Doelstelling	Resultaat
2008	195	176
2009	190	299
2010	190	222

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

In tabel 3.3 zijn doelstellingen en resultaten voor het aantal klanten met arbeidsplicht en een actief traject richting werk opgenomen. Uit deze tabel blijkt dat de gemeente Soest deze doelstellingen in 2008 niet heeft behaald, maar in de jaren daarna wel.

⁷ In de programmabegroting van 2008 is de uitstroomdoelstelling als percentage van de instroom geformuleerd. In 2009 en 2010 is deze doelstelling in percentages van het aantal klanten met een re-integratietraject opgenomen. De resultaten over deze drie jaren zijn steeds gepresenteerd als percentage van de totale uitstroom.

⁸ In 2008 had de gemeente ook een doelstelling voor het aantal klanten met vrijwilligerswerk. Er is alleen een resultaat bekend voor de periode tot september 2008. De doelstelling voor vrijwilligerswerk is er niet voor 2009 en 2010. We laten deze doelstelling daarom hier verder buiten beschouwing.

De gemeente Soest heeft eveneens doelstellingen geformuleerd voor het aantal klanten met een sociaal activeringstraject. In tabel 3.4 zijn de doelstellingen en resultaten voor de periode 2008-2010 opgenomen.

Tabel 3.4 Doelstellingen aantal uitkeringsgerechtigden met een actief sociaal activeringstraject

	Doelstelling	Resultaat
2008	65	167
2009	160	172
2010	160	159

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

Op basis van de bovenstaande tabel concluderen we dat de gemeente Soest de doelstellingen voor het aantal uitkeringsgerechtigden met een actief sociaal activeringstraject in de periode 2008-2010 (nagenoeg) heeft behaald.

Tabel 3.5 Doelstellingen aantal te begeleiden niet-uitkeringsgerechtigden

	Doelstelling	Resultaat
2008	--*	23**
2009	30	14
2010	30	13

* Nog niet als doelstelling opgenomen in 2008.

** In de programmabegroting 2011 is voor 2008 een ander resultaat opgenomen. We gaan hier uit van de informatie uit de programmaverantwoording 2010.

Bron: Programmabegroting 2009, 2010 en 2011, Programmaverantwoording 2010.

Conclusie behalen eigen doelstelling

De gemeente Soest heeft de eigen doelstellingen voor het re-integratiebeleid in de periode 2008-2010 deels behaald. Ten aanzien van de uitstroom heeft de gemeente alleen aan het einde van de onderzoeksperiode de doelstellingen behaald. De doelstellingen voor de begeleiding van niet-uitkeringsgerechtigden zijn in geen van de onderzochte jaren behaald. Voor het overige heeft de gemeente Soest de eigen doelstellingen voor het re-integratiebeleid behaald.

3.2.2 Uitstroom Work First

Uit de benchmark Work First van Divosa/IWI⁹ blijkt dat Work-Firstprojecten in 2008 gemiddeld een uitstroom naar regulier werk realiseerden van 38 procent. Dit hanteren we als norm om de uitstroom naar werk vanuit het Werkpunt te beoordelen.

In 2010 hebben 274 klanten bij het Werkpunt gewerkt. De totale uitstroom naar werk in dat jaar omvatte 89 personen. Uitgaande van het idee dat alle uitstroom naar werk een resultaat is van activiteiten op het Werkpunt, betekent dit een uitstroombestand van 33 procent.

⁹ *Maatwerk First. Vervolgbenchmark Work First*, Inspectie Werk en Inkomen, december 2009.

Het is echter niet mogelijk deze uitstroombepalingen direct te relateren aan de inzet van de Work-First-aanpak op het Werkpunt. De afdeling Werk maakt geen onderscheid in de resultaten van de inzet van het Werkpunt en de inzet van andere vormen van begeleiding.

Conclusie: Wanneer we de redenering van de afdeling Werk volgen dat alle uitstroom het resultaat is van re-integratie vanuit het Werkpunt, voldoet de gemeente Soest niet aan deze norm.

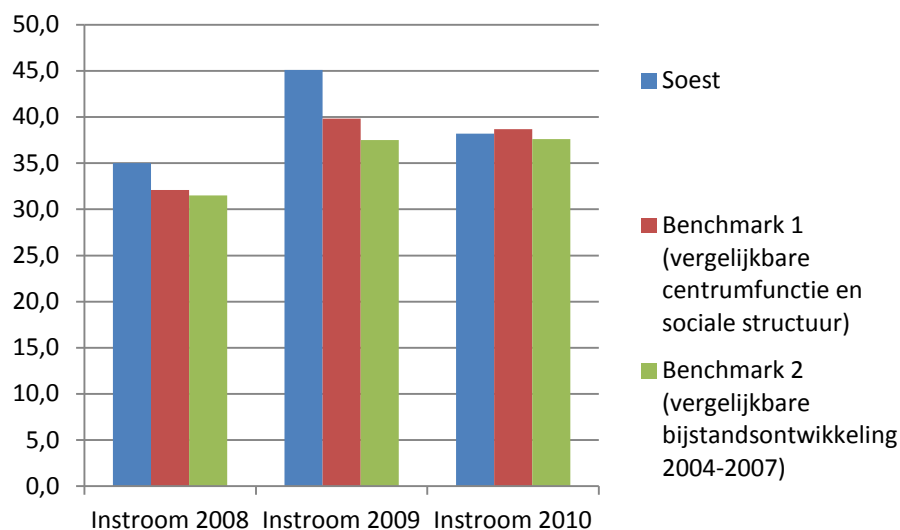
3.2.3 Benchmark

Een onderdeel van het normenkader is een benchmark waarbij we de instroom, uitstroom en de ontwikkeling van het bijstandsvolume van de gemeente Soest vergelijken met de cijfers van een aantal gemeenten die qua omvang, sociale structuur en centrumfunctie en/of ontwikkeling in het bijstandsvolume in de periode 2004-2007 vergelijkbaar zijn met de gemeente Soest.¹⁰ We gaan na of de gemeente Soest op deze onderdelen vergelijkbaar, beter of slechter heeft gepresteerd dan de vergelijkbare gemeenten.

Instroom

In figuur 3.1 is te zien hoe de instroom in de WWB in Soest zich in de periode 2008-2010 heeft ontwikkeld en hoe de instroom zich verhoudt tot de gemiddelde instroom van vergelijkbare gemeenten.

Figuur 3.1 Instroompercentage WWB in 2008, 2009 en 2010 van de gemeente Soest ten opzichte van het gemiddelde van de groepen vergelijkbare gemeenten.



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

¹⁰ Een uitgebreide toelichting op de benchmark en de gemeenten waarmee we Soest vergelijken, is opgenomen in bijlage 3.

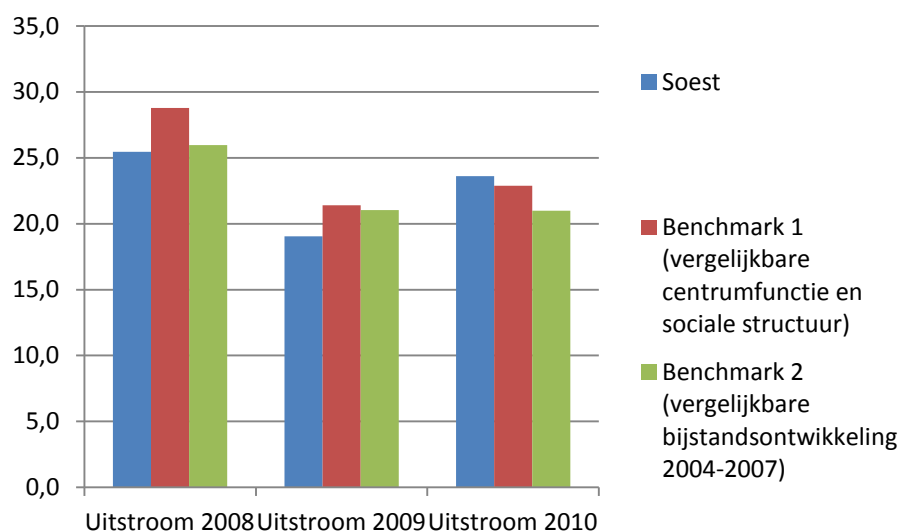
Uit figuur 3.1 blijkt dat het instroompercentage in de WWB in de gemeente Soest in de jaren 2008 en 2009 hoger was dan het gemiddelde instroompercentage van gemeenten in de beide benchmarkgroepen. Het instroompercentage van de gemeente Soest is in 2009 gestegen met tien procentpunt ten opzichte van 2008. In die periode zijn ook maatregelen voorgesteld om de gevolgen van de crisis voor de gemeente Soest te beperken. In 2010 is dit percentage weer gedaald met ongeveer zeven procentpunt. In 2010 is het instroompercentage van de gemeente Soest nagenoeg gelijk aan de gemiddelde instroompercentages van de twee groepen vergelijkbare gemeenten.

Ten aanzien van de instroom in de WWB presteert de gemeente Soest in 2008 en 2009 slechter dan vergelijkbare gemeenten. In 2010 zijn de prestaties vergelijkbaar met de prestaties van vergelijkbare gemeenten.

Uitstroom

In figuur 3.2 wordt het uitstroompercentage als aandeel van het totaal aantal uitkeringsgerechtigden (zittend bestand en nieuwe instroom) voor de jaren 2008, 2009 en 2010 gepresenteerd voor Soest en de twee groepen benchmarkgemeenten.

Figuur 3.2 Uitstroompercentage WWB in 2008, 2009 en 2010 van de gemeente Soest ten opzichte van het gemiddelde van de groepen vergelijkbare gemeenten



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

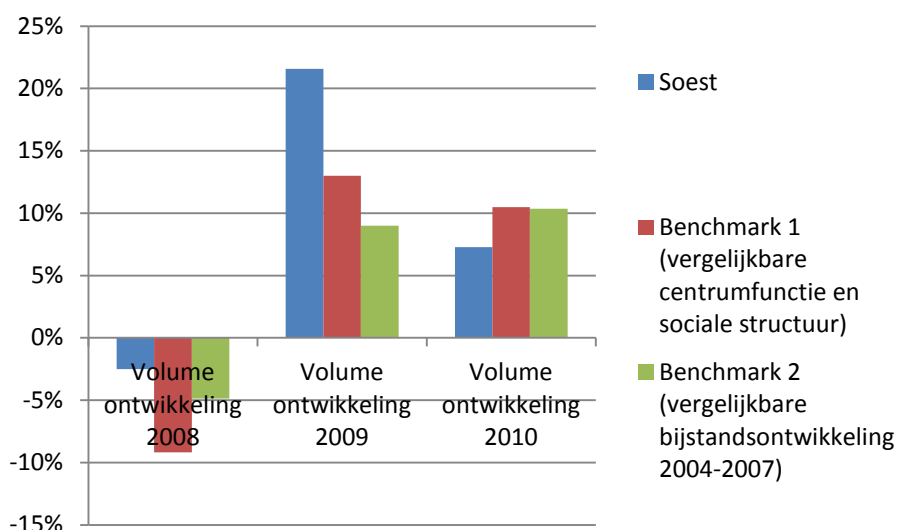
In figuur 3.2 is te zien dat het uitstroompercentage van de gemeente Soest in 2008 en 2009 lager is dan het gemiddelde uitstroompercentage van de gemeenten uit de beide benchmarkgroepen. In 2010 ligt het uitstroompercentage van de gemeente Soest iets hoger.

Ten aanzien van uitstroom uit de WWB presteert de gemeente Soest in 2008 en 2009 slechter dan vergelijkbare gemeenten. In 2010 presteert Soest beter dan vergelijkbare gemeenten.

Volumereductie

In figuur 3.3 presenteren we de ontwikkeling van het bijstandsvolume van de gemeente Soest in de periode 2008-2010 met twee groepen vergelijkbare gemeenten.

Figuur 3.3 Volumeontwikkeling WWB-bestand in 2008, 2009, 2010 van de gemeente Soest ten opzichte van het gemiddelde van het gemiddelde van de groepen vergelijkbare gemeenten



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

Uit de bovenstaande figuur blijkt dat de gemeente Soest in 2008 een lagere daling van het bestand heeft dan de gemiddelde volumereductie van gemeenten in de beide benchmarkgroepen. In 2009 stijgt het uitkeringsbestand in Soest juist sterker. In 2010 heeft de gemeente Soest ook te maken met een bestandsstijging. Deze is echter kleiner dan de gemiddelde stijging van de gemeenten in de beide benchmarkgroepen. Deze ontwikkeling sluit aan bij de ontwikkeling van de in- en uitstroom in deze periode.

Ten aanzien van volumereductie presteert de gemeente Soest in 2008 en 2009 slechter dan vergelijkbare gemeenten. In 2010 zijn de prestaties beter dan de prestaties van vergelijkbare gemeenten.

Conclusie benchmark

Op basis van de benchmark concluderen wij dat de gemeente Soest effectiever is geworden wat de uitstroombesteding en volumereductie betreft. In 2010 presteert de gemeente daardoor beter dan vergelijkbare gemeenten.

3.3 Procesnormen

3.3.1 De beleidscyclus

De onderliggende veronderstelling is: hoe beter de fasen van de beleidscyclus worden doorlopen, hoe groter het lerend vermogen van de organisatie en hoe beter wordt voldaan aan de randvoorwaarden voor een effectief beleid. In deze paragraaf beoordelen we het doorlopen van de beleidscyclus door de gemeente Soest op basis van de vooraf opgestelde normen.

We hanteren daarbij de volgende normen:

- a. er zijn SMART-doelen geformuleerd voor het re-integratiebeleid en de daarmee gemoeide kosten;
- b. er is een concreet beleid geformuleerd met taakstellingen en instrumenten;
- c. de uitvoering van het beleid geschiedt volgens afspraak;
- d. de resultaten van het beleid worden gemonitord en geëvalueerd;
- e. de uitkomsten van periodieke evaluaties worden gebruikt om, waar nodig, het beleid of de doelstellingen bij te stellen.

a. SMART-doelen

Met betrekking tot de doelstellingen van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest gaan we in deze paragraaf na in hoeverre deze Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART) zijn.

Hoofddoelstelling

De hoofddoelstelling van het beleid heeft als uitgangspunt: iedereen neemt deel aan de Soester samenleving, waarbij mensen zoveel mogelijk in hun eigen onderhoud kunnen voorzien. Deze doelstelling is niet specifiek en meetbaar. Doelstellingen zijn acceptabel wanneer er sprake is van draagvlak bij de verantwoordelijken. We hebben het idee dat het bestuur en het management achter de doelstelling staan dat iedereen zoveel mogelijk zelfstandig in de noodzakelijke kosten van het bestaan moet kunnen voorzien. De toevoeging dat iedereen begeleid moet worden, ook niet-uitkerings-gerechtigde werkzoekenden en mensen die (nog) niet tot arbeidsdeelname in staat zijn, is minder acceptabel, omdat de wethouder heeft aangegeven dat deze opdracht van de raad aan het bestuur te weinig gericht is op uitstroom naar werk.

Prestatie-indicatoren en doelstellingen

We beoordelen in het onderstaande doelstellingen die zijn geformuleerd voor de verschillende prestatie-indicatoren. Met het oog op overzichtelijkheid geven we de doelstellingen kernachtig weer. In paragraaf 3.2 zijn de doelstellingen voor de prestatie-indicatoren al uitgebreid aan de orde geweest.

Tabel 3.6 SMART-formulering doelstellingen

Doelstelling	S	M	A	R	T
Doelstelling omvang bestand	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Doelstellingen voor instroom	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Doelstellingen voor uitstroom	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Doelstelling voor activeringstrajecten	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Doelstellingen voor begeleiding niet-uitkeringsgerechtigden	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Specifiek en meetbaar

De doelstelling voor de prestatie-indicatoren zijn allemaal specifiek en meetbaar.

Acceptabel

Doelstellingen zijn acceptabel wanneer er sprake is van draagvlak bij de verantwoordelijken. De wethouder en het management staan achter de geformuleerde doelstellingen voor de prestatie-indicatoren.

Realistisch

De doelstellingen voor de prestatie-indicatoren zijn gebaseerd op resultaten in het verleden en daarmee realistisch.

Tijdgebonden

Voor de doelstellingen die aan de prestatie-indicatoren zijn gekoppeld, is het duidelijk voor welk jaar ze zijn opgesteld en wanneer de realisatie moet plaatsvinden. Deze doelstellingen zijn tijdgebonden.

Conclusie: De doelstellingen van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest zijn SMART geformuleerd.

b. Beleid en uitvoering

In de programmabegrotingen zijn de doelstellingen van het re-integratiebeleid opgenomen met concrete indicatoren. In de programmabegroting is het beleid verder op hoofdlijnen uitgewerkt. De kern van de methodiek van het Werkpunt is beschreven in het document *Invoering project Werk Alert* uit 2005. Daarin wordt de aanpak beschreven als een samenhangend geheel aan instrumenten en voorzieningen, gericht op het toeleiden naar werk en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt van uitkeringsgerechtigden. In de beleidsnotities, de afdelingsplannen van de afdeling Werk en in het actieplan dat is geschreven als reactie op de stijging van het bestand in 2009, worden concrete maatregelen en instrumenten benoemd voor verdere invulling van het beleid.

Voorbeelden van concrete maatregelen zijn:

- het aanstellen van een jobhunter;
- inkopen van beroepsgerichte scholing om de kans op werk van uitkeringsgerechtigden te vergroten;
- de inzet van werkstages.

In de beleidsnotitie *Wie kan doet mee* wordt bovendien een aantal doelgroepen benoemd (bijvoorbeeld niet-uitkeringsgerechtigden en zelfstandigen), waarbij wordt aangegeven hoe de gemeente deze doelgroepen wil ondersteunen.

Het re-integratiebeleid wordt vrijwel volledig uitgevoerd door de afdeling Werk. Alle klanten die een uitkering aanvragen, evenals niet-uitkeringsgerechtigden die bij de gemeente komen voor ondersteuning bij het zoeken naar werk, worden begeleid.

Het Werkpunt wordt ingezet als middel om klanten te activeren. Het grootste deel van de nieuwe instroom, met uitzondering van enkele groepen waarvoor het Werkpunt niet passend is, gaat aan het werk bij het Werkpunt. Klantmanagers zijn verantwoordelijk voor de re-integratie en activering van klanten. Met de klantmanagers zijn afspraken gemaakt over het realiseren van uitstroom. De voortgang hiervan wordt regelmatig besproken.

Voor de uitvoering van de re-integratie zijn werkprocessen beschreven. Daarin staat welke route een klant volgt vanaf de aanvraag van de uitkering en welke voorzieningen ingezet kunnen worden in welke fase van het traject. Daarnaast zijn de richtlijnen voor het toekennen van premies aan uitkeringsgerechtigden bij uitstroom naar werk, stage of vrijwilligerswerk beschreven.

Conclusie: Er is sprake van concreet beschreven beleid dat is uitgewerkt in beschrijving van de werkprocessen en in te zetten instrumenten. Op basis hiervan concluderen we dat het beleid volgens afspraak wordt uitgevoerd.

Monitoring evaluatie en bijstelling

De afdeling Werk levert managementinformatie ten behoeve van het overleg met de wethouder. Het betreft onder andere informatie over de samenstelling van het cliëntenbestand, de instroom in de WWB, uitstroom naar werk en de ontwikkeling van het cliëntenbestand op de participatieladder.

De verantwoording aan de raad vindt plaats via de planning- en controlcyclus in de voorjaars- en najaarsnota's en de programmaverantwoording. In deze documenten wordt gerapporteerd over de resultaten op de verschillende prestatie-indicatoren uit de programmabegroting. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de verdeling van het klantenbestand over de verschillende treden van de re-integratieladder.

De cijfers over behaalde resultaten in de programmaverantwoordingen wijken soms af van de informatie uit de programmabegrotingen, waarin ook resultaten over voorgaande jaren zijn opgenomen¹¹. Daarnaast wordt bij de verantwoording over de uitstroom een andere definitie van uitstroompercentage gehanteerd dan bij de formulering van doelstellingen. Voor het uitstroompercentage is het dus niet mogelijk na te gaan of doelstellingen zijn behaald.

De management- en verantwoordingsinformatie geeft geen inzicht in de resultaten van de ingezette trajecten. Aangezien iedere klant met arbeidsplicht een traject heeft, wordt alle uitstroom naar werk opgevat als resultaat van re-integratie/begeleiding. Het is niet duidelijk welke instrumenten worden ingezet voor welke klanten. Ook is niet duidelijk voor hoeveel klanten na uitstroom uit het Werkpunt nog instrumenten worden ingezet.

De resultaten van de trajecten worden niet systematisch geëvalueerd en in de onderzoeksperiode zijn geen kosten-batenanalyses van de inzet van instrumenten uitgevoerd. Doelen worden bijgesteld op basis van de resultaten op de algemene prestatie-indicatoren (instroom, uitstroom) in het verleden. Zo is er een actieplan opgesteld en uitgevoerd naar aanleiding van de bestandsstijging in 2009.

Conclusie doorlopen beleidscyclus

De beleidscyclus wordt in de gemeente Soest niet geheel doorlopen. De doelstellingen zijn SMART en het beleid wordt volgens afspraak uitgevoerd. Er is echter geen informatie over de resultaten van re-integratie beschikbaar om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen. De informatie over de kosten is onduidelijk en onvolledig. Daardoor is er geen sprake van evaluatie van beleid en bijstelling op basis van een evaluatie.

3.3.2 Normen kaderstellende rol van de raad

Het normenkader bevat de volgende normen voor de kaderstellende rol van de raad:

- a) De gemeenteraad stelt op basis van een probleemanalyse de beoogde maatschappelijke effecten, SMART doelstellingen, de vertaling naar beleid en de begrote kosten vast.
- b) De kaderstelling is op maat; dat wil zeggen dat het gaat over het beleid en niet over de uitvoering.
- c) Het kaderstellende document is toegankelijk, inzichtelijk en leesbaar.
- d) Er wordt een koppeling gemaakt met de resultaten uit het verleden op basis van een evaluatie.
- e) De gemeenteraad is actief betrokken bij de kaderstelling.

¹¹ Dit verschil valt te verklaren doordat de jaarcijfers over behaalde resultaten al in januari voor de programmaverantwoording worden aangeleverd. Achteraf kan blijken dat de resultaten afwijken van deze cijfers, omdat in januari nog niet alle wettelijk verplicht uit te voeren beëindigingsonderzoeken zijn afgerond.

In de programmabegroting worden de kaders voor het beleid geschetst. In de programmabegroting zijn doelstellingen voor beleid en beleidsprioriteiten opgenomen. Daarnaast is het beleid in hoofdlijnen beschreven en zijn de begrote kosten opgenomen. Er worden geen doelstellingen op het niveau van instrumenten benoemd. De programmabegrotingen worden vastgesteld door de raad. De programmabegrotingen zijn toegankelijk en inzichtelijk. Er wordt niet in detail op de uitvoering van het beleid ingegaan.

Er is geen apart document waarin een probleemanalyse wordt gemaakt. In het actieplan dat is opgesteld als reactie op de bestandsstijging in 2009 wordt wel een analyse gemaakt van de arbeidsmarkt in Soest in relatie tot de samenstelling van het cliëntenbestand van de gemeente Soest. Op basis van deze analyse wordt een aantal maatregelen voorgesteld, zoals het aanstellen van een jobhunter en een verhoging van de taakstelling van klantmanagers voor het realiseren van uitstroom naar werk. Dit document is door de raad vastgesteld.

In de voorjaars- en najaarsnota's en de programmaverantwoording wordt gerapporteerd over de resultaten van beleid en het behalen van de doelstellingen. Deze resultaten worden gebruikt bij het formuleren van doelstellingen voor volgende periodes. Er is geen sprake van evaluatie van het beleid in de zin dat wordt nagegaan wat de verschillende onderdelen van het beleid hebben opgeleverd.

De raad heeft geen actieve rol bij het formuleren van de doelstellingen voor beleid. Zij stelt weliswaar het kaderstellende document vast, maar heeft verder geen inbreng bij het opstellen van het document. De raad heeft in die zin geen kaderstellende, maar een fiatterende rol in het re-integratiebeleid.

Conclusie kaderstellende rol van de raad

De gemeenteraad Soest voldoet deels aan de normen voor de kaderstellende rol van de raad. De raad vervult geen actieve rol bij de kaderstelling. Het kaderstellende document is inzichtelijk en toegankelijk en de kaderstelling is gericht op het beleid en niet op de uitvoering. Er is echter geen sprake van een probleemanalyse en evaluatie.

3.3.3 Normen controlerende rol van de raad

Voor de controlerende rol van de raad hanteren we de volgende normen:

- a) Het college informeert de raad over de resultaten gerelateerd aan de geformuleerde doelstellingen en plaatst de resultaten in perspectief: doen we het beter dan vroeger? Doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten? Waarom wel/niet? Er is aandacht voor de relatie tussen het beleid en de resultaten.
- b) Het college informeert de raad op hoofdlijnen over de kosten ten opzichte van de begroting.

- c) De informatie is op maat (niet te uitgebreid, niet te veel details), toegankelijk, inzichtelijk en leesbaar.
- d) De informatie is op tijd, zodat bijsturing van beleid mogelijk is.
- e) De informatie wordt in de raad(scommissie) besproken.

De raad wordt geïnformeerd via de planning- en controlcyclus in de voorjaars- en najaarsnota's en de programmaverantwoording. Deze worden besproken in en vastgesteld door de raad. In de voorjaars- en najaarsnota zijn resultaten van het beleid in relatie tot de doelstellingen opgenomen. Bij iedere beleidsprioriteit staat een korte beschrijving van maatregelen en voortgang. Daarnaast zijn de resultaten op de verschillende indicatoren opgenomen. De resultaten worden niet in perspectief geplaatst door ze te vergelijken met andere gemeenten of met voorgaande jaren. De informatie over resultaten beperkt zich tot algemene cijfers over de omvang van het uitkeringsbestand, uitstroom naar werk, verminderde instroom en het aantal personen dat vrijwilligerswerk doet. De gemeenteraad wordt in de programmaverantwoording en in tussentijdse adviesnota's geïnformeerd over kosten ten opzichte van de begroting. Daarbij worden afwijkingen ten opzichte van de begroting gerapporteerd.

De verantwoordingsinformatie blijft beperkt tot een beschrijving van de resultaten op hoofdlijnen. De informatie is toegankelijk en leesbaar, maar beperkt. De informatie geeft geen inzicht in de resultaten van de inzet van re-integratie-instrumenten. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen resultaten van trajecten gericht op zorg, activering of werk. Ook is niet duidelijk welk aandeel van de klanten die werken op het Werkpunt, vanuit het Werkpunt direct uitstromen naar betaald werk en welk aandeel van de klanten uitstroomt naar een vervolgstap zoals een stage of vrijwilligerswerk.

Conclusie controlerende rol van de raad

De gemeente Soest voldoet niet aan alle normen voor de controlerende rol van de raad. De raad wordt weliswaar tijdig en op hoofdlijnen geïnformeerd over de resultaten van het beleid en kosten ten opzichte van de begroting. De informatie is echter te beperkt om het beleid te kunnen beoordelen. Bijsturing van het beleid door de raad is daardoor niet mogelijk.

3.3.4 Normen voor uitbesteding

Omdat het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, bevat het normenkader een aantal normen met betrekking tot de keuze om wel of niet uit te besteden. Deze normen zijn gebaseerd op het onderzoek *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken* van de Raad voor Werk en Inkomen (februari 2011). In deze paragraaf beoordelen we de situatie van de gemeente Soest aan de hand van deze normen.

In het normenkader zijn de volgende normen voor uitbesteding opgenomen:

- a) de gemeente houdt de regie in handen;
- b) de gemeente stelt per individu een maatwerktraject samen.

a. De gemeente voert re-integratie alleen zelf uit, wanneer het gemakkelijk te re-integreren klantgroepen betreft en/of bij bemiddeling

De gemeente voert de re-integratie van klanten bijna volledig in eigen beheer uit. Ook moeilijk te re-integreren klanten worden door een klantmanager van de afdeling Werk begeleid. Er wordt bij de re-integratie van klanten nauwelijks een selectie gemaakt van welke klanten wel en welke niet door de gemeente worden begeleid. De gemeente voldoet daarmee dus niet aan deze norm voor uitbesteding.

b. De gemeente besteedt activiteiten uit waar specifieke kennis voor nodig is, maar die vrij eenduidig zijn.

De gemeente besteedt een aantal activiteiten uit waar specifieke kennis voor nodig is. Het gaat om de analyse van de diagnostetsten en de uitvoering van medische en arbeidskundige keuringen. Daarnaast heeft de gemeente een traject ingekocht voor klanten die door de klantmanagers zijn aangemerkt als klanten voor wie re-integratie of activering ook op de lange termijn niet tot de mogelijkheden behoort. Zorg- en activeringstrajecten van andere moeilijke klanten worden niet uitbesteed. De gemeente voldoet daarmee deels aan deze norm voor uitbesteding, doordat zij deels specifieke kennis extern inkopen, maar een groot deel van de activiteiten voor moeilijk bemiddelbare groepen ook zelf uitvoeren.

c. De gemeente houdt de regie in handen

Gemeente is de uitvoerder en heeft daarmee de regie volledig in handen. De gemeente voldoet daarmee aan deze norm.

d. De gemeente stelt per individu een maatwerktraject samen

Voor iedere klant wordt hetzelfde instrument ingezet, namelijk werken op het Werkpunt en begeleiding door de klantmanager. De klantmanagers kunnen in de begeleiding wel maatwerk leveren, omdat zij trajectdoelen, instrumenten en intensiteit van de begeleiding kunnen aanpassen aan de klant. De klantmanager kan ook besluiten om klanten niet op het Werkpunt te plaatsen. De gemeente voldoet daarmee aan deze norm.

Conclusie: De gemeente voldoet deels aan de normen voor uitbesteding. De gemeente voldoet niet aan de normen als het gaat om de selectie van klanten. De gemeente Soest voert voor vrijwel alle klanten, ook moeilijk bemiddelbare klanten, de re-integratie uit. Wat regie en maatwerk betreft, voldoet de gemeente wel aan de normen.

3.3.5 Normen Work-Firstmethodiek

In het re-integratiebeleid van de gemeente Soest staat de Work-First-methodiek centraal. Daarom bevat het normenkader ook een aantal normen met betrekking tot de inzet van Work First. In deze paragraaf beoordelen we de uitvoering van de Work-Firstmethodiek in de gemeente Soest aan de hand van deze normen.

a. Laat klanten niet meteen instromen, maar stel eerst vast wie zelfredzaam is

Klanten die bij de gemeente een uitkering aanvragen, stromen meteen in op het Werkpunt. Er wordt bij een kleine groep vastgesteld dat de klant zelfredzaam is. Er zijn geen strikte criteria voor het bepalen van de zelfredzaamheid. De klantmanager beoordeelt dit op basis van zijn of haar expertise en ervaring. De klantmanager kan in het geval van zelfredzame klanten besluiten om mensen in eerste instantie niet aan het werk te laten gaan op het Werkpunt. De gemeente Soest voldoet daarmee aan deze norm voor Work First.

b. Gebruik een gesimuleerde werkomgeving (met behoud van uitkering) alleen als opstap om gericht stages te zoeken

Het Werkpunt wordt alleen gebruikt als opstap richting stage of vrijwilligerswerk. Het streven is dat klanten binnen zes weken uitstromen naar werk, stage of vrijwilligerswerk. Deze termijn wordt in de praktijk dikwijls niet gehaald. Klanten blijven twee tot drie maanden bij het Werkpunt, omdat mensen óf nog niet klaar zijn voor een vervolgstap, óf er nog geen geschikte plek voor de klant is gevonden. De gemeente voldoet hiermee aan deze norm.

c. Zorg voor een gevarieerd werkaanbod, zodat het voor alle klanten leerzaam is

Het Werkpunt heeft een gevarieerd werkaanbod. Het werkaanbod is allemaal laag gekwalificeerde arbeid. Dit is niet voor alle klanten leerzaam. Voor hoogopgeleiden wordt daarom direct een stage of vrijwilligerswerk ingezet. Klanten met een afgeronde opleiding op mbo-niveau komen wel op het Werkpunt terecht. Voor hen is het werkaanbod ook niet altijd leerzaam. De gemeente voldoet daarom deels aan deze norm. Het werkaanbod is weliswaar gevarieerd, maar niet voor iedereen leerzaam.

d. Besteed ruim aandacht aan het aanleren van werknemersvaardigheden en werkzoekvaardigheden

De werkleiders besteden aandacht aan werknemersvaardigheden zoals op tijd komen en samenwerken. Daarnaast wordt hieraan aandacht besteed in de begeleiding door klantmanagers en door inzet van verschillende trainingen. De gemeente voldoet hiermee aan deze norm.

e. Zorg voor een goede relatie tussen gemeente en uitvoerder om snel sancties te kunnen opleggen

De werkleider heeft als uitvoerder van Work First een goede relatie met de klantmanager. Er is regelmatig terugkoppeling over de klant en er worden driesprekken gevoerd. Zo nodig kunnen klantmanagers maatregelen, bijvoorbeeld bij herhaaldelijk te laat komen. De gemeente voldoet hiermee aan deze norm.

f. Zorg voor regelmatig contact tussen klantmanager en klanten op de werklocatie

De klantmanagers hebben goed zicht op de klant, omdat zij in hetzelfde gebouw werken als waar de klanten de werkzaamheden uitvoeren. Klantmanagers hebben bovendien regelmatig contact met de werkleiders over de klanten. De gemeente voldoet hiermee aan deze norm.

g. Zorg voor toezicht op verzuim en arbobeleid

Er is onderzoek gedaan of de bedrijfshal aan de vereisten van de arbo-wetgeving voldoet. Daarnaast wordt door de klantmanagers toezicht gehouden op het verzuim van klanten op het Werkpunt. De gemeente voldoet hiermee aan deze norm.

Conclusie: De gemeente Soest voldoet aan vrijwel alle opgestelde normen voor de methodiek van Work First. De gemeente Soest voldoet alleen niet geheel aan de norm voor een gevarieerd en leerzaam werkaanbod, omdat het werk niet voor iedere klant op het Werkpunt leerzaam is. Verder wordt de methodiek goed uitgevoerd op alle onderdelen waarvoor de normen zijn geformuleerd.

4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit rapport doen wij verslag van een onderzoek naar de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het re-integratiebeleid door de afdeling Werk van de gemeente Soest. In de voorgaande hoofdstukken beschreven we eerst de doelstellingen, het beleid, de uitvoering van het beleid en de resultaten. Daarna confronteerden we de uitvoering en de resultaten van het beleid met het voor dit onderzoek opgestelde normenkader.

Conclusies

Op basis van onze bevindingen komen we tot de volgende hoofdconclusies:

1. De re-integratie in de gemeente Soest wordt in de praktijk methodisch goed uitgevoerd. Dit betekent dat de uitvoering van de Work First aanpak grotendeels aan de gehanteerde normen voldoet. De resultaten van de gemeente Soest voor instroom, uitstroom en volumereductie liggen in 2008 en 2009 nog onder het gemiddelde, maar in 2010 iets boven het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. De gemeente Soest heeft de eigen doelstellingen voor uitstroom in 2008 en 2009 niet behaald, maar is er in 2010 wel in geslaagd deze te behalen.
2. Er kan geen inzicht worden gegeven in welke re-integratie-instrumenten en soorten begeleiding er aan welke klanten worden gegeven en wat daarvan de resultaten en kosten zijn. Het is als gevolg daarvan niet mogelijk de doeltreffendheid van het beleid vast te stellen (wat werkt er voor wie en tegen welke kosten?). Hierdoor kan er ook geen sturing worden gegeven aan het re-integratiebeleid en kunnen geen prioriteiten gesteld worden. De gemeente Soest is daarmee niet goed voorbereid om adequaat te kunnen reageren op de komende bezuinigingen en de veranderingen die de Wet Werken naar Vermogen met zich meebrengt.

Deze hoofdconclusies werken we in het onderstaande verder uit.

Ad 1 Goede uitvoering in de praktijk, maar onvoldoende selectie van klanten

Goede uitvoering Work First en begeleiding van klanten

Work First is de kern van de aanpak van de re-integratie in de gemeente Soest. De uitvoering van de Work-Firstmethodiek voldoet grotendeels aan de inhoudelijke normen. Er is sprake van een gevarieerd werkaanbod. De werkleiders besteden ruim aandacht aan het aanleren van werknemersvaardigheden. Er is veel contact tussen werkleider en klantmanager over de klant, waarbij relevante informatie over de klant wordt uitgewisseld en de aanpak van de werkleider en klantmanager op elkaar worden afgestemd. Klanten blijven bovendien slechts een beperkte periode op het Werkpunt, om daarna uit te stromen naar werk, scholing, stage of vrijwilligerswerk.

Uit de gesprekken met klanten en werkgevers blijkt dat zij tevreden zijn met de geboden ondersteuning vanuit de gemeente. Klanten zijn, hoewel niet altijd overtuigd van het nut van de werkzaamheden op het Werkpunt, tevreden over de begeleiding die zij van werkleiders en klantmanagers krijgen. Werkgevers zijn met name te spreken over de samenwerking met de jobhunter van de gemeente Soest.

Nauwelijks selectie van klanten bij intake

Bij de instroom van klanten wordt nauwelijks gekeken voor wie het instrument Work First geschikt is en voor wie niet. Het uitgangspunt is dat iedere uitkeringsgerechtigde in ruil voor een uitkering maximaal 20 uur per week werkzaamheden verricht. Klantmanagers kunnen van dit uitgangspunt afwijken, maar in de praktijk komt vrijwel elke klant met arbeidsplicht op het Werkpunt terecht. Op dit moment ontbreken nog duidelijke criteria voor de selectie van klanten voor Work First en andere instrumenten. De gemeente Soest kan deze selectie nu ook niet maken. Met het oog op de bezuinigingen op het re-integratiebudget is het nodig om een dergelijke selectie te kunnen maken.

Ad 2 Geen sturing mogelijk door ontbreken van inzicht in kosten en resultaten van re-integratie in relatie tot ingezette instrumenten.

Geen inzicht in de inhoud van trajecten

De gemeente Soest maakt geen onderscheid naar doelgroepen. Met uitzondering van een beperkte groep klanten, volgt iedere klant dezelfde route: werken bij het Werkpunt en begeleiding door de klantmanager. Binnen deze trajecten kunnen klantmanagers verschillende instrumenten inzetten, zoals training, scholing of stage of de bemiddeling door de jobhunter. De inzet van instrumenten is afhankelijk van het doel van het traject (zorg, activering, werk). Hoewel dit onderscheid naar trajectdoelen wordt gemaakt, heeft de afdeling Werk op bestandsniveau geen inzicht in welke instrumenten worden ingezet voor welke klanten. Ook kan de gemeente geen inzicht geven in welke klanten geen gebruik maken van het Werkpunt, voor welke klanten de jobhunter wordt ingezet en welke klanten na het werk bij het Werkpunt nog worden begeleid door de klantmanager.

Geen inzicht in de resultaten van typen trajecten en instrumenten

De gemeente heeft op het niveau van instrumenten of typen trajecten geen doelstellingen geformuleerd. De afdeling Werk beschrijft haar aanpak als een samenhangend geheel van instrumenten en voorzieningen. Resultaten van de afzonderlijke instrumenten worden niet op bestandsniveau bijgehouden. Voor wat betreft de resultaten van trajecten wordt alleen uitstroom naar werk als resultaat bijgehouden. Daarbij wordt alle uitstroom naar werk opgevat als een resultaat van het Werkpunt, zonder dat duidelijk is of en welke instrumenten zijn ingezet. Resultaten van andere typen trajecten (activering en zorg) worden niet bijgehouden.

Er is wel informatie over de verdeling van klanten over de verschillende trajectdoelen, maar ook daar worden geen resultaten aan gekoppeld. Het gevolg is dat er geen inzicht is in de resultaten van de verschillende vormen van begeleiding. In 2011 is een begin gemaakt met het indelen van het cliëntenbestand op de participatieladder. Er wordt aan gewerkt om door middel van de participatieladder ontwikkelingen in de participatiestatus van cliënten beter inzichtelijk te maken. Vooralsnog kan echter niet op klantniveau worden gevolgd hoe klanten zich bewegen op de participatieladder.

Geen inzicht in kosten

De afdeling Werk kan bovendien geen inzicht geven waaraan het re-integratiebudget is besteed en in de kosten van de verschillende trajecten. Er is wel zicht op de kosten van de extern ingekochte trajecten en overige kosten van de afdeling, maar deze kosten kunnen we niet koppelen aan de verschillende typen trajecten. Er kan ook geen onderscheid gemaakt worden tussen de kosten van de Work-Firstaanpak op het Werkpunt en de kosten van de begeleiding van klanten na uitstroom uit het Werkpunt.

Door het gebrek aan inzicht in kosten en resultaten van instrumenten en trajecten is het niet mogelijk om te bepalen wat werkt voor welke klanten en tegen welke kosten. De gemeente Soest is op dit moment dan ook niet in staat om goed onderbouwde keuzes te maken voor het al dan niet inzetten van re-integratie-instrumenten voor verschillende typen klanten.

Informatievoorziening is onvoldoende voor beoordeling en sturing van beleid

De raad wordt via de planning- en controlcyclus geïnformeerd over de resultaten van het re-integratiebeleid. De informatie over de kosten en de resultaten van het beleid aan de raad is echter zeer globaal, waarbij geen relatie gelegd kan worden met de ingezette instrumenten. Daarom kan de vraag 'Wat werkt er voor wie?' niet worden beantwoord en blijft de uitvoering van het re-integratiebeleid een black box. Het is daarom niet mogelijk het beleid daadwerkelijk te evalueren en op basis daarvan prioriteiten te stellen. De raad is door het gebrek aan inzicht in resultaten en kosten onvoldoende in staat om het beleid te beoordelen en bij te stellen. Raadsleden geven ook zelf aan dat zij nauwelijks een rol spelen bij het formuleren en bijstellen van doelen. De rol van de raad in het re-integratiebeleid is dan ook te typeren als flatterend en niet als kaderstellend.

Aanbevelingen

De hoofdvraag van het onderzoek is: *In welke mate wordt het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door de afdeling Werk doeltreffend en doelmatig uitgevoerd? Welke lessen kunnen daaruit getrokken worden voor de nabije toekomst?*

We kunnen op basis van onze bevindingen de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid niet beoordelen. Hiervoor ontbreekt het inzicht in resultaten en kosten van re-integratie. Daardoor is, zoals al bij de conclusies is gesteld, de gemeente Soest onvoldoende voorbereid op de toekomstige bezuinigingen en veranderingen in wetgeving.

Voor de nabije toekomst - om adequaat te kunnen reageren op de bezuinigingen en de veranderingen die de wet Werken naar Vermogen met zich meebrengt - is het noodzakelijk dat de gemeente inzicht krijgt in welke instrumenten voor welke klanten worden ingezet, met welk resultaat en tegen welke kosten. Alleen met deze informatie kan de gemeente bepalen hoe het kleiner wordende re-integratiebudget effectief en efficiënt ingezet kan worden: voor welke klanten is re-integratie niet nodig, en welke instrumenten zijn voor welke klanten effectief?

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie daarom tot aanbevelingen waarvan het merendeel gericht is op het verbeteren van de informatievoorziening. De informatievoorziening moet volledig en transparant zijn zodat het mogelijk is goede analyses te maken en op basis daarvan afwegingen te kunnen maken. De gemeenteraad heeft deze informatie nodig om prioriteiten te kunnen stellen en toezicht te kunnen houden op het beleidsveld re-integratie.

De aanbeveling aan de gemeenteraad is als volgt:

1. Vraag de wethouder een plan van aanpak te maken (met concreet en meetbaar geformuleerde doelstellingen) voor het uitvoeren van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie en spreek af met welke frequentie de wethouder over de voortgang aan de raad rapporteert.

De aanbevelingen aan het College en de organisatie:

Registreren en volgen van voortgang en resultaten op klantniveau

2. Maak in de registratie een onderscheid tussen de verschillende trajectdoelen. Houd vervolgens in een klantvolgsysteem op klantniveau bij welke instrumenten en typen begeleiding met welk doel worden ingezet. Maak daarbij ook onderscheid tussen werken op het Werkpunt en de begeleiding door klantmanagers van de afdeling Werk.
3. Neem in het klantvolgsysteem ook de voortgang en resultaten van trajecten op. Houd bij welke klanten voortijdig uitvallen en welke

instrumenten/trajectonderdelen succesvol zijn afgerond. Maak bij de resultaten van trajecten onderscheid naar uitstroom naar (deeltijd) werk, vrijwilligerswerk en stijging/daling op de participatieladder op klantniveau (gebeurt nu alleen op bestandsniveau).

Koppeling resultaten en kosten op instrumentniveau

4. Maak de kosten van re-integratie op instrumentniveau inzichtelijk. Maak daarbij onderscheid tussen wat het kost om klanten op het Werkpunt te laten werken, wat de begeleiding door klantmanagers kost, de kosten van interne trainingen en de kosten van extern ingekochte instrumenten.
5. Op basis van het inzicht in de kosten en resultaten van de verschillende instrumenten is het mogelijk vast te stellen voor welke klanten welk instrument werkt en voor welke klanten niet en tegen welke kosten. Gebruik dit inzicht om een selectie te maken van klanten voor wie het Werkpunt wordt ingezet en klanten voor wie dit niet wordt ingezet. Met het oog op de bezuinigingen is het van belang een keuze te maken voor wie de gemeente nog wel in re-integratie investeert en voor wie niet.

Verantwoording en evaluatie

6. Maak in de verantwoordingsinformatie aan de raad onderscheid tussen de resultaten van de verschillende typen trajecten. Maak eveneens inzichtelijk welke instrumenten zijn ingezet. Neem voor alle gepresenteerde resultaten op in hoeverre deze resultaten bijdragen aan de realisatie van de hoofd- en subdoelstellingen uit de programmabegroting.
7. Voer elk jaar een evaluatie van de realisatie van de hoofd- en subdoelstellingen uit en pas op basis daarvan doelstellingen voor het volgende jaar aan. Een analyse van de vraag waarom bepaalde doelstellingen wel of niet behaald zijn, moet een onderdeel zijn van deze evaluatie. Betrek de raad hierbij.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Probleemstelling en onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie Soest heeft de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

In welke mate wordt het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door het Werkpunt doeltreffend en doelmatig uitgevoerd? Welke lessen kunnen daaruit getrokken worden voor de nabije toekomst?

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

Doelstellingen en beleid

1. Welke beleidsdoelen streeft de gemeente Soest in de periode 2007-2010 na met het re-integratiebeleid? Zijn deze doelen specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdsgebonden (SMART) geformuleerd?
2. Welk (impliciet) beleid ligt er ten grondslag aan de uitvoering door het Werkpunt?

Uitvoering

3. Hoe is de re-integratie in de gemeente Soest georganiseerd? Welke afwegingen liggen ten grondslag aan de oprichting van het Werkpunt en de keuze om het grootste deel van de re-integratieactiviteiten niet uit te besteden aan private bedrijven of het SW-bedrijf?
4. Hoe wordt er samengewerkt tussen de afdeling Werk, het Werkpunt, de Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest, het SW-bedrijf WRA/Amfors en UWV WERKbedrijf?
5. Hoe wordt het Werkpunt door de gemeente Soest aangestuurd? Welke afspraken zijn er met het Werkpunt gemaakt over de omvang en de aard van de instroom, de verdeling van klanten over verschillende instrumenten en over de resultaten?
6. Hoe zit de organisatie van het Werkpunt in elkaar? Hoeveel mensen zijn in vaste en in tijdelijke dienst van het Werkpunt? Hoeveel mensen zijn er ingehuurd?
7. Op welke wijze wordt binnen het Werkpunt het re-integratiebeleid in de praktijk uitgevoerd? Welke re-integratie-instrumenten worden daarbij voor welke groepen en in welke mate ingezet? Wat wordt er uitbesteed en waarom?
8. Op welke wijze komt de diagnose van de mogelijkheden van klanten van de gemeente Soest tot stand?

- Op basis waarvan wordt besloten klanten zelf te laten zoeken, door te verwijzen naar het Werkpunt of met rust te laten?
9. Welke rol hebben de klantmanagers/begeleiders van de gemeente Soest in de re-integratie van klanten?
 10. Zijn er voor alle klanten passende instrumenten beschikbaar?
 11. Welke activiteiten worden er vanuit het Werkpunt verricht voor werkgevers?
 12. Hoe waarderen klanten de dienstverlening van het Werkpunt?
 13. Hoe waarderen werkgevers de dienstverlening van het Werkpunt?

Resultaten

14. Wat zijn de resultaten van Werkpunt met betrekking tot de klanten uit Soest in termen van uitstroom naar werk?
15. Wat zijn de totale kosten van Werkpunt? Wat zijn daarbij de belangrijkste kostenposten?
16. Hoe verhouden de prestaties op het gebied van re-integratie van de gemeente Soest en de daarmee gemoeide kosten zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten?

Evaluatie

17. Krijgen het college van B en W en de directeur van de afdeling Werk voldoende informatie over de resultaten en kosten van het Werkpunt om de doeltreffendheid en doelmatigheid vast te stellen?
18. Gebruikt het college van B en W de inzichten in doeltreffendheid en doelmatigheid van het Werkpunt om zo nodig het beleid bij te stellen?

Rol gemeenteraad

19. Hoe vult de gemeenteraad zijn kaderstellende rol in met betrekking tot het re-integratiebeleid? Leidt de kaderstelling tot heldere en meetbaar geformuleerde vaststelling van doelen, beoogde resultaten en daarvoor beschikbaar te stellen middelen?
20. Leidt dit tot een adequate informatievoorziening aan de gemeenteraad, zodanig dat de raad invulling kan geven aan haar controlerende rol en (lerend van de resultaten) op verbeterde wijze invulling kan geven aan de kaderstellende rol voor de volgende cyclus?

Toekomst

21. Welke lessen kunnen er op basis van het onderzoek getrokken worden met het oog op de bezuinigingen en de komst van de Wet werken naar vermogen?

BIJLAGE 2

Respondenten

Mw. Y. Kemmerling, wethouder
Dhr. H. Gerth, hoofd afdeling Samenleving
Mw. I. Dijkstra, beleidsadviseur afdeling Samenleving
Dhr. J. Booij, hoofd afdeling Werk
Mw. N. de Klein, klantmanager afdeling Werk
Mw. M. van Kooperen, afdeling Werk
Dhr. B. van Scheijen, werkleider Werkpunt
Dhr. H. Berg, werkleider Werkpunt
Mw. L. Maas, directeur RWA/Amfors

Raadsleden

Dhr. K van Geet (VVD)
Dhr. M. Baskaya (PvdA)
Dhr. R. van Zomeren (Groen Links)
Dhr. H. Boks (Soest 2002)
Mw. M. Krom (Soest 2002)
Mw. A. Oostrom (CDA)
Dhr. C. van Vuuren (CU/SGP)
Dhr. J. Pauw (GGS).

Werkgevers

Mw. M. Jongendijk, Jaquet en de Groot
Dhr. D. Wijers, Groene Hart Service
Dhr. A. Breemer, StayOkay
Mw. E. Timmermans, Start People

Klanten van de gemeente Soest (op het Werkpunt en bij stagewerkgevers)

Geraadpleegde documenten

Programmabegrotingen 2008, 2009, 2010 en 2011;
Najaarsnota's 2008, 2009, 2010;
Voorjaarsnota 2008, 2009 en 2010;
Programmaverantwoordingen 2009, 2010.

Raadstukken/B&W-nota's:

16-12-2004: Voorstel invoering Werk Alert;
Adviesnota juni 2006: Rapportage Project Werk Alert en voorstel om re-integratieaanpak Werk Alert te borgen;
Adviesnota 18-11-2008: Beleidsregels ten aanzien van re-integratie en sociale activering WWB-doelgroep;
Adviesnota 20-7-2009: Verplaatsen werkzaamheden Nijverheidscentrum en overgang medewerkers afdeling Werk naar Werkpunt;

Adviesnota 28-9-2009: Analyse en plan van aanpak reduceren WWB-uitkeringsbestand.

Beleidsnota's/notities

Beleidsnotitie Wie kan doet mee, 2008;
Beleidsplan WWB, 2006;
Startnotitie Participatiebudget.

Verordeningen

Gewijzigde re-integratieverordening WWB;
Verordening WIJ;
Verordening PGB begeleid werken WSW.

Overig

Afdelingsplan 2007 en 2008, Nijverheid op de afdeling UAC;
Afdelingsplan Werk 2010;
Werkinstructie re-integratie Soest ten behoeve van het invoeren van re-integratiedossiers;
Concept Aangepaste Processen;
Samenwerkingsplan 2010-2011 Werkplein Soest Baarn;
Premiebeleid voor klanten (uit GWS);
Dashboard Werk en Inkomen gemeente Soest, september 2011;
Overzichten formatie en taakstellingen klantmanagers;
Voorbeeldrapportage klantprofiel-analyse (geanonimiseerd).

Benchmark Soest

Inleiding

De gegevens die de gemeente Soest zelf verzamelt over de resultaten van het re-integratiebeleid, geven een beperkt beeld van de effectiviteit van het beleid, doordat er geen inzicht is in de resultaten van trajecten. We vergelijken daarom de prestaties van de gemeente Soest met een aantal vergelijkbare andere gemeenten op drie overkoepelende prestatie-indicatoren. Zo ontstaat een goed, globaal beeld van de effectiviteit van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest. In deze bijlage beschrijven we hoe we te werk zijn gegaan en geven we in een aantal tabellen de resultaten van de benchmark weer.

Prestatie-indicatoren

Voor het beoordelen van de effectiviteit van het re-integratiebeleid hebben we de gemeente Soest vergeleken met een aantal andere gemeenten. Daarbij is gekeken naar de volgende prestatie-indicatoren:

1. volumeontwikkeling WWB in de periode 2008-2010;
2. het instroompercentage in de WWB (instroom in jaar t/volume ultimo jaar t);
3. het uitstroompercentage uit de WWB (uitstroom in jaar t/instroom in jaar t+volume ultimo jaar t-1).

Selectie gemeenten

Bij een benchmark draait het om de vraag wat de vergelijkbaarheid is van de gemeenten in de benchmark. Hoe beter gemeenten vergelijkbaar zijn, hoe beter het mogelijk is om verschillen in de prestatie-indicatoren toe te wijzen aan verschillen in beleid. Gemeenten zijn echter onderling nooit volledig vergelijkbaar, waardoor er altijd een onzekerheidsmarge blijft, waarmee bij de interpretatie van de uitkomsten rekening gehouden moet worden.

De onderlinge vergelijkbaarheid neemt echter wel toe door rekening te houden met kenmerken die van grote invloed zijn op de prestatie-indicatoren en gemeenten te selecteren die wat die kenmerken betreft op elkaar lijken. Wij hebben gekeken naar drie kenmerken van gemeenten die van invloed zijn op de prestatie-indicatoren:

- gemeentegrootte;
- centrumfunctie en sociale structuur (cfss);
- bijstandsontwikkeling in de periode 2004-2007.

Voor deze benchmark gebruiken we twee groepen gemeenten die vergelijkbaar zijn met de gemeente Soest qua omvang en op één van de andere kenmerken. We krijgen dan de volgende twee groepen vergelijkbare gemeenten:

1. gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners en een vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie;
2. gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners die in de periode 2004-2007 een vergelijkbare ontwikkeling van het bijstandsvolume hebben gekend.

Groep 1: Vergelijkbare omvang en centrumfunctie en sociale structuur
Centrumfunctie en sociale structuur (cfss)

Het ministerie van BZK heeft een indeling van gemeenten gemaakt naar sociale structuur en de mate waarin deze een centrumfunctie vervullen.¹² Soest valt volgens deze indeling onder de gemeenten met een matige sociale structuur en een redelijke centrumfunctie. Via de begrotingsanalyses van 2010 is gekeken naar gemeenten die in dezelfde cfss-categorie vallen als Soest. Geselecteerd zijn gemeenten met 30.000-55.000 inwoners.

We hebben de onderstaande gemeenten geselecteerd die vergelijkbaar zijn qua omvang en centrumfunctie en sociale structuur.

Tabel B 3.1 Groep 1: Gemeenten met vergelijkbaar inwonersaantal, vergelijkbare centrumfunctie en sociale structuur

Gemeente	Aantal inwoners (2010) ¹³
Maassluis	31.389
IJsselstein	34.163
Beverwijk	38.284
Harderwijk	43.837
Zwijndrecht	44.312
Soest	45.711

Groep 2: Vergelijkbare omvang en ontwikkeling bijstandsvolume 2004-2007

Voor deze groep hebben we gemeenten geselecteerd die in de periode 2004 tot en met 2007 (de periode voorafgaand aan de onderzoeksperiode) een vergelijkbare ontwikkeling in bijstandsvolume hebben doorgemaakt als de gemeente Soest.

Soest heeft een afname in het aantal bijstandsuitkeringen van 19,3 procent.

Wanneer we gemeenten selecteren met een inwonersaantal 35.000-55.000 (2010), hebben de volgende gemeenten een vergelijkbare ontwikkeling doorgemaakt (-22% tot -16%).

¹² Via www.minbzk.nl; zoek op 'begrotingsanalyse'. Voor een beschrijving van sociale structuur en centrumfunctie, zie bijlage 1.

¹³ Uit begrotingsanalyse 2010.

Tabel B 3.2 Groep 2: Gemeenten met vergelijkbaar inwonersaantal en vergelijkbare bijstandsonwikkeling in de periode 2004-2007

Gemeente	Bijstandsonwikkeling 2004-2007	Aantal inwoners
Kampen	-21.9%	49860
Geldrop-Mierlo	-21.3%	37996
Huizen	-20.6%	42040
Heemskerk	-19.4%	38485
Soest	-19.3%	45711
Vlissingen	-19.0%	44712
Hellevoetsluis	-17.9%	39629
Lingewaard	-17.8%	45084
Tiel	-17.6%	41070
Barneveld	-16.7%	52066

Bron: Kernkaart

Resultaten op prestatievariabele volumereductie

Tabel B 3.3 Volumereductie WWB 2008-2010 Benchmarkgroep 1

Gemeente	Aantal inwoners 2010	Volumeverandering 2008	Volumeverandering 2009	Volumeverandering 2010
Maassluis	31.389	-22%	18%	14%
Ijsselstein	34.163	-10%	0%	0%
Beverwijk	38.284	0%	9%	9%
Harderwijk	44.010	-7%	14%	12%
Zwijndrecht	44.312	-4%	12%	8%
Soest	45.711	-3%	22%	7%

Bron: CBS bijstandstromen, bewerking Regioplan

Tabel B 3.4 Volumereductie WWB 2008-2010 Benchmarkgroep 2

Gemeente	Aantal inwoners 2010	Volumeverandering 2008	Volumeverandering 2009	Volumeverandering 2010
Kampen	49.860	-2%	0%	10%
Geldrop-Mierlo	37.996	-13%	17%	11%
Huizen	42.040	-2%	11%	6%
Heemskerk	38.485	-2%	6%	7%
Hellevoetsluis	39.629	-16%	9%	10%
Lingewaard	45.084	-6%	6%	14%
Tiel	41.070	2%	11%	14%
Barneveld	52.066	0%	13%	11%
Soest	45.711	-3%	22%	7%

Bron: CBS bijstandstromen, bewerking Regioplan

Resultaten op prestatievariabele instroompercentage

Tabel B3.5 Instroompercentage WWB 2008-2010¹⁴ Benchmarkgroep 1

Gemeente	Aantal inwoners 2010	Instroompercentage 2008	Instroompercentage 2009	Instroompercentage 2010
Maassluis	31.389	27,5	43,5	41,7
Ijsselstein	34.163	31,0	41,4	37,9
Beverwijk	38.284	30,2	31,0	31,3
Harderwijk	44.010	27,9	40,0	40,4
Zwijndrecht	44.312	43,9	43,1	42,3
Soest	45.711	35,0	45,1	38,2

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

Tabel B 3.6 Instroompercentage WWB 2008-2010¹⁵ Benchmarkgroep 2

Gemeente	Aantal inwoners 2010	Instroompercentage 2008	Instroompercentage 2009	Instroompercentage 2010
Kampen	49.860	29,8	36,2	36,5
Geldrop-Mierlo	37.996	30,0	43,8	40,7
Huizen	42.040	28,6	31,9	32,0
Heemskerk	38.485	32,7	34,6	30,4
Hellevoetsluis	39.629	29,4	33,9	37,1
Lingewaard	45.084	29,4	33,3	40,5
Tiel	41.070	38,7	44,3	40,7
Barneveld	52.066	33,3	41,9	42,9
Soest	45.711	35,0	45,1	38,2

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

Resultaten op prestatievariabele uitstroompercentage

Tabel B3.7 Uitstroompercentage WWB 2008-2010¹⁶ Benchmarkgroep 1

Gemeente	Aantal inwoners 2010	Uitstroompercentage 2008	Uitstroompercentage 2009	Uitstroompercentage 2010
Maassluis	31.389	30,3	19,2	21,7
Ijsselstein	34.163	29,3	26,8	27,5
Beverwijk	38.284	23,2	18,3	17,9
Harderwijk	44.010	24,1	19,0	21,9
Zwijndrecht	44.312	31,0	23,5	25,3
Soest	45.711	25,5	19,0	23,6

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

¹⁴ Vanaf 2009 is de instroom inclusief instroom in de WIJ.

¹⁵ Vanaf 2009 is de instroom inclusief instroom in de WIJ.

¹⁶ Vanaf 2009 is de uitstroom inclusief uitstroom uit de WIJ.

Tabel 3.8 Uitstroompercentage WWB 2008-2010¹⁷ Benchmarkgroep 2

Gemeenten	Aantal inwoners 2010	Uitstroom-percentage 2008	Uitstroom-percentage 2009	Uitstroom-percentage 2010
Kampen	49.860	24,2	25,0	22,7
Geldrop-Mierlo	37.996	28,1	19,7	22,9
Huizen	42.040	21,8	15,8	19,0
Heemskerk	38.485	25,8	20,9	18,8
Hellevoetsluis	39.629	29,7	21,4	20,3
Lingewaard	45.084	26,1	21,7	18,9
Tiel	41.070	27,1	23,7	21,4
Barneveld	52.066	25,0	20,0	23,9
Soest	45.711	25,5	19,0	23,6

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

¹⁷ Vanaf 2009 is de uitstroom inclusief uitstroom uit de WIJ.

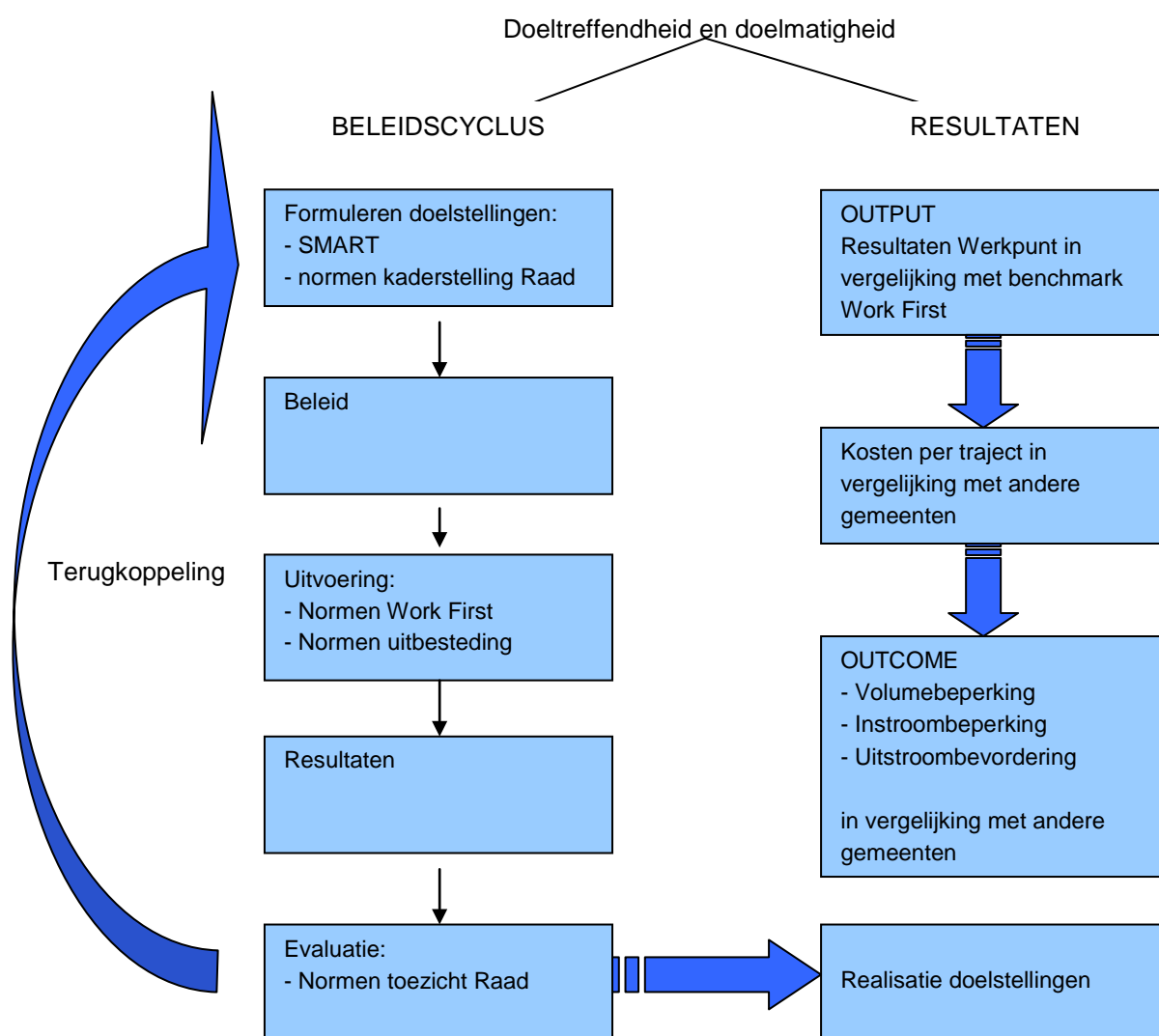
Normenkader

Voor het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest is een normenkader ontwikkeld, waarmee uitspraken kunnen worden gedaan over de mate van de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Het normenkader bestaat uit twee delen:

3. resultaatnormen: prestaties van Soest in vergelijking met andere gemeenten;
4. procesnormen: de beleidscyclus, normen voor uitbesteding, normen voor de Work-Firstmethodiek en normen voor de rol van de raad.

In figuur B4.1 is het normenkader weergegeven.

Figuur B4.1 Normenkader doeltreffendheid en doelmatigheid



Ad 1) Resultaatnormen: vergelijking met andere gemeenten

We hanteren drie (groepen van) resultaatnormen:

1. Norm op basis van de benchmark Work First van Divosa/IWI (zie: *Maatwerk First. Vervolgbenchmark Work First*, Inspectie Werk en Inkomen, december 2009). Daaruit blijkt dat Work-Firstprojecten in 2008 gemiddeld een uitstroom naar regulier werk realiseerden van 38 procent. Dit gemiddelde is de norm voor uitstroom naar werk vanuit het Werkpunt.
2. Norm op basis van de benchmark (bijlage 3). In de benchmark maken we gebruik van de volgende drie overkoepelende prestatie-indicatoren:
 - volumereductie WWB in de periode 2007-2010;
 - de instroom in de WWB in de periode 2007-2010;
 - de uitstroom uit de WWB in de periode 2007-2010.
3. Norm op basis van de door de gemeente vastgestelde doelstellingen voor het re-integratiebeleid.

Ad 2) Procesnormen

Op basis van de procesnormen kan worden vastgesteld of aan een aantal voorwaarden voor een effectieve uitvoering van beleid is voldaan. We hanteren drie typen procesnormen.

Beleidscyclus

Hoe beter de fasen van de beleidscyclus worden doorlopen, hoe beter wordt voldaan aan de randvoorwaarden voor een doeltreffend en doelmatig beleid. Om vast te stellen in hoeverre men de beleidscyclus heeft gevolgd, hanteren we de volgende normen:

- er zijn SMART-doelen geformuleerd voor het re-integratiebeleid en de daarmee gemoeide kosten;
- er is een concreet beleid geformuleerd met taakstellingen en instrumenten;
- de uitvoering van het beleid geschiedt volgens afspraak;
- de resultaten van het beleid worden gemonitord en geëvalueerd;
- de uitkomsten van periodieke evaluaties worden gebruikt om, waar nodig, het beleid of de doelstellingen bij te stellen.

Normen rol gemeenteraad

Op basis van het onderzoek *Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid* van de Raad voor Werk en Inkomen van januari 2008 zijn normen opgesteld om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te kunnen beoordelen.

Normen kaderstellende rol gemeenteraad

- De gemeenteraad stelt op basis van een probleemanalyse de beoogde maatschappelijke effecten, SMART-doelstellingen, de vertaling naar beleid en de begrote kosten vast.
- De kaderstelling is op maat; dat wil zeggen dat het gaat over het beleid en niet over de uitvoering.
- Het kaderstellende document is toegankelijk, inzichtelijk en leerbaar.
- Er wordt een koppeling gemaakt met de resultaten uit het verleden op basis van een evaluatie.
- De gemeenteraad is actief betrokken bij de kaderstelling.

Normen controlerende rol gemeenteraad

- Het college informeert de Raad over de resultaten die gerelateerd zijn aan de geformuleerde doelstellingen en plaatst de resultaten in perspectief: doen we het beter dan vroeger? Doen we het beter dan vergelijkbare gemeenten? Waarom wel/niet? Er is aandacht voor de relatie tussen het beleid en de resultaten.
- Het college informeert de Raad op hoofdlijnen over de kosten ten opzichte van de begroting.
- De informatie is op maat (niet te uitgebreid, niet te veel details), toegankelijk, inzichtelijk en leesbaar.
- De informatie is op tijd, zodat bijsturing van beleid mogelijk is.
- De informatie wordt in de raad(scommissie) besproken.

Normen uitbesteding en Work-Firstmethodiek

Voor de beoordeling van het Werkpunt zijn normen opgesteld met betrekking tot de keuze om wel of niet uit te besteden en met betrekking tot de Work-Firstmethodiek. Deze normen zijn gebaseerd op het onderzoek *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken* van de Raad voor Werk en Inkomen, februari 2011.

Normen uitbesteding

- De gemeente voert re-integratie alleen zelf uit, wanneer het gemakkelijk te re-integreren klantgroepen betreft en/of bij bemiddeling.
- De gemeente besteedt activiteiten uit waar specifieke kennis voor nodig is, maar die vrij eenduidig zijn.
- De gemeente houdt de regie in handen.
- De gemeente stelt per individu een maatwerktraject samen.

Normen Work-Firstmethodiek

- Laat klanten niet meteen instromen, maar stel eerst vast wie zelfredzaam is.
- Gebruik een gesimuleerde werkomgeving (met behoud van uitkering) alleen als opstap om gericht stages te zoeken.
- Zorg voor een gevarieerd werkaanbod, zodat het voor alle klanten leerzaam is.
- Besteed ruim aandacht aan het aanleren van werknemersvaardigheden en werkzoekvaardigheden.
- Zorg voor een goede relatie tussen gemeente en uitvoerder om snel sancties te kunnen opleggen.
- Zorg voor regelmatig contact tussen klantmanager en klanten op de werklocatie.
- Zorg voor toezicht op verzuim en arbobeleid.

BIJLAGE 5

Lijst met afkortingen

BMO	Bedrijven management organisatie
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
I-deel	inkomensdeel (deel van het WWB-budget waaruit de uitkeringen worden betaald)
W-deel	werkdeel (deel van het WWB-budget waaruit de re-integratie wordt betaald)
SD BBS	Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest
SW	Sociale Werkvoorziening
WWB	Wet werk en bijstand
WSW	Wet sociale werkvoorziening

Brief van het college van Burgemeester en wethouders met bestuurlijke zienswijze



Postbus 2000
3760 CA Soest

Bezoekadres Raadhuisplein 1
Telefoon (035) 609 34 11
Fax (035) 609 36 89
Internet www.soest.nl
E-mail postbus2000@soest.nl

Behandeld door mw. I. Dijkstra
doorkiesnummer 035-6093572

Rekenkamercommissie
Postbus 2000
3760 CA SOEST

GEMEENTE SOEST

Soest, 20 maart 2012 verzonden: 02 APR 2012

afdeling : Samenleving
ons kenmerk : 893499
onderwerp : Bestuurlijke wederhoor rapport re-integratie

Geachte heer Elenbaas,

Het college van burgemeester en wethouders heeft met interesse kennis genomen van het rapport "Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van re-integratiebeleid van de gemeente Soest", uitgevoerd door Regioplan namens de rekenkamercommissie en in opdracht van de gemeenteraad.

Wij zijn u erkentelijk voor de mogelijkheid om een bestuurlijke zienswijze te geven op het eindrapport en maken hiervan bij deze graag gebruik. In het gesprek op 8 maart jl. tussen rekenkamercommissie, gemeentesecretaris, wethouder en een ambtelijke vertegenwoordiging, kregen wij gelegenheid vragen te stellen en dat waarderen wij.

Hieronder treft u onze reactie aan.

Het rapport schetst een beeld van de uitvoering van de re-integratie in Soest. De conclusie is dat de uitvoering over het algemeen goed is. Maar, uw conclusie is ook dat de beoordeling niet kan worden getrokken dat daarmee de re-integratie doelmatig en effectief is, omdat op belangrijke punten dit onvoldoende meetbaar is. De gedane aanbevelingen zullen wij ook meenemen in de kerntakendiscussie en per aanbeveling zullen wij beoordelen of deze dient te leiden tot bijstelling van de huidige uitvoering.

Echter, wij hebben ook behoefte aan nuancering.

Het effect van de inzet van re-integratiemiddelen, de effectiviteit ten opzichte van de kosten, is een landelijk moeilijk te meten gegeven. Dit heeft onder andere geleid tot de invoering van de Participatieladder: iemand bevindt zich op een trede van de ladder, een instrument wordt ingezet, en als het goed is leidt deze inzet tot een stijging op de trede. Dit instrument is in 2011 in Soest ingevoerd met dit doel. Maar dan blijft nog de nuance: wat was er gebeurd met deze persoon als het instrument niet was ingezet? Uit onderzoeken blijkt dat alle gemeenten deze vraag niet goed kunnen beantwoorden. Het blijkt toch vaker een politieke keuze te zijn om te kiezen voor een bepaald aanpak, doelgroep, budget, instrument. Net als veel andere gemeenten, streven wij er niet naar om op een academisch-theoretische wijze te monitoren en aan te tonen in welke mate onze activiteiten bijdragen aan de uiteindelijke gerealiseerde uitstroom. Wel monitoren wij of de resultaten van uitstroom in lijn blijven met de kosten van de activiteiten die daarvoor gemaakt worden. Wanneer deze uit de pas dreigen te gaan lopen, dan wordt daarop geanticipeerd.

Wij zijn verbaasd over de relatie die is gelegd tussen de onderzoeksperiode 2008-2010 en de conclusie over toekomst vanaf 2013: "Soest is niet voorbereid op de toekomst". Uit het onderzoek zelf blijkt deze relatie niet. Het college onderschrijft deze conclusie dan ook niet.

Deze ontwikkeling geeft een nieuwe werkelijkheid die zijn weerga niet kent. Het is van een hele andere orde dan het bijstellen van beleid op grond van noodzakelijk beschikbaar te komen detailinformatie



FSC
Mixed Sources
Product group of well
managed forests
www.fsc.org

Control No. SA-COC-1595
© 1996 Forest Stewardship Council



over welke instrumenten voor welke klanten wordt ingezet. De huidige ontwikkelingen worden op dit moment vanuit verschillende invalshoeken het hoofd geboden:
De drie decentralisaties benaderen we projectmatig. Binnen de stuurgroep Werken aan de Toekomst wordt de visievorming en implementatie rondom de decentralisatie op het gebied van sociale zaken Wet Werken naar Vermogen (Wwv) voorbereid. Vooruitlopend hierop is al in 2011/2012 het re-integratiebeleid op cruciale punten aangepast aan de veranderde budgetten en prioriteiten. Doelgroepenbeleid is geformuleerd. Waar het beleid eerst was "Wie kan, doet mee", is het vanaf 2012 "Werken naar Vermogen". Bijbehorende beleidsregels zijn geïmplementeerd. Dit plan sluit voor zover dit mogelijk was, aan op de mogelijkheden, beperkingen en uitdagingen van de komende Wet Werken naar Vermogen (Wwv). De nieuwe Wet Werk en Bijstand is geïmplementeerd. Binnen de sociale werkvoorziening wordt een grote reorganisatie voorbereid. Toekomstscenario's worden voorbereid. Ook binnen de huidige kerntakendiscussie wordt aan innovatie van Sociale Zaken gewerkt.

In het rapport is aangegeven dat de raad niet kaderstellend kan opereren door het ontbreken van de juiste informatie en daardoor flatterend in plaats van kaderstellend opereert. De ontbrekende informatie betreft de kosten en te behalen resultaten van de re-integratie. De aanbeveling in het rapport is daarom, om via jaarplannen en doelen te komen tot een goede monitoring van de uitvoering. Op zich kan dit een conclusie zijn van de onderzoekers. De nuancering hier betreft de huidige inrichting van het bestuurlijk-politiek proces in Soest. Dit proces brengt met zich mee dat tussen college en raad niet wordt gewerkt met jaardoelen en jaarplannen. De re-integratie vormt hierop geen uitzondering. Dit proces verloopt op dit moment voor de gehele organisatie op dezelfde manier, namelijk via de planning en control cyclus van begroting tot jaarrekening.

Tenslotte rest ons nog het volgende. Het rapport helpt ons om de verbeteringen in de bedrijfsvoering inzichtelijk te krijgen met behulp van externe deskundigen. Wij zijn daarom verheugd, dat de rekenkamercommissie samen met Regioplan heeft aangeboden om de verbeteringen op operationeel niveau nog eens door te nemen en hanteerbaar te maken. Uw aanbevelingen passen ongetwijfeld goed in de eerdere genoemde processen waar vanuit verschillende expertises wordt gewerkt aan de toekomst van de Sociale Zekerheid in Soest.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Soest,
de secretaris,



A.R. Veenstra

de burgemeester,



A. Noordergraaf

Nawoord rekenkamercommissie

We hechten aan een nawoord als reactie op de bestuurlijke zienswijze. Het is ons duidelijk dat er veel aandacht van de gemeente Soest voor dit onderwerp is. Operationele zaken zoals de contacten met klanten verlopen goed. Dat blijkt ook uit ons onderzoek. De extra aandacht die ons rapport vraagt, gaat met name om de mogelijkheden om gefundeerd prioriteiten te stellen en keuzes te maken.

We zullen daarom nog kort ingaan op drie punten uit de brief van het College.

1. Effectiviteit re-integratie

U geeft een nuancering bij het monitoren van het effect van re-integratiemiddelen. Het is waar dat de netto-effectiviteit, aantonen dat de inzet van het re-integratie instrument de oorzaak van de uitstroom is, moeilijk meetbaar is. De door u realistisch aangegeven problematiek neemt de noodzaak niet weg gericht op de relatie tussen instrumenten/ doelgroep/ financiën en resultaten te monitoren. Soest moet allereerst de bruto-effectiviteit, de uitstroomcijfers per instrument, inzichtelijk maken. Verder benadrukken wij dat het geven van inzicht in de kosten per instrument nodig is. Het kosteninzicht per instrument geeft in combinatie met de uitstroomresultaten belangrijke input om keuzes te maken waaraan het geld besteed moet worden. Met deze informatie is verder mogelijk om een keuze te maken welke instrument gehandhaafd moet blijven en welke beter gestopt kan worden. Juist door dit goed te doen, is de gemeente in staat de genoemde politieke keuzes beter te maken, omdat dan ook duidelijk is wat het effect en de kosten van die keuze is.

Wij zijn overigens van mening dat een degelijke inhoudelijke onderbouwing een duidelijke meerwaarde kan hebben in het afwegen van (ook politieke) keuzes.

2. Relatie tussen onderzoeksperiode en de toekomst

Zoals door u al aangegeven zijn er veel ontwikkelingen – nu en in de toekomst. Het is een goede zaak dat door Soest op vele fronten aan deze ontwikkelingen wordt gewerkt. Wij zijn daarover verheugd. Deze ontwikkelingen samen met de in alle sectoren doorwerkende financiële problematiek, brengen echter ook met zich mee dat de gemeente (inclusief de raad) nog beter moet kunnen inschatten welke middelen waarvoor worden ingezet en welke effecten dat waarschijnlijk zal hebben. De conclusie dat Soest niet is voorbereid op de toekomst is getrokken door het gebrek aan inzicht in de in punt 1 genoemde relatie en richt zich daar dan ook op. Om duidelijk te zijn en om voldoende aandacht te verkrijgen hebben we de uitspraak zonder deze nuance gedaan. Het is aan het college en raad om te bepalen in welke mate Soest klaar is voor de toekomst. Wel lijkt het ons gewenst dat het door ons aangegeven onderliggende doel, namelijk een verbetering in de informatievoorziening, met voortvarendheid ter hand genomen wordt.

3. Jaarcyclus

De aanbeveling om te werken met jaarplannen en doelen heeft niet als doel te komen tot een andere inrichting van het bestuurlijk-politiek proces. Integendeel, de planning- en controlcyclus (van Programmabegroting tot en met Programmaverantwoording) leent zich om de genoemde plannen en doelen op te nemen. Hierbij gaat het vooral om de scherpheid en concreetheid ervan.

Tot slot

Wij zijn blij dat de rekenkamercommissie in het gesprek van 8 maart, zoals door u genoemd, vragen heeft kunnen beantwoorden. Het is naar onze mening goed om alle communicatielijnen tijdens en na de onderzoeksfase open te houden, als dat de onafhankelijkheid van het onderzoek van de rekenkamercommissie niet in de weg staat.

Met u zijn ook wij verheugd een bijdrage te kunnen leveren aan het doornemen en hanteerbaar maken van operationele verbeteringen. Recht doend aan ieders eigen verantwoordelijkheid, geeft dit aan dat ons uiteindelijke hoger liggende doel hetzelfde is.

Rkc Soest, 12 april 2012

Eerder uitgebrachte rapporten van de rekenkamercommissie Soest:

Titel rapport		Beschrijving onderzoek
Aanbesteden openbaar *		Onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de gemeente Soest.
Treft subsidie doel? *		Onderzoek naar het subsidiebeleid voor welzijnsinstellingen van de gemeente Soest . Als referentiemodel is de beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF) gebruikt.
Sturing op samenwerking		Onderzoek naar samenwerkingsverbanden van de gemeente Soest.
De belaste zaak		Onderzoek naar de systematiek van de onroerende zaakbelasting van de gemeente Soest.
Actueel bestemd *		Onderzoek naar de actualisering van bestemmingsplannen door de gemeente Soest.
Wmo Graadmeter en Wmo Raadweter		Onderzoek gericht op de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Beslaat twee stappen: 1) doorlichting van de eerste uitgevoerde activiteiten en 2) handreiking voor de gemeenteraad voor de verdere invoering van het Wmo-beleid.
Kennis van inhuur		Onderzoek naar de externe inhuur en de borging van de verkregen externe kennis bij de gemeente Soest.
Digitaal dienstbaar		Onderzoek naar de digitale dienstverlening bij de gemeente Soest.
Keuzes boven water		Onderzoek naar het rioleringsbeleid van de gemeente Soest.
Betrokken burgers		Onderzoek naar de afhandeling van klachten en bezwaarschriften door de gemeente Soest.

*: van deze onderzoeken is een aantal jaren later ook een opvolgsonderzoek uitgevoerd