

## **Koepelnotitie Onderzoeken Re-integratiebeleid**

1 februari 2010

Postbus 5000  
4700 KA ROOSENDAAL

[www.rekenkamerwestbrabant.nl](http://www.rekenkamerwestbrabant.nl)



## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding: Aanbevelingen om de recessie te weerstaan .....</b>	<b>5</b>
1.1.	Coepelnotitie in het licht van economische recessie .....	5
1.2.	Aanleiding tot het evaluatie onderzoek .....	6
1.3.	Onderzoeksvraag .....	6
<b>2.</b>	<b>Sleutelpositie gemeenten bij weerstaan van recessie .....</b>	<b>8</b>
2.1.	Maatschappelijke doelen .....	8
2.2.	Uitkeringsgerechtigden op grond van de WWB .....	8
2.3.	Vrijstelling van arbeids- en participatieplicht .....	9
2.4.	Beschikbare financiële middelen voor re-integratie .....	11
2.5.	Definiëring beoogde resultaten (gemeenteraad) .....	12
2.6.	Aandachtspunten .....	13
2.7.	Goede voorbeelden .....	15
<b>3.</b>	<b>Aandacht voor risicogroepen .....</b>	<b>17</b>
3.1.	Uitkeringsgerechtigden met beperkt perspectief op werk .....	17
3.2.	Sociale activering .....	18
3.3.	ANW-ers en niet-uitkeringsgerechtigden .....	20
3.4.	Beleid bij weerstaan recessie .....	23
3.5.	Goede voorbeelden .....	24
<b>4.</b>	<b>Aanbodversterking: scholen en activeren van werklozen .....</b>	<b>26</b>
4.1.	Toeleiding naar werk .....	26
4.2.	Beleid bij weerstaan recessie .....	27
4.3.	Goede voorbeelden .....	27
<b>5.</b>	<b>Vraag naar arbeid bevorderen door samenwerking .....</b>	<b>29</b>
5.1.	Beleid bij weerstaan recessie .....	29
5.2.	Tot slot .....	30



## 1. Inleiding: Aanbevelingen om de recessie te weerstaan

In het jaarplan 2009 van de Rekenkamer West-Brabant is voor vier gemeenten een onderzoek naar het onderwerp re-integratiebeleid opgenomen. Het betreft de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk, Oosterhout en Rucphen. Doordat de Rekenkamer besloten heeft om dit onderwerp gelijktijdig in deze vier gemeenten in onderzoek te nemen is het mogelijk de resultaten onderling te vergelijken en goede praktijken te belichten waar andere gemeenten van kunnen leren. In de onderhavige koepelnotitie leest u de belangrijkste bevindingen.

### 1.1. Koepelnotitie in het licht van economische recessie

Het evaluatieonderzoek omvatte de periode 2004 tot en met 2008. In deze periode was vooral vanaf 2006 sprake van een economische groei, waarin ook het aantal WWB-gerechtigden in de vier gemeente afnam. Aan het einde van die periode in 2008 werden in de vier gemeenten al de voorbodes zichtbaar van de naderende recessie. De instroom van nieuwe uitkeringsgerechtigden nam nog niet zozeer toe maar de uitstroom werd moeilijker omdat er minder vacatures beschikbaar kwamen. In de loop van 2009 is het algemene beeld versterkt dat door de gevolgen van de recessie het belang van het re-integratiebeleid en de druk op de daarvoor beschikbare middelen verder zullen toenemen.

Anders dan in voorgaande crisisjaren spelen gemeenten nu een centrale rol bij de bestrijding van werkloosheid. Vandaar dat we in deze koepelnotitie de bevindingen verbinden aan de ingetreden recessie. Om de mogelijke gevolgen van de crisis te beheersen zal de gemeenteraad op korte en op langere termijn nieuwe beleidsinitiatieven dienen te ontwikkelen. De verwachting is namelijk dat een belangrijk deel van degenen die worden getroffen door werkloosheid als gevolg van de crisis een direct beroep zal doen op de gemeente.

#### *Nieuw beleid is nodig*

Het is nog niet duidelijk op welke termijn economisch herstel zal optreden. Bij een langdurig aanhoudende recessie zullen, mede als gevolg van de verkorte duur van de WW-uitkeringen, ook andere werklozen een beroep gaan doen op de gemeente. Daar staat tegenover dat als gevolg van de op langere duur merkbaar intredende vergrijzing meer vacatures zullen ontstaan.

Het is duidelijk dat het gemeentelijk beleid er toe moet bijdragen dat de nieuw instromende cliënten zo snel mogelijk hun weg terugvinden naar de arbeidsmarkt. Voor zover dat op korte termijn niet mogelijk is, is nodig dat zij qua kennis en ervaring zodanig "vitaal" blijven dat zij, zodra de gelegenheid zich daartoe voordoet, in staat zijn om de mogelijkheden op de arbeidsmarkt te benutten.

Een bijzonder aandachtspunt is dat voor personen waarvoor al sprake was van een grote afstand tot de arbeidsmarkt, deze afstand als gevolg van de economische recessie mogelijk nog verder toeneemt. Een kernvraag in de beleidsafwegingen dient daarom te zijn op welke wijze voor degenen voor wie arbeidsparticipatie op de korte termijn niet haalbaar is, meer mogelijkheden kunnen worden geboden op het gebied van maatschappelijke participatie en sociale activering.

Een bijzonder aandachtspunt is daarbij ook dat er naar verwachting een toename zal zijn van het aantal niet-uitkeringsgerechtigden dat een beroep doet op ondersteuning bij re-integratie. Een deel van de toekomstige werklozen heeft geen recht op WW-uitkering, maar ook geen recht op een uitkering op grond van de WWB, bijvoorbeeld omdat zij samenleven, getrouwd zijn met een werkende partner, of omdat zij spaargelden hebben.

Deze thema's bespreken we in deze notitie, waarbij we aandacht besteden aan de ontwikkelingen in het verleden, aan de belangrijkste aandachtspunten bij de verdere ontwikkeling en aan de goede voorbeelden in één of meer van de vier gemeenten die interessant zijn voor de andere gemeenten. Allereerst gaan we hieronder nog even kort in op de aanleiding van het evaluatieonderzoek en de onderzoeksvragen.

### 1.2. Aanleiding tot het evaluatie onderzoek

Bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma voor 2009 heeft de Rekenkamer de gemeenten in de gelegenheid gesteld om een verzoek in te dienen met betrekking tot de in onderzoek op te nemen onderwerpen. Om de voordelen van de regionale samenwerking te benutten zijn daarbij door de Rekenkamer een tweetal onderwerpen voorgesteld die naar hun aard en relevantie geschikt zijn voor uitvoering in meer gemeenten. De keuze voor het onderwerp *Re-integratiebeleid* werd ingegeven door het inhoudelijke en financiële belang voor gemeenten:

- Vanuit het perspectief van burgers biedt re-integratie mogelijkheden tot maatschappelijke participatie en eventueel arbeidsparticipatie en een zelfstandige inkomensvoorziening.
- Vanuit maatschappelijk oogpunt bezien is het re-integratiebeleid een middel om te voorkomen dat groepen inwoners langdurig "aan de kant" staan.
- Omdat de gemeenten vanaf 2004 in hoge mate risicodragend zijn geworden voor de aan inkomensvoorzieningen verbonden kosten is een effectief en doelmatig re-integratiebeleid ook uit financieel oogpunt van groot belang voor de gemeente.

In aansluiting hierop is door de raden van de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk, Oosterhout en Rucphen verzocht om dit onderwerp op te nemen in het jaarplan 2009. Daarop heeft de Rekenkamer West-Brabant besloten om dit onderwerp gelijktijdig in deze vier gemeenten in onderzoek te nemen. Naar aanleiding van de recente recessie en oplopende werkloosheid is daarbij besloten de koepelnotitie mede op deze ontwikkeling te richten.

### 1.3. Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag van het evaluatieonderzoek in de vier gemeenten luidt:

*Kan het re-integratiebeleid als doeltreffend en doelmatig worden aangemerkt?*

Het onderzoek had betrekking op de periode 2004/2008. Waar mogelijk en relevant zijn ook ontwikkelingen in 2009 bij het onderzoek betrokken. De onderzoeksaanpak bestond uit meerdere onderzoeksmethoden, waarbij op basis van verschillende bronnen met kwantitatieve en kwalitatieve gegevens beredeneerde oordelen over knelpunten en verbeterpunten werden geformuleerd.

De resultaten van de evaluatiestudies in de vier gemeenten zijn in vier afzonderlijke rapportages aan de gemeenteraden aangeboden.

Het veldwerk voor het onderzoek en de rapportages is uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit Ir. E.L. de Vos, Drs. B.M.F. Fermin en Dr. D.L. Ooms (allen verbonden aan TNO Kwaliteit van Leven). Vanuit de Rekenkamer is het onderzoek begeleid door een projectteam bestaande uit de Rekenkamerleden Dr. J. Naafs en drs. M.G. van Schadewijk.

#### *Leeswijzer*

In deze koepelnotitie worden in meer reflecterende zin de ontwikkelingen in de betrokken gemeenten op hoofdlijnen geanalyseerd. Om inhoud te geven aan de doelstelling dat rekenkameronderzoek er is om van te leren zijn in deze koepelnotitie ook best practices opgenomen.

In het volgende hoofdstuk 2 beschrijven we kort de visie van waaruit de Rekenkamer aanbevelingen doet om de recessie te weerstaan. Daarbij gaan we in op de sleutelpositie die gemeenten hebben sinds de invoering van de WWB. Gemeenten hebben niet alleen meer verantwoordelijkheid voor de uitvoering, zij dienen daartoe ook het uitvoeringsproces meer op orde te brengen, dit te monitoren en de effectiviteit van het beleid vast te stellen. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de bestaande doelgroepen en de bijzondere risicogroepen die ontstaan vanwege de recessie. Het belang van aanbod van activeringsinstrumenten en scholing aan werklozen bespreken we in hoofdstuk 4. Tenslotte bespreken we in hoofdstuk 5 het belang van het aanjagen van de vraag naar arbeid in samenwerking met bedrijven, onder meer met behulp van de werkmakelaar en Social Return on Investment.

## 2. Sleutelpositie gemeenten bij re-integratie en weerstaan van recessie

### 2.1. Maatschappelijke doelen

Met de uitvoering van de taken in het kader van de Wet werk en bijstand (verder: WWB) leveren gemeenten een bijdrage aan het maatschappelijk proces van re-integratie. Bij dit proces zijn naast gemeenten ook andere organisaties betrokken, waarbij elke organisatie verantwoordelijk is voor de re-integratie van de aan die organisatie toegewezen doelgroepen. Voor de gemeenten gaat het dan om:

- a. Uitkeringsgerechtigden op grond van de WWB. Naar zijn aard kan hierbij onderscheid gemaakt worden naar:
  - uitkeringsgerechtigden met perspectief op werk;
  - uitkeringsgerechtigden met geen of beperkt perspectief op werk.
- b. Inwoners die een uitkering ontvangen op grond van de ANW en niet-uitkeringsgerechtigden (de zogeheten Nuggers).

Met het maatschappelijk proces van re-integratie worden in beginsel vijf hoofddoelstellingen nagestreefd:

- I. Verhogen arbeidsparticipatie
- II. Terugdringen (langdurige) werkloosheid
- III. Bevorderen maatschappelijke participatie
- IV. Creëren gelijke kansen op de arbeidsmarkt
- V. Bevorderen arbeidsproductiviteit

Uit de analyse van de beleidsdocumenten van de vier betrokken gemeenten blijkt dat in de gemeentelijke beleidsvorming allereerst doel II (terugdringen langdurige werkloosheid) centraal stond. Naast dit doel kwam vanaf 2006 ook doel III (maatschappelijke participatie) meer centraal te staan.

Deze inhoudelijke doelen zijn deels ondergeschikt aan het financieel aspect. Met de invoering van de WWB zijn gemeenten ook financieel verantwoordelijk geworden voor de kosten die verbonden zijn aan de taken op het gebied van inkomensvoorziening en re-integratie. Eventuele tekorten komen ten laste van de gemeente en de raad draagt daar verantwoordelijkheid voor.

### 2.2. Uitkeringsgerechtigden op grond van de WWB

Voor de doelgroep *Uitkeringsgerechtigden op grond van de WWB* is vanaf 2004 de inhoudelijke doelstelling in elk van de vier betrokken gemeenten duidelijk: wie kan werken, moet ook werken. Dat uitgangspunt was op zich niet nieuw, ook in de periode voorafgaand aan de invoering van de WWB hadden gemeenten al geïnvesteerd in uitstroom naar werk. Met de invoering van de WWB kregen de gemeenten wel meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden (en niet onbelangrijk: een financieel belang) om hieraan invulling te geven.

De prioriteit om de uitkeringsgerechtigden naar werk te begeleiden komt in de beleidsnota's onder andere tot uitdrukking in het streven om minder mensen in een uitkering te laten instromen (versterking van de poortwachtersfunctie) en meer uitkeringsgerechtigden te laten uitstromen. Om dat te kunnen bereiken werd in elk van de gemeenten ook overgegaan tot een breder geformuleerde verplichting tot

het aanvaarden van arbeid. Om de toeleiding naar werk te bevorderen werd in de vier gemeenten tussen 2004 en 2009 een groot aantal instrumenten ontwikkeld. Deze instrumenten bespreken we verder in hoofdstuk 4.

### 2.3. Vrijstelling van arbeids- en participatieplicht

In de Algemene bijstandswet waren enkele groepen personen ontheven van de arbeidsverplichtingen. Met de komst van de Wet werk en bijstand is deze categoriale ontheffing komen te vervallen. Er kan uitsluitend in individuele gevallen tijdelijk ontheffing worden verleend van de arbeidsverplichtingen.

Hoewel voor alle uitkeringsgerechtigden een sollicitatie- of arbeidsverplichting geldt, kan de gemeente op grond van daartoe vastgestelde criteria hier vrijstelling van verlenen. In het volgende kader 2.1 is aangegeven welke criteria in de vier betrokken gemeenten van toepassing zijn.

#### *Kader 2.1 Vrijstelling van arbeidsverplichtingen*

##### *Geertruidenberg*

De verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden geldt voor alle uitkeringsgerechtigden. In de Verordening re-integratie van 2007, artikel 6 zijn criteria beschreven voor de ontheffing van de arbeidsverplichting voor verzorgenden van kinderen van 12 jaar en ouder, ouderen vanaf 57½ jaar en mensen met een beperking.

De verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden geldt ook voor de alleenstaande ouder met kinderen tot 12 jaar als er passende kinderopvang beschikbaar is en de belastbaarheid van de cliënt dit toelaat. De belastbaarheid wordt beoordeeld door de casemanager.

De groep van 57½ jaar en ouder wordt individueel beoordeeld op de kansen om uit te stromen naar een betaalde baan. Als vastgesteld wordt dat er kansen aanwezig zijn worden deze kansen benut om de uitstroom te bevorderen.

In de WWB is bepaald dat een ontheffing slechts tijdelijk wordt verleend. Het College kan deze periode verlengen nadat een herbeoordeling heeft plaatsgevonden. Dit is aan de orde als factoren voor een nieuwe ontheffing aanwezig zijn.

##### *Moerdijk*

Een vrijstelling kan worden verleend aan:

- personen met zorgtaken
- arbeidsongeschikten
- personen van 57½ jaar en ouder zonder arbeidsperspectief.

Het beleid is in april 2008 bijgesteld, met als uitgangspunt dat op individueel niveau zal worden beoordeeld of er vrijstelling geldt voor arbeidsinschakeling voor een ouder met een zorgtaak. Dat betekent dat in principe alle ouders ongeacht de leeftijd van het kind een re-integratieplicht hebben. Aan personen van 57½ jaar en ouder wordt onder strikte voorwaarden tijdelijke vrijstelling van sollicitatieverplichtingen verleend.

#### *Oosterhout*

Een vrijstelling kan worden verleend aan:

- alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar;
- personen met medische beperkingen
- personen van 57½ jaar en ouder;

in alle gevallen als op grond van de criteria arbeid niet mogelijk was.

Het beleid is in 2005 bijgesteld, zodanig dat personen soms wel een ontheffing van de arbeidsverplichting konden krijgen, maar geen ontheffing van de re-integratieverplichting. Aan een ontheffing van de arbeidsverplichting konden personen voortaan geen recht meer ontlenen om niet deel te nemen aan een re-integratievoorziening gericht op werkhervatting op termijn, bijvoorbeeld alleenstaande ouders met kinderen jongeren dan 12 jaar. Met deze wijziging konden personen niet meer categoriaal worden ontheven en werd de weg vrijgemaakt voor maatwerk en een primaire focus op re-integratie en werk. Wat betreft personen ouder dan 57½ jaar mocht het College volstaan met een eenmalige individuele beoordeling van kansen op de arbeidsmarkt. In alle gevallen diende een ontheffing tijdelijk van aard te zijn. Na een herbeoordeling van de cliënt kan het College deze periode verlengen.

#### *Rucphen*

De Kadernotitie uit 2004 stelt dat bij het verlenen van een dergelijke ontheffing een afweging gemaakt wordt tussen het belang van arbeidsinschakeling en de mogelijkheden daartoe. Ook personen zonder arbeidsmarktperspectief krijgen in principe een trajectaanbod met als einddoel arbeidsparticipatie. Indien het einddoel arbeidsparticipatie onbereikbaar blijkt in verband met leeftijd en gezondheid, dan kan worden ingezet op een traject gericht op maatschappelijke participatie en het voorkomen van sociaal isolement.

In de Kadernotitie wordt speciaal ingegaan op de uitkeringsgerechtigden ouder dan 57½ jaar. Bij de behandeling van de WWB in de Eerste Kamer is aangegeven dat uitkeringsgerechtigden met de leeftijd van 57 ½ jaar of ouder geen arbeidsplicht opgelegd krijgen, als na een eerste toets is vastgesteld dat ze geen perspectief hebben op de arbeidsmarkt. Zij kunnen zich richten op andere maatschappelijke activiteiten, zoals vrijwilligerswerk. De gemeente Rucphen wil nadrukkelijk gebruik maken van de geboden mogelijkheid om een zekere mate van soepelheid te betrachten ten aanzien van de arbeidsverplichtingen van deze doelgroep. Deze beleidskeuze is conform de wens van het cliëntenplatform van de gemeente.

In de Re-integratieverordening (2004) is geregeld dat het College bij het opleggen van arbeidsverplichting aan alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 12 jaar, kijkt naar de opvangmogelijkheden van de kinderen. Het College stimuleert de opvang van kinderen, zodat de ouder een traject kan volgen om de afstand tot de arbeidsmarkt te beperken.

Een algemene trend in de vier gemeenten is dat er een vrijstelling kan worden verleend in die gevallen waarbij sprake is van:

- alleenstaande ouders met kinderen (in de regel onder de 12 jaar);
- personen met medische beperkingen;
- personen van 57½ jaar en ouder.

In de meeste gevallen wordt een tijdelijke ontheffing aangeboden aan bovengenoemde groepen en dat geldt zeker voor de ouders en personen van 57½ jaar en ouder. Alleenstaande ouders in Rucphen en Moerdijk kunnen daarbij verplicht worden deel te nemen aan activiteiten die hen voorbereiden op terugkeer naar de arbeidsmarkt. Kortom: in de vier gemeenten is in principe geen sprake meer van vrijblijvendheid waar het gaat om het ontvangen van een bijstandsuitkering.

#### 2.4. Beschikbare financiële middelen voor re-integratie

Bij de invoering van de WWB kregen de gemeenten de beschikking over een afzonderlijk geormerkt budget voor re-integratie, het zogeheten Werkfonds of, zoals dit in de regel wordt genoemd, het "Werkdeel WWB". In elk van de vier gemeenten wordt dit budget als uitgangspunt genomen. Er wordt daarbij niet uitgegaan van de inzet van "eigen" middelen.

In de volgende tabel 2.1 is een overzicht opgenomen van de omvang van de budgetten en de besteding daarvan.

Tabel 2.1. Omvang van het re-integratiebudget, W-deel en de besteding

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAAL
<i>Gemeente Geertruidenberg</i>						
W-deel budget toegekend	715	728	716	667	686	3.512
Besteed	567	490	554	397	537	2.545
% inzet	79%	67%	77%	60%	78%	72%
<i>Gemeente Moerdijk</i>						
W-deel budget toegekend	787	801	826	894	847	4.155
Ontvangsten			25	27		52
Totaal beschikbaar	787	801	851	921	847	4.207
Besteed	828	721	884	837	807	4.077
% inzet	105%	90%	104%	91%	95%	97%
<i>Gemeente Oosterhout</i>						
W-deel budget toegekend	2.401	2.444	2.515	2.512	2.568	12.440
- inkomsten ESF					509	509
Totaal beschikbaar	2.401	2.444	2.515	2.512	3.077	12.949
Besteed	2.123	2.037	1.949	2.204	3.278	11.591
% inzet	88%	83%	77%	88%	107%	90%
<i>Gemeente Rucphen</i>						
W-deel budget toegekend	810	981	856	828	847	4.322
Besteed	920	803	656	781	821	3.981
% inzet	114%	82%	77%	94%	97%	92%
<i>Totaal</i>						
Beschikbaar	4.713	4.954	4.938	4.928	5.457	24.990
Besteed	4.438	4.051	4.043	4.219	5.443	22.194
% inzet	94%	82%	82%	86%	100%	89%

Uit de tabel 2.1 blijkt dat in het eerste jaar, 2004, de uitgaven procentueel hoog waren ten opzichte van het beschikbaar gestelde budget. De achtergrond daarvan was niet zozeer dat er fors geïnvesteerd werd in nieuwe re-integratie-instrumenten, maar dat de gemeenten nog geconfronteerd werden met aanzienlijke uitgaven voor de WIW- en I/D-banen. Deze WIW- en I/D-banen dienden in de loop van enige jaren te worden afgebouwd ten gunste van re-integratie-instrumenten die toeleiden naar regulier werk. Tegelijkertijd zou ook het "Werkdeel" in omvang gaan afnemen. In hoofdstuk 4 bespreken we dat in de vier gemeenten inderdaad het aantal WIW- en I/D-banen sterk is afgenomen.

De tabel 2.1 maakt ook zichtbaar dat alleen de gemeente Moerdijk van het begin af aan nagenoeg alle beschikbare middelen daadwerkelijk inzette. In de gemeente Geertruidenberg lag de benutting met gemiddeld 72% aanzienlijk lager. Dat had niet bedoelde gevolgen. Hoewel er een mogelijkheid was om niet-bestede gelden "mee te nemen" naar volgende jaren was daaraan wel een limiet gesteld. Omdat in Geertruidenberg jaarlijks grotere overschotten ontstonden, werd die limiet overschreden en moest uiteindelijk € 613.000 aan het Rijk worden teruggestort. Dat gold in beperkte mate ook voor de gemeente Oosterhout, hier diende € 42.000 aan het Rijk te worden terugbetaald. Voor de gemeente Geertruidenberg was dit extra zuur, omdat door de gemeente op het uitkeringsdeel moest worden toegelegd. Voor de uitvoering van de WWB ontvangen gemeenten naast het hierboven genoemde "Werkdeel" ook een "Inkomensdeel". Dit Inkomensdeel is voor de meeste gemeenten ongeveer het dubbele van het re-integratie deel. Ook de omvang van dit deel zal in de toekomst verder worden verminderd. Momenteel kan vastgesteld worden dat vooral de gemeenten Moerdijk en Rucphen niet direct in de gevarezone verkeren, wat betreft de financiële aspecten van het WWB- en re-integratiebeleid.

Overigens heeft het Ministerie van Sociale Zaken besloten dat per 1 januari 2010 gelden uit het W-deel van 2009 alleen nog onder zeer strikte voorwaarden mogen worden overgeheveld naar het volgende jaar.

## 2.5. Definiëring beoogde resultaten (gemeenteraad)

Om de effectiviteit van het beleid te kunnen beoordelen is nodig dat vooraf is aangegeven welke resultaten met het beleid werden beoogd. De Rekenkamer heeft vanuit dat perspectief met interesse bezien op welke wijze de gemeenteraden in hun kaderstellende rol de beoogde resultaten en maatschappelijke effecten hebben gedefinieerd (zie kader 2.2).

### *Kader 2.2. Definiëring beoogde resultaten en maatschappelijke effecten*

#### *Geertruidenberg*

In de gemeente Geertruidenberg heeft de raad wel vastgesteld op grond van welke uitgangspunten het beleid dient te worden uitgevoerd, maar heeft dit niet vertaald in concreet geformuleerde resultaatsdoelstellingen en/of maatschappelijke effecten.

#### *Moerdijk*

De raad van de gemeente Moerdijk had aanvankelijk geen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd. Met de notitie Beleidsuitgangspunten 2007 gemeente Moerdijk zijn meer dan in de jaren daarvoor expliciet doelen genoemd die de

gemeente wilde bereiken, zoals het merendeel van de cliënten die nieuw instromen direct te activeren via "Direct werk" (namelijk 30 van de verwachte 50 personen). Daarna zijn er in overleg met het College ook ten aanzien van andere doelstellingen, zoals de activering van Nuggers, meetbare doelstellingen geformuleerd.

#### *Oosterhout*

In de gemeente Oosterhout worden vanaf 2006 outputindicatoren opgenomen m.b.t.:

- aantal opgestarte re-integratietrajecten
- aantal opgestarte sociale activeringstrajecten
- aantallen toegekende loonkostensubsidies
- aantal personen in Work First
- aantal WIW-dienstbetrekkingen
- aantal WW-dienstbetrekkingen
- aantal ID-banen.

Daarnaast heeft de raad in 2008 als beoogde outcome tot doel gesteld om het aantal uitkeringsgerechtigden te laten afnemen van 590 tot 550 cliënten.

#### *Rucphen*

In de gemeente Rucphen heeft de raad wel vastgesteld op grond van welke uitgangspunten het beleid dient te worden uitgevoerd, maar heeft dit niet vertaald in concreet geformuleerde resultaatsdoelstellingen en/of maatschappelijke effecten.

## **2.6. Aandachtspunten**

Het onderzoek van de Rekenkamer heeft betrekking op de periode 2004-2008. Door de recessie trad eind jaren 2008 een ingrijpende verandering op in de economische context waarbinnen het re-integratiebeleid moet worden uitgevoerd. Kort samengevat is het algemene beeld dat door de gevolgen van de recessie het belang van het re-integratiebeleid, en de druk op de daarvoor beschikbare middelen toenemen. Zo verwacht het CPB dat in 2010 de werkloosheid oploopt tot 9%. De gemeente Rotterdam verwacht dat het aantal uitkeringsgerechtigden in de stad in één a twee jaar tijd met 40% zal toenemen. En ook al zijn eind 2009 de werkloosheidscijfers nog niet zo hoog als aanvankelijk verwacht, zij zijn landelijk toch al uitgekomen boven het half miljoen. Opvallend is dat vooral de werkloosheid onder jongeren zeer sterk is opgelopen. De verwachting is dat een belangrijk deel van de betrokkenen, zoals jongeren, maar ook zelfstandigen zonder personeel ofwel ZZP-ers, en flexwerkers, geen recht heeft op een ww-uitkering. Zij kunnen zich daardoor voor re-integratie niet wenden tot het UWV-werkbedrijf, maar zullen direct een beroep doen op de gemeente. Na verloop van tijd zullen ook steeds meer van hen een beroep doen op de gemeentelijke bijstand.

In elk geval is duidelijk dat het gemeentelijk beleid er toe moet bijdragen dat de nieuw instromende cliënten zo snel mogelijk hun weg terugvinden naar de arbeidsmarkt. Voor zover dat op korte termijn niet mogelijk is, is nodig dat zij qua kennis en ervaring zodanig "vitaal" blijven dat zij, zodra de gelegenheid zich daartoe voordoet, in staat zijn om de mogelijkheden op de arbeidsmarkt te benutten. Indien de gemeenten zich daarbij in eerste instantie richten op de

makkelijk plaatsbaren met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt, dan zou dat betekenen dat degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, verder op afstand komen te staan. Mede op grond van dit perspectief worden in de volgende paragrafen en hoofdstukken voorbeelden van goede praktijken in de gemeenten beschreven en enkele aanbevelingen geformuleerd.

In meer algemene termen adviseert de Rekenkamer aan de gemeenteraden om zich te wapenen tegen het naderende tij van de recessie. De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om ten behoeve van het beleid in de volgende raadsperiode op zeer korte termijn door het College een beleidsplan of uitvoeringsplan te laten voorbereiden op grond waarvan de gemeenteraad tot nieuwe en adequate beleidskeuzes kan komen. Daarin moet aandacht zijn voor verbetering van het uitvoeringsproces, beleid voor nieuwe risicogroepen, activeringsmaatregelen en stimulering van vraag naar arbeid.

#### *Op orde brengen van het uitvoeringsproces en registratie*

Om de nieuwe toestroom van cliënten het hoofd te bieden zullen de gemeenten de uitvoering van de re-integratie dienen te optimaliseren. Dat betekent onder meer dat de kwaliteit van de casemanagers verbeterd moet worden, maar ook dat de interne informatievoorziening optimaal moet zijn. Dat laatste is onder meer noodzakelijk om vast te kunnen stellen of de juiste re-integratie-instrumenten worden ingezet voor de juiste doelgroepen. Dat betekent dat de gemeenten beter inzicht dienen te krijgen in de effectiviteit van hun re-integratiebeleid.

Het meten van de effectiviteit van het re-integratiebeleid is niet mogelijk zonder een goed registratiesysteem. Het gaat er dan onder meer om dat gegevens op traject- en klantniveau nauwkeurig worden bijgehouden. Op klantniveau moet duidelijk zijn wanneer de uitkering start en wordt beëindigd en wat daarvan de reden is. Op trajectniveau moeten er onder meer eenduidige start- en einddatums worden geregistreerd. Daarbij moet helder zijn wat de doelstelling van het traject is, zodat achteraf het resultaat kan worden beoordeeld.

#### *Monitoring*

De gemeenten dienen dus nog beter dan voorheen het re-integratiebeleid te monitoren, omdat zij anders voor ongewilde verrassingen komen te staan. Bij de monitoring wordt onderscheid gemaakt naar monitoring op cliëntniveau en op management/beleidsniveau. Monitoring op cliëntniveau is noodzakelijk om de effectiviteit van de ingezette mankracht en instrumenten vast te kunnen stellen. Op hoger management niveau is het noodzakelijk om kritieke succesfactoren te benoemen, op basis waarvan bijna dagelijks beoordeeld kan worden of het beleid het gewenste effect heeft, dan wel bijstelling behoeft.

Om de effecten van het re-integratiebeleid vast te kunnen stellen dient de gemeente te beschikken over een goed klantvolgsysteem dat ook op een consistente wijze wordt gevuld. Een klantvolgsysteem dat in veel gemeenten zijn werking heeft bewezen is GWS4All. Dat de beschikbaarheid van dit systeem geen garantie is dat het ook optimaal is te gebruiken is ook in meerdere gemeenten aangetoond. Het verdient aanbeveling om te zorgen dat gegevens eenduidig worden ingevoerd, bijvoorbeeld door gebruik te maken van afzonderlijke administratieve krachten, die hun gegevens van de klantmanagers ontvangen.

Daarbij komt dat om de daadwerkelijke en langdurige uitstroom uit de bijstand en naar werk te kunnen vaststellen het noodzakelijk is cliënten langer te volgen.

Geadviseerd wordt daarom klanten ook na uitstroom te bevragen. Dit kan door stelselmatig 2 jaar na uitstroom uit de uitkering de klant hierover te bevragen en te vragen naar zijn/haar arbeidsmarktstatus. Door dit te registreren krijgt de gemeente niet alleen meer zicht op de effectiviteit van het re-integratiebeleid, maar kan ook controleren of de nazorg van WWB-klanten die zijn uitgestroomd voldoende is geweest en of terugval daardoor is voorkomen.

#### *Informatievoorziening binnen de gemeente*

Bovengenoemde aanbevelingen betekenen dat de gemeente haar eigen organisatie goed op orde heeft en houdt. Daarvoor moet helder zijn welke stuurinformatie nodig is. Het gaat hierbij niet zo zeer om het genereren van meer informatie (denk om de administratieve lasten), maar om het vaststellen van de noodzakelijke informatie om de doeltreffend- en doelmatigheid van de uitvoering beter te kunnen beoordelen.

Indien de gemeente beter zicht krijgt op de effecten van het eigen beleid kan ook de raad daarover beter geïnformeerd worden. Geadviseerd wordt om in de informatievoorziening aan de raad kengetallen op te nemen die ook gebruikt worden in de managementinformatiesystemen, zodat deze als indicator voor de doeltreffendheid en doelmatigheid kunnen dienen.

Daarbij adviseert de Rekenkamer om voorafgaand aan de vaststelling van de Programmabegroting de raad door middel van (deel)evaluatie(s) te informeren over de werking van het beleid, zodanig dat de raad op verbeterde wijze invulling kan geven aan de kaderstellende rol voor de volgende cyclus.

## **2.7. Goede voorbeelden**

#### *Eenheid en structuur in administratie*

In Rucphen vullen niet de klantmanagers, maar de administratieve krachten het GWS4All. Het vullen van GWS door administratieve krachten vanuit klantrapportages zorgt voor eenheid en structuur in GWS. Deze structuur maakt het mogelijk dat klantmanagers snel inzicht kunnen krijgen in (elkaars) cliënten. Daarnaast creëert de structuur de mogelijkheid om het managementinformatiesysteem te vullen. Zo beschikt het management over een "cockpit" waar men op basis van een beperkt aantal indicatoren dagelijks kan zien wat de stand van zaken is.

#### *Betrokken medewerkers verbeteren de informatievoorziening*

In Oosterhout zijn duidelijke richtlijnen ontwikkeld voor de registratie van de activiteiten. Zo is per werkproces een beschrijving gemaakt waarin het proces schematisch is weergegeven met per stap de verantwoordelijke functionaris, de te gebruiken documenten en de registratieverplichtingen. Voor de registratie van de re-integratieactiviteiten is een aparte handleiding opgesteld. Hierdoor kunnen klantmanagers nagaan welke informatie in ieder geval moet worden geregistreerd voor de gemeente en voor de landelijke SRG (Statistiek Re-integratie door Gemeenten, van het CBS). De medewerkers worden nauw betrokken bij het formuleren van de jaarlijkse doelstellingen. Hierdoor worden de medewerkers zich bewust van het belang van een juiste registratie om naderhand te kunnen vaststellen of de doelstellingen daadwerkelijk zijn gehaald.

#### *Aanvullende subsidies*

Aanvullend op het W-deel kunnen gemeenten ook subsidies aanvragen bij provincies en het Rijk voor bijzondere werkgelegenheidsprojecten. Drie gemeenten vroegen en kregen met succes een subsidie vanuit het Europees Sociaal Fonds, namelijk Rucphen, Oosterhout en Moerdijk (zie kader 2.4).

#### *Kader 2.3. ESF (Europees Sociaal Fonds)*

De gemeente Moerdijk fungeert sinds 2005 op verzoek van Stichting Circonflex en Stichting De Markenlanden (Surplus) als aanvrager voor de Europese subsidies voor interne re-integratietrajecten. Het project van stichting de Markenlanden kwam in 2007 functioneel ten einde. Dat van Circonflex in 2008. In 2007 ging het Agentschap SZW akkoord met de einddeclaratie. De Beschikking over de subsidievaststelling is gedateerd op 21 maart 2007. De totale projectkosten bedroegen 278.885 Euro. Het door de gemeente verkregen bedrag was 139.442 Euro. De ESF-middelen zijn vooral ingezet voor scholing van werknemers van beide stichtingen. 836 personen hebben een (deel) certificaat behaald en 65 personen hebben een vakopleiding afgerond.

### 3. Aandacht voor risicogroepen

Vanwege de recessie dreigen een aantal doelgroepen waar de gemeente voor verantwoordelijk is tussen wal en schip te belanden. Het gaat daarbij om personen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt, om ANW-ers en niet uitkeringsgerechtigden (Nuggers). Vooral het aantal Nuggers dat wil re-integreren gaat naar verwachting sterk groeien. In dit hoofdstuk bespreken we eerst de realiteit tijdens de onderzoeksperiode 2004-2008 en benoemen vervolgens aandachtspunten voor de toekomst.

#### 3.1. Uitkeringsgerechtigden met beperkt perspectief op werk

Voor een deel van de uitkeringsgerechtigden geldt dat er (vooralsnog) geen perspectief bestaat op deelname aan het arbeidsproces. De inspanningen om deze groep aan het werk te krijgen dienen te worden geïntensiveerd als er meer personen in het bestand komen die makkelijker plaatsbaar zijn. Voor de groep zonder perspectief wordt in elk van de betrokken gemeenten sociale activering en/of zorg nagestreefd. In het onderstaande kader 3.1 is aangegeven op welke wijze deze begrippen in de re-integratieverordening van de betrokken gemeenten werden gedefinieerd.

*Kader 3.1. definiëring sociale activering c.q. zorg in re-integratieverordeningen 2004*

*Rucphen:*

In de re-integratieverordening (2004) wordt het doel van sociale activering aangeduid als het verrichten van onbeloonde maatschappelijk zinvolle activiteiten gericht op arbeidsinschakeling.

*Moerdijk:*

In de re-integratieverordening (2004) wordt onderscheid gemaakt naar activering en zorgtrajecten: Voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn er trajecten sociale activering en vrijwilligerswerk als opstap naar arbeidsinschakeling.

Aan personen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt mag het College sociale activering aanbieden in de vorm van nuttige activiteiten gericht op het voorkomen of doorbreken van sociaal isolement. Zorgtrajecten zijn activiteiten gericht op het wegnemen van sociale en/of medische beperkingen die re-integratie in de weg staan.

Oosterhout en Geertruidenberg hanteren een zelfde soort formulering: onder sociale activering wordt verstaan het stimuleren van personen die langdurig werkeloos zijn om maatschappelijk actief te worden ter voorbereiding op een traject gericht op arbeidsinschakeling.

In Geertruidenberg werd in december 2006 de doelstelling verbreed: "Voor die groep van klanten waarvan vaststaat dat er geen perspectief meer is op betaald werk zal gezocht moeten worden naar mogelijke alternatieven, sociale activering of vrijwilligerswerk, om deelname aan het maatschappelijk leven zoveel als mogelijk te bevorderen".

Ook in Oosterhout is in 2007 het re-integratiebeleid op dit punt herzien. Waar aanvankelijk het gemeentelijk beleid vooral gericht was op uitstroom naar werk werd het beleid nu verbreed tot het bevorderen van participatie: "iedereen participeert naar vermogen, al is regulier werk niet voor iedereen haalbaar". In aansluiting hierop werd afgesproken om voor de onderkant van het bestand sociale activering te ontwikkelen als participatie-instrument en niet vooral als eerste stap in de re-integratie naar werk. Tevens werd afgesproken voor klanten met meervoudige problematiek maatschappelijk werk te gaan inzetten als ondersteuning van re-integratie. Bij deze herziening werd ook het verband gelegd met de invoering van de WMO.

Nadat in 2004 in de vier gemeenten eerst de nadruk lag op de toeleiding naar werk, is vanaf 2006 duidelijk een verschuiving ingetreden naar het doel om ook burgers die geen kans hebben op de arbeidsmarkt te activeren. Uit de verschillende documenten van de gemeenten blijkt dan ook dat in de periode 2004-2008 het begrip "sociale activering" een ontwikkeling doormaakte in verschillende interpretaties en doelen:

- in Rucphen, Geertruidenberg (tot 2006) en Oosterhout (tot 2007) wordt sociale activering uitdrukkelijk benoemd als onderdeel van een traject dat dient te leiden naar uitstroom naar werk.
- in Moerdijk, en vanaf 2006/2007 ook Geertruidenberg en Oosterhout, is de inzet ook gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie als zodanig.
- in Rucphen en Moerdijk is expliciet als uitgangspunt genomen dat sociale activering inhoud dient te krijgen door het verrichten van "onbeloonde maatschappelijk zinvolle activiteiten" c.q. "nuttige activiteiten". In Geertruidenberg wordt "vrijwilligerswerk" benoemd als alternatief náást sociale activering.
- in Oosterhout wordt in situaties met meervoudige problematiek maatschappelijk werk ingezet als ondersteuning bij re-integratie.

In alle gemeenten is duidelijk waarneembaar dat er meer aandacht is gekomen voor het activeren van degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Voor degenen die ook geen maatschappelijk nuttige activiteiten kunnen verrichten worden steeds vaker zorgtrajecten ingezet. Het is vanaf begin 2009 ook mogelijk de maatschappelijk nuttige activiteiten te financieren vanuit het zogenaamde Participatiebudget.

### **3.2. Sociale activering**

De activiteiten die de gemeenten ondernemen op het gebied van sociale activering zijn in de loop der tijd aangepast. Omdat de gemeenten zich aanvankelijk vooral richten op het beperken van de nieuwe instroom en bevorderen van de uitstroom hadden de klanten met een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt in de periode tot 2006 zoals gezegd minder prioriteit. Wel waren er gemeenten, zoals Rucphen, die vanaf het begin trajecten voor deze doelgroepen hadden ingekocht, maar de deelname daaraan bleef beperkt. Gevoed door de ervaringen in de praktijk ontwikkelden de gemeenten instrumenten die meer aansloten op de specifieke situatie van de klant. Een grove tweedeling die in deze instrumenten kan worden aangebracht is het onderscheid in trajecten en projecten die gericht zijn op:

- a. Re-integratie naar werk van inwoners die op termijn wel tot werk in staat worden geacht, maar door zorgtaken of gebrek aan vaardigheden, motivatie en structuur, geen werk aanvaarden en (daarom) voor werkgevers (nog) niet inzetbaar zijn.
- b. Inwoners voor wie geen reëel perspectief op (uitstroom) naar werk is, en sociale activering zich richt op het doorbreken van maatschappelijk isolement.

#### *Moerdijk*

Een voorbeeld van de onder a genoemde projecten is het werkgelegenheidsproject Moerdijk (WGP), waarin vooral aandacht wordt besteed aan ontwikkeling van werknemersvaardigheden, zoals het weer structuur brengen in het dagelijks leven, werken in gezagsverhouding, sociale vaardigheden en feitelijke terugkeer naar de arbeidsmarkt. Het groenbeheer van fort Sabina is daar bijvoorbeeld een belangrijke activiteit.

In 2005 werd het project Go Pirate opgezet. Dit project richtte zich op de cliënten met houding- en motivatieproblemen. Het moeilijkste deel van het WWB-bestand. Ook dit project werd uitgevoerd in de omgeving van fort Sabina.

Daarnaast is binnen de gemeente een pilot fitheidstraining ontwikkeld. Deze is bedoeld voor langdurig uitkeringsgerechtigden met een grote afstand naar participatie in de samenleving en de arbeidsmarkt. Dit programma is in 2007 niet meer gestart, maar in 2008 voortgezet onder de naam Beweegproject.

#### *Geertruidenberg*

In Geertruidenberg is eind 2007 gestart met het project "Sociale activering en dienstverlening in de wijk". Een eerste aanzet tot integratie van WMO en WWB met de opzet om een match te maken tussen kleine hulpvragen van inwoners in Geertruidenberg (boodschappen doen, tuintje ompspitten e.d.) met aanwezig potentieel binnen het cliëntenbestand van Sociale Zaken.

#### *Rucphen*

Ruim 60 procent van het klantenbestand van Rucphen behoort tot de zogenaamde fase 4 klanten. Dat wil zeggen dat de kans dat deze mensen uitstromen naar arbeid bijzonder klein is. Ongeveer 30% van het klantenbestand heeft om individuele redenen een ontheffing van sollicitatieplicht. In 2008 betreft dat bijna 70 personen (zie verder hoofdstuk 2, de paragraaf over ontheffingen van arbeidsverplichting).

Na de invoering van de WWB besteedde de gemeente begin 2004 het traject Sociale activering uit aan re-integratiebedrijven. Door middel van sociale activering moest de opdrachtnemer de mogelijkheden voor toeleiding naar werk vergroten van uitkeringsgerechtigden (als gevolg van de Abw, Ioaw/Ioaz en Anw) en niet-uitkeringsgerechtigden met een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. In 2005 ontwikkelde de gemeente in het kader van de Verplichte Maatschappelijke Participatie, zogenaamde VMP 2-banen. Deze vervingen feitelijk de vroegere sociale activering. Binnen deze VMP 2-banen werden maatschappelijk nuttige taken uitgevoerd, bijvoorbeeld het verrichten van ondersteunende activiteiten bij het steunpunt voor ouderen. Uitkeringsgerechtigden deden op deze wijze concrete werkervaring op. Verwacht werd dat in totaal 20 klanten (instromers en zittend bestand) in de jaren 2006 en 2007 zouden gaan deelnemen.

### Oosterhout

Aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt biedt Oosterhout sociale activering gericht op werk. Dit kan de eerste stap in een traject naar werk zijn, maar voor anderen de maximaal haalbare vorm van participatie. Hiermee gaf het College vorm aan de beleidskeuze die de raad voor 2007 vaststelde: iedereen participeert naar vermogen, al is regulier werk niet voor iedereen haalbaar. Uit de rapportage over de gemeente Oosterhout blijkt duidelijk dat de gemeente investeert in trajecten op het gebied van sociale activering. Deze wordt voornamelijk uitbesteed aan re-integratiebedrijf GO!. Het gaat dan aanvankelijk om 25 trajecten per jaar (zie tabel 3.1). Dat loopt op tot 105 in 2007. Er zijn geen gegevens geregistreerd over om welk type activiteiten het gaat, dan wel of deze uiteindelijk ook succesvol toeleiden naar werk.

Tabel 3.1. Geplande en gerealiseerde activeringstrajecten gemeente Oosterhout 2004-2008<sup>1</sup>

	2004		2005		2006		2007		2008	
	plan	Realisatie	plan	realisatie	plan	realisatie	plan	realisatie	plan	realisatie
Cijfers begrotingen en jaarrekeningen										
gestarte soc.activeringstrajecten		25		51	30	84	50	105	100	83

### 3.3. ANW-ers en niet-uitkeringsgerechtigden

Met de invoering van de WWB werden de gemeenten ook verantwoordelijk voor de re-integratie van uitkeringsgerechtigden op grond van de ANW en niet-uitkeringsgerechtigden. Vanuit de doelstellingen op het gebied van arbeidsparticipatie is hier volgens de Rekenkamer ook sprake van een hoog maatschappelijk belang. In tegenstelling tot de re-integratie van uitkeringsgerechtigden heeft de gemeente echter geen direct contact met deze doelgroep, en heeft de gemeente ook geen direct financieel belang bij de re-integratie van deze doelgroep. Bijzondere aandacht in het onderzoek was daarom gericht op de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan de wettelijk toegewezen taak. Uit de analyse van de beleidsdocumenten blijkt dat dit ook in elk van de gemeenten als nieuwe taak werd onderkend.

Daarbij is de doelgroep wel nader afgebakend door het stellen van inkomensgrenzen waarbij boven de gestelde grens geen ondersteuning bij re-integratie wordt geboden dan wel een eigen bijdrage wordt geheven. Een voorbeeld daarvan is de gemeente Rucphen.

<sup>1</sup> Bronnen: begrotingen, jaarrekeningen en beleidsverslagen 2004-2008.

### *Rucphen*

Al in 2003 was door de gemeente Rucphen in een beleidsnotitie het voorstel geschreven hoe met de komst van de WWB de doelgroep ANW-ers en niet-uitkeringsgerechtigden te bedienen op het vlak van re-integratie. Dit is beschreven in de notitie Beleidsregels voor het aanbieden van trajecten aan niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering Algemene nabestaanden wet (Anw). In deze notitie zijn de wettelijke en beleidskaders beschreven. Dit vormde het kader van de omvang waarbinnen na de invoering WWB gewerkt zou moeten worden. In deze notitie werd geconcludeerd dat:

1. niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een Anw-uitkering tot de verplichte doelgroep van de sluitende aanpak moeten worden gerekend, voor zover zij staan ingeschreven bij het CWI als werkzoekende;
2. de gemeente binnen 12 maanden i.v.m. de verplichte sluitende aanpak een aanbod moet doen dat de kansen op werk van de werkzoekende vergroot;
3. dat de gemeente beleidsvrijheid heeft m.b.t. de vorm van het aanbod, mits het aanbod maar adequaat is.

Bovenstaande 3 uitgangspunten vormden het vertrekpunt voor het te formuleren beleid waaraan uitvoering gegeven kon worden.

Uit de bestudeerde documenten en de gesprekken met medewerkers blijkt dat de gemeente Rucphen geen actief beleid gevoerd heeft om Nuggers en Anw-ers te benaderen. Binnen de gemeente vindt geen registratie plaats op het niveau van doelgroepen en er is dan ook geen informatie beschikbaar over de aantallen Anw-ers en Nuggers die zelf een verzoek hebben ingediend. Daardoor is ook geen informatie beschikbaar over het aantal trajecten dat op grond daarvan is toegekend.

Uit de beschikbare informatie maakten de onderzoekers op dat het aantal aanvragen door Anw-ers en Nuggers en de gevolgde trajecten zeer beperkt is.

### *Geertruidenberg*

De gemeente Geertruidenberg kondigde in de Kadernota een re-integratieverordening aan die de kaders vastlegt wanneer iemand aanspraak kan maken op een re-integratietraject. Volgens de Kadernota zou in de re-integratieverordening worden aangegeven op welke wijze de re-integratie van Nuggers en Anw-ers vorm krijgt.

In de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand en de toelichting hierop staat beschreven dat in sommige gevallen een eigen bijdrage aan de kosten van een re-integratietraject van de werkzoekende verlangd kan worden. Dat geldt vooral voor Nuggers en Anw-ers met een huishoudinkomen boven het minimumloon (ongeveer 150% van het minimumloon)<sup>2</sup>.

De Rekenkamer constateerde dat er net als in Rucphen geen actief beleid voor Anw-ers en niet-uitkeringsgerechtigden is gevoerd. Als zij zich zelf aanmelden worden ze wel begeleid. De recente afspraken tussen VNG en gemeenten betreffende Anw-ers en niet-uitkeringsgerechtigden zullen er volgens betrokkenen in de gemeente Geertruidenberg toeliden dat deze een taak worden van de nieuwe beleidsmedewerker die per 1 maart 2009 is aangesteld.

---

<sup>2</sup> Hierbij is aangesloten bij de ervaringen van het Nibud zoals weergegeven in het handboek 2003. Hieruit blijkt dat de scholingsuitgaven van huishoudens met een inkomen tussen 1750 Euro en 2000 Euro per maand gemiddeld 41,12 Euro bedragen. Op jaarbasis bedraagt dit 500 Euro. De eigen bijdragen aan trajectkosten zijn hiervan afgeleid.

### *Moerdijk*

De raad van de gemeente Moerdijk stelde op 8 juli 2004 de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand 2004 vast (zie besluitenlijst 8-7-2004). De doelgroep van het re-integratiebeleid vormen Uitkeringsgerechtigden WWB, Anw-ers, Nuggers, Oudkomers en jongeren. De Anw-ers en Nuggers maken ook volgens de re-integratieverordening expliciet onderdeel uit van de doelgroep van het re-integratiebeleid. Aan deze personen dient het College ondersteuning te bieden bij arbeidsinschakeling en indien nodig een voorziening gericht op die arbeidsinschakeling.

Door de gemeente Moerdijk is in het najaar van 2006 een speciale Procesbeschrijving Nuggers en Anw-ers geschreven. Hierin staan de activiteiten van medewerkers van de gemeente beschreven in het geval er een aanvraag voor een re-integratievoorziening binnenkomt (zie kader 3.2).

### Kader 3.2 Procesbeschrijving Nuggers en Anw-ers (gemeente Moerdijk)

Na een aanvraag roept de administratief medewerker de klant op voor een gesprek en eerste beoordeling van de aanvraag door de casemanager. De casemanager controleert onder meer of de aanvraag bij de juiste gemeente is ingediend, of de aanvraag compleet is en aan de toelatingseisen voldoet. Tijdens het intake re-integratie gesprek met de klant doet de casemanager het volgende:

- Bepaalt de (re-integratie) positie van de klant.
- Geeft voorlichting over Nuggers/Anw-ers regeling en de voorwaarden waaraan de klant en de gemeenten moeten voldoen.
- Legt de verdere procedure uit.

De casemanager meldt de klant aan bij het re-integratiebedrijf, die met de klant een trajectplan opstelt. De klant en het re-integratiebedrijf ondertekenen vervolgens een re-integratieplan. Als de case manager zich kan verenigen met het re-integratieplan dan tekent ook hij deze. Vervolgens wordt de klant schriftelijk opgeroepen voor het ondertekenen van het contract tot het volgen van een traject op grond van de regeling Nuggers/Anw-ers.

De regeling was vooral bedoeld voor degenen die zich zelf aanmelden. Zoals blijkt uit de uitgaven aan trajecten is dit herhaalde malen gehonoreerd (Zie Nota Re-integratiebeleid Moerdijk, hoofdstuk 5, paragraaf 5.3). De actieve benadering van deze doelgroep is in 2008 opgepakt. De gemeente is zich toen meer expliciet gaan richten op het aan het werk krijgen van niet-uitkeringsgerechtigden. Zo zijn er folders verspreid over wat de gemeente kan doen om moeders met oudere kinderen zonder uitkering aan het werk te helpen.

In 2008 zijn een aantal aanvullende re-integratieacties toegevoegd aan het beleidsplan 2008-2010. Deze zijn voorbereid en ten dele gestart in 2008. Eén van de geplande acties is het aantrekken van tenminste 35 niet uitkeringsgerechtigden (Nuggers) die door middel van scholing, opleiding en bemiddeling naar de arbeidsmarkt worden toegeleid. Deze actie is, volgens het raadsvoorstel Evaluatie beleid Werk en Inkomen 2008, medio 2008 gestart.

Aan de activering van Nuggers en Anw-ers heeft de gemeente Moerdijk tussen de 1.5% en 2.5% van het re-integratiebudget besteed. In 2008 zijn vooral moeders met oudere kinderen actief benaderd. Dat leverde een totaal aantal aanmeldingen

op van 21 Nuggers. Voor 6 personen is een traject gestart. Daarvan waren er op 1 januari 2009 nog 4 in traject. Er hebben zich 2 teruggetrokken.

#### *Oosterhout*

Het doel van het College van Oosterhout met de startnotitie in 2003 was het ondersteunen van de gemeenteraad bij het bepalen van de richting die de gemeente wilde inslaan bij het vaststellen van het beleid in verordeningen. In de startnotitie WWB kwamen met betrekking tot het vast te stellen re-integratiebeleid een aantal keuzeonderwerpen aan de orde. Met betrekking tot de nieuwe re-integratieverantwoordelijkheid voor ANW-ers en Nuggers stelde het College voor het draagkrachtprincipe te introduceren. De raad onderscheidde in de Kadernota 2004 geen doelgroepen, alle personen voor wie de gemeente op grond van de WWB verantwoordelijk was diende een passend re-integratieaanbod te krijgen. Oosterhout voerde volgens de raad geen actief beleid voor niet-uitkeringsgerechtigde (Nuggers) en ANW-ers. Dit werd overgenomen in de uitvoeringsplannen van het College. De niet-uitkeringsgerechtigde (Nuggers) en ANW-ers kunnen zich wel melden voor ondersteuning, maar er is geen actief beleid. Er zijn geen registraties van het aantal personen uit deze groepen dat zich heeft aangemeld.

### **3.4. Beleid bij weerstaan recessie**

Zoals gezegd zullen naar verhouding veel werklozen zich bij de gemeente gaan aanmelden. De verwachting is dat daaronder vooral veel personen zullen zijn zonder ww-rechten, waaronder jongeren, zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) en flexwerkers. Op korte termijn kan het re-integratiebeleid zich richten op sectoren waar nog krapte heerst, zoals banen in de zorg. Daarbij kan het zich richten op sectoren waar een grote uitstroom wordt verwacht van ouderen, bijvoorbeeld in het onderwijs. Op lange termijn zijn de vooruitzichten minder duidelijk. De verwachting is dat er weer meer aandacht zal dienen te zijn voor de beter bemiddelbaren, maar dan zonder degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te laten rusten.

Voor een deel van de uitkeringsgerechtigden geldt dat de toch al grote afstand tot de arbeidsmarkt nog verder zal toenemen. Geadviseerd wordt in de beleidsvorming aan te geven hoe voor deze doelgroep mogelijkheden kunnen worden geboden op het gebied van maatschappelijke participatie en sociale activering.

Geadviseerd wordt om bij de beleidsvorming eveneens aandacht te geven aan de re-integratie naar de arbeidsmarkt van 45+ ers die als gevolg van de recessie werkeloos zijn geworden.

De mogelijkheden voor het re-integratiebeleid worden in de vier gemeenten medebepaald door het relatief hoge aandeel lager opgeleiden, de lage bruto participatiegraad en de afnemende werkgelegenheid. Dat laatste geldt i.v.m. de aanwezigheid voor een groot industrieterrein wat minder voor de gemeente Moerdijk. Geadviseerd wordt om deze factoren uitdrukkelijk bij de formulering van een nieuw beleidsplan te betrekken, met daarin ook specifiek aandacht voor plannen voor jongeren, zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) en flexwerkers.

Tenslotte adviseert de Rekenkamer nadere voorbereidingen te treffen m.b.t. de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers). Hoewel in de betreffende gemeenten in beleidsnotities is aangegeven dat de doelgroep niet-uitkeringsgerechtigden op het vlak van re-integratie bediend dient te worden, hebben de gemeenten, met uitzondering van de gemeente Moerdijk, tot dusver in de praktijk geen actief beleid gevoerd. Gezien de wijzigende omstandigheden wordt geadviseerd om voor deze doelgroep een op de nieuwe situatie aangepast beleid te ontwikkelen.

### 3.5. Goede voorbeelden

Omdat de gemeente Rucphen er uit springt wat betreft de inspanningen om bijna het gehele WWB-bestand te voorzien van activerings- en/of zorgtrajecten behandelen we deze projecten hier wat uitgebreider. In 2007 realiseerde de gemeentelijke organisatie zich dat het uitbesteden van trajecten van sociale activering gericht op uitstroom naar werk niet de verwachte effecten sorteerde. Men besloot daarom om meer 'zelf te doen'. Participatie in de samenleving is aldus de gemeente één van de speerpunten waar het beleid zich op richt. Basisgedachte hierachter is dat een ieder het recht heeft om als volwaardige burger aan de samenleving deel te nemen.

Daarvoor zijn in 2007 door de gemeente een tiental projecten opgezet. Hiervoor noemden we al de VMP 2-banen, die als uiteindelijke doelstelling hebben doorstroming naar reguliere arbeid. De projecten zijn bekend onder de volgende namen die meestal voor zich spreken: *Medewerker Huiskamer*, *Hulp bij de Huishouding*, *Gemeenschappelijk Service Team*, *In-House training basisvaardigheden*, *Ondernemend de uitkering uit*, *Drugsverslaafde*, *Gemeenschapstuinen*, *De Helpende Hand* en *Jongeren en werktalent*, *Jongeren*, *SKW's*, *de Kim/Vlegter*. Deze projecten worden begeleid door een projectleider. Dat is in de regel een casemanager die een aantal klanten binnen het onderhavige project begeleidt. Door de casemanager worden de resultaten van de projecten vastgesteld in termen van preventie, door- en uitstroom naar werk. De gemeente hanteert voor de projecten een algemene norm van vijftientig procent plaatsingen in werk. Resultaten worden in rapportages van de casemanagers in een spreadsheet opgenomen en besproken met de casemanagers en met het management.

De projecten tonen aan dat de gemeente steeds meer zelf doet en minder uitbesteedt aan de private re-integratiebedrijven. Daarbij hebben de projecten soms meerdere doelstellingen. Dat wil zeggen naast het bevorderen van arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie, ook de verbetering van de leefomgeving en de sociale cohesie. Een voorbeeld project dat binnen de gemeente en de media veel aandacht kreeg en krijgt is het *Gemeenschapstuinenproject*. De gemeente zet hiermee samen met maatschappelijke partners in op het creëren van meerwaarde op meerdere aanpalende gebieden (werk, sociale activering, leefbaarheid wijken).

Naast Re-integratietrajecten en Participatietrajecten kent Rucphen ook Zorgtrajecten en Rusttrajecten. Een Zorgtraject is gericht op het wegnemen van allerlei zaken die arbeidsinschakeling in de weg staan. Hieronder vallen schuldhelpverlening en bedrijfsmaatschappelijk werk. Een Rusttraject wordt afgesloten als een klant op grond van zijn persoonlijke omstandigheden tijdelijk niet tot arbeidsinschakeling in staat is.

Over al deze projecten ontvingen wij uitvoerige gegevens van de gemeente Rucphen wat betreft de in- en uitstroom van het aantal klanten in de jaren 2007 en 2008. Tabel 3.2 bevat een overzicht van de stand van zaken in maart 2009. We constateren dat er een ruim aanbod is aan participatieplaatsen, waardoor veel cliënten van een aanbod werden voorzien. Uit gegevens van de bestandsgegevens van de gemeente blijkt dat in 2008 71 personen hebben deelgenomen aan sociale activeringstrajecten. De resultaten zijn wat betreft de uitstroom uit de uitkering en werkaanvaarding goed geregistreerd. De medewerkers van de gemeente zeiden zelf verbaasd te zijn over de resultaten die door sommige personen zijn geboekt.

Tabel 3.2. Overzicht van activeringsprojecten gemeente Rucphen

Startdatum	Project	Resultaat
September 2007	Medewerker Huiskamer	4 klanten gedeeltelijk aan het werk
December 2007	Hulp bij de Huishouding	3 klanten gedeeltelijk aan het werk
December 2007	Hetty	4 mensen aan deelgenomen waarvan 1 start met vmp 2
Januari 2008	Gemeenschappelijk Service Team	Nog in pre fase
September 2008	In-House training basisvaardigheden	8 klanten die momenteel de cursus volgen
September 2008	Ondernemend de uitkering uit	4 klanten die in groepsverband gaan deelnemen aan de cursus
December 2007	Drugsverslaafde	5 klanten die strak opgevolgd worden wat betreft verslaving
Januari 2008	Gemeenschapstuinen	3 klanten die daar werkzaam zijn
Januari 2008	De Kim/Vlegter	7 klanten die vmp werk verrichten
Februari 2008	De Helpende Hand	8 klanten die vmp werk verrichten
Maart 2008	SKW's	3 klanten die vmp werk verrichten
Juni 2008	Jongeren	2 jongeren die niet in de uitkering zijn gekomen
September 2008	Werktalent	4 klanten die uit de uitkering gaan

## 4. Aanbodversterking: scholen en activeren van werklozen

De vier gemeenten zetten inmiddels een keur aan trajecten naar werk in en ontwikkelden diverse activeringsprojecten. Sommige trajecten hebben een poortwachtersfunctie, zoals Work First instrumenten, terwijl diverse andere trajecten een scholingscomponent kennen, bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van arbeidsvaardigheden. De inzet en effecten van deze instrumenten kan gaan veranderen. Als de werkloosheid oploopt hebben de Work First instrumenten waarschijnlijk een minder preventieve werking omdat klanten niet direct een alternatief hebben. En als de duur van de werkloosheid van sommige personen als gevolg van de crisis oploopt ligt het voor de hand om hen meer te gaan scholen, om klaar te zijn wanneer de arbeidsmarkt weer aantrekt.

### 4.1. Toeleiding naar werk

Uit de evaluatieonderzoeken blijkt dat de vier gemeenten inmiddels beschikken over een breed instrumentarium om inwoners te begeleiden op weg naar werk. In de onderstaande tabel worden de belangrijkste instrumenten per gemeente weergegeven.

Tabel 4.1 Instrumentarium van gemeenten

Instrument	Geertruidenberg	Moerdijk	Oosterhout	Rucphen
Work First	x	x	x	x
opstapbanen			x	
detachering bij re-integratiebedrijf				x
werkstage			x	x
scholing	x	x	x	x
loonkostensubsidie		x	x	x
polis nieuwe start zonder risico			x	x
persoonsgebonden re-integratiebudget				x
WIW, I/D banen	x	x	x	x
vergoedingen voor				
verhuiskosten			x	
reiskosten			x	
kinderopvang			x	
kosten van werkaanvaarding			x	
uitstroompremie		x		
schuldhulpverlening	x	x	x	x
social return on investment (SROI)	x	x	x	x
nazorg				x

Een aantal van deze instrumenten bestond al voor 2004. Zo had de gemeente Rucphen al vanaf 2003 het instrument Work First ingezet voor nieuwe aanvragers voor een WWB-uitkering. De WIW en I/D banen waren voor 2004 in alle gemeenten een belangrijk re-integratie-instrument. Met de invoering van de WWB dienden deze te worden afgebouwd. Dat is in belangrijke mate in de vier gemeen-

ten gerealiseerd, zodat daar per gemeente nog een beperkt aantal resteren. Andere belangrijke instrumenten die in meerdere gemeenten worden ingezet zijn loonkostensubsidie en schuldhulpverlening en scholingsinstrumenten.

#### 4.2. Beleid bij weerstaan recessie

De Rekenkamer adviseert dat de gemeenten in de beleidsvorming maatregelen opnemen die zijn gericht op aanbodversterking. De kern hiervan is dat wordt ingezet op het scholen van werklozen en in het bijzonder jongeren. Veel trajecten kennen overigens ook nu al een scholingscomponent. Met de dreigende toename van de jeugdwerkeloosheid en de invoering van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) ligt een meer geïntensiveerde inzet op scholing voor de hand. Naast de begeleiding van individuele inwoners is daarvoor ook van belang dat de gemeente afspraken maakt met onderwijsinstellingen om te komen tot een daarop passend aanbod van het (beroeps)onderwijs, en in het bijzonder een zo goed mogelijke aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Tenslotte wordt geadviseerd om in overleg met ondernemers, maatschappelijke organisaties én binnen de gemeente zelf tot afspraken te komen over het beschikbaar stellen van voldoende stageplaatsen.

De nieuwe wet WIJ beoogt jeugdigen te begeleiden naar deelname aan de arbeidsmarkt. Nu als gevolg van de recessie het moeilijker wordt voor starters om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt, wordt geadviseerd in de beleidsvorming aandacht te geven aan vooral de begeleiding van jeugdigen zonder voldoende startkwalificaties.

#### 4.3. Goede praktijken

In beginsel wordt de doeltreffendheid van beleid beoordeeld op basis van vooraf door de gemeente zelf gestelde doelen. Dat is in dit onderzoek niet altijd mogelijk gebleken, omdat de gemeenten de beoogde prestaties en maatschappelijke effecten niet of slechts in beperkte mate gedefinieerd hadden. Alleen in de gemeente Oosterhout is er in 2008 een zeer duidelijke omschrijving gegeven van de beoogde resultaten, waardoor het in de toekomst mogelijk wordt om te leren van de eventuele fouten (zie rapportage gemeente Oosterhout).

Dit is ook de bedoeling van de Kernkaart Werk en Bijstand van het Ministerie van SZW. Daarop staan diverse indicatoren waarop een gemeente zich zelf kan vergelijken met omliggende of referentiegemeenten. Ter illustratie wordt in de onderstaande tabel een vergelijking gegeven van één van de indicatoren.

Tabel 4.2. Ontwikkeling aantal huishoudens met een bijstandsuitkering

stand per 31-12	G'berg	Moerdijk	O'hout	Rucphen
2004	175	285	690	270
2005	205	250	680	255
2006	185	235	675	245
2007	175	205	560	220
2008	nbekend	onbekend	onbekend	onbekend
% afname 2004-2007	0%	-28%	-19%	-19%

Het effect van het beleid komt onder meer tot uitdrukking in de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering.

De vergelijking tussen de verschillende gemeenten leert dat in Geertruidenberg het aandeel huishoudens met een bijstandsuitkering nauwelijks is afgenomen. Daarentegen is dat aandeel in Moerdijk met ruim een kwart gedaald. Een conclusie zou kunnen zijn dat het re-integratiebeleid in Moerdijk meer succesvol is geweest, mede door een betere inzet van de re-integratiemiddelen.

## 5. Vraag naar arbeid bevorderen door samenwerking

Om de instroom en uitstroom te bevorderen werken de vier gemeenten samen met publieke en private partijen, waaronder UWV-werkbedrijf, andere gemeenten, de sociale werkvoorziening, scholingsinstellingen, re-integratiebedrijven en werkgevers. Het ligt in de bedoeling de al gestarte samenwerking verder vorm te geven in werkgeversservicepunten. Moerdijk en Rucpen delen een Werkgeversservicepunt in Etten-Leur en Oosterhout en Geertruidenberg delen dit in Oosterhout. Mogelijk dat het servicepunt in deze laatste gemeente verhuisd naar Breda, waar ook het UWV-Werkbedrijf gevestigd gaat worden.

Met het oprichten van Locaties voor Werk en Inkomen (lwi's) willen de gemeenten samen met UWV-werkbedrijf werkpleinen creëren, waar vraag en aanbod elkaar makkelijker kunnen ontmoeten. We constateren bij de gemeenten de bereidheid om meer samen op te trekken met lokale marktpartijen, waaronder re-integratiebedrijven en uitzendbureaus. Ook is er de bereidheid samen te werken met SW-bedrijven en Roc's. Inmiddels zijn en worden in de gemeenten ook eerste initiatieven genomen om invulling te geven aan Social Return on Investment (SROI).

### *Werkmakelaar*

In Rucphen, Moerdijk en zeer recent ook Geertruidenberg wordt een relatief nieuwe instrument ingezet: de actieve werkgeversbenadering door de werkmakelaar. Daardoor bouwen de gemeenten zelf relaties op met het bedrijfsleven en kan er een directe match plaatsvinden tussen lokale arbeidsmarkt (vraag) en het bestand uitkeringsgerechtigden (aanbod). De taak van deze werkmakelaar is het matchen van de wensen en mogelijkheden van de uitkeringsgerechtigden met die van de werkgevers. Doel is te allen tijde het bevorderen van uitstroom uit de uitkering. Binnen het WSP te Etten-Leur werken de gemeentelijke werkmakelaars en UWV-adviseurs onderling samen.

### 5.1. Beleid bij weerstaan recessie

De lokale samenwerking moet leiden tot meer geïntegreerde dienstverlening. Met het oog op de steeds schaarser worden middelen wordt door de Rekenkamer geadviseerd om zo goed mogelijk gebruik te maken van de mogelijkheden om met andere ketenpartners te komen tot een verder geïntegreerde dienstverlening en meer samen te werken met werkgevers. Dat betekent het (nog) verder verbeteren van de samenwerking met UWV in het Werkgevers Servicepunt, de inrichting van de Locatie voor Werk en Inkomen (LWI) en het creëren van werkpleinen. Het ligt in de bedoeling van de rijksoverheid dat gemeenten en UWV-werkbedrijf samen streven naar verdere ontschotting van re-integratiemiddelen. Ook het RWI adviseert dat. Geadviseerd wordt te komen tot een ontschotting van middelen, in die zin dat de gemeente en andere partners gezamenlijk middelen beschikbaar stellen voor samenwerking in projecten met bijvoorbeeld het UWV-werkbedrijf of andere partijen, waaronder de re-integratiebedrijven, Sociale werkplaatsen, ROC's en uitzendbureaus.

De Rekenkamer adviseert daarbij aan de gemeenten de vraag naar arbeid door bedrijven verder aan te jagen. Dit kan zij doen door het instrument Social Return On Investment (SROI) nader in te vullen en de werkmakelaar nog beter te benutten. Daarbij kan de gemeente door de inzet van het W-deel werkloosheid voorkomen, onder meer door financiering van 'mobiliteitscentra', intensievere inzet

van de werkmakelaar, inzet van jobcoaches, loonkostensubsidie voor werknemers die met ontslag bedreigd worden en het werven van leerwerkplekken.

Een bijzonder aandachtspunt is SROI. Een van de eerste gemeenten die beleid heeft ontwikkeld met betrekking tot Social Return on Investment (SROI; '5%-regeling') is Dordrecht. Doel is het bevorderen van uitstroom van werklozen naar betaald werk. De gemeente legt bij aanbesteding van werken/diensten in uitvoeringsvoorwaarden van haar bestekken vast dat 5% van de aanneemsom dient te worden besteed aan leer-/werkplekken en aan lonen van in te zetten van werklozen/WSW-geïndiceerden. Het gaat niet alleen om opdrachten voor de bouw maar o.a. ook groen en zorg.

De deelnemers uit de doelgroep, vooral werklozen met geen of onvoldoende sterkqualificatie en ongeschoolde werklozen, komen niet direct in dienst bij de opdrachtnemer maar worden gedetacheerd via een SW-bedrijf of opleidingsbedrijf. Binnen de Sociale Dienst Drechtsteden is een '1-loket' Projectbureau SROI belast met de regie over de contacten met de opdrachtnemer en de bewaking van de afspraken.

#### SROI – Social Return On Investment

Social Return on Investment is een methodiek om het maatschappelijk rendement van een investering te berekenen of in kaart te brengen. Bedoeling van het SROI-onderzoek is inzicht te verkrijgen op de verhouding tussen de totale investering (kosten) en de gerealiseerde of de te verwachten maatschappelijke effecten (baten).

Het resultaat hieruit is het maatschappelijk rendement van de investering(en). Deze methode komt er kort gezegd op neer dat gekeken wordt wat precies de doelen van een sociale onderneming zijn, welke andere organisaties/financiers/mensen daar een belang bij hebben (de stakeholders), welke doelstellingen deze stakeholders hebben met de sociale onderneming en welke maatschappelijke 'impact' zij verwachten. Deze gegevens worden verzameld in een zgn. 'impactmap' om zodoende inzicht te verkrijgen op de verhouding tussen de totale investering (kosten) en de gerealiseerde of de te verwachten maatschappelijke effecten (baten). Wanneer de impacts zijn vastgesteld, kan begonnen worden met het koppelen van indicatoren aan deze impacts om zodoende de waarde te moneteriseren; in geld uit te drukken. Het resultaat hieruit is het maatschappelijk rendement van de investering(en). SROI maakt de waarde van maatschappelijke investeringen zichtbaar.

## 5.2. Tot slot

Zoals gezegd zullen naar verhouding veel werklozen bij gemeente gaan aankloppen voor hulp bij re-integratie. Dat zijn naar verwachting vooral personen zonder WW-rechten, waaronder jongeren, zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) en flexwerkers. Op korte termijn kan het re-integratiebeleid zich richten op sectoren waar nog krapte heerst, zoals banen in de zorg. Daarbij kan het zich richten op sectoren waar een grote uitstroom wordt verwacht van ouderen, bijvoorbeeld in het onderwijs. Op lange termijn zijn de vooruitzichten minder duidelijk. De verwachting is dat er weer meer aandacht zal dienen te zijn voor de beter

bemiddelbaren, maar dan zonder degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te laten rusten.

Met de dreiging van de oplopende jeugdwerkloosheid en de invoering van de wet nieuwe wet Wet Investeren in Jongeren (Wij) ligt het inzetten op meer scholing door gemeenten voor de hand. De gemeenten wordt daarom geadviseerd om zich inzetten voor structurele verbetering van het beroepsonderwijs. Dat betekent dat er meer afspraken gemaakt dienen te worden met ROC's over vormen van onderwijs en over de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt. Daarbij kan de gemeente zijn positie ook benutten om in het overleg met werkgevers te lobbyen voor meer stageplaatsen.