



## Aan de slag!

Effectiviteit en efficiency van beleid en uitvoering  
m.b.t. re-integratie Gulpen-Wittem 2009 – 2012

25 oktober 2013







## Inhoudsopgave

### Bestuurlijk deel

1	Inleiding	
1.1	Aanleiding	6
1.2	Casüistiek	6
1.3	Doel van het onderzoek, centrale onderzoeksvraag en afgeleide vragen	7
1.4	Onderzoeksaanpak	8
1.5	Maatstaf voor het effect van re-integratiebeleid	9
1.6	Leeswijzer	10
2	Samenvatting, normenkader, conclusies en aanbevelingen	
2.1	Inleiding	11
2.2	Samenvatting	11
2.3	Normenkader	18
2.4	Conclusies en aanbevelingen	19

### Onderzoeksrapportage

3	Kaderstelling	
3.1	Inleiding	26
3.2	Coalitieakkoord	26
3.3	Beleidsnota's	26
3.4	Verordeningen	32
3.5	Uitvoeringsbesluit re-integratievoorzieningen	32
4	Uitvoering	
4.1	Inleiding	34
4.2	Organisatie	34
4.3	Clïëntmanagement	35
4.4	Werkgeversbenadering	35
4.5	Instrumentarium/gereedschapskist	37
4.6	Samenwerkingsverbanden	37
4.7	Doorlichting Pentasz Mergelland	39
4.8	Formatie	41
5	Kosten	
5.1	Inleiding	42
5.2	Budgettering (algemeen)	42
5.3	Inkomensdeel	43
5.4	Participatiebudget	45



6	Informatie en controle	
6.1	Inleiding	48
6.2	P&C informatie	48
6.3	Betrokkenheid van de raad	48
7	Resultaten/effecten van beleid	
7.1	Inleiding	51
7.2	Verloop van het aantal Wwb-cliënten	51
7.3	Uitstroom in verband met aanvaarding arbeid	51
7.4	Re-integratiepositie	53
8	Vergelijking Gulpen-Witterm met andere gemeenten	
8.1	Inleiding	55
8.2	Impressie van het cliëntenbestand van Gulpen-Witterm	55
8.3	Vergelijking van Gulpen-Witterm met de regiogemeenten	55
8.4	Correlatie tussen re-integratie-uitgaven en het verloop van het aantal cliënten	56
9	Toekomst	
9.1	Inleiding	58
9.2	WWNV en Participatiewet	58
9.3	Literatuuronderzoek	60
9.4	Meedenken over de toekomst	60
	Bijlagen	
1	Lijst van geïnterviewde personen	68
2	Systematiek rijksbijdragen	69
3	Informatievoorziening volgens de P&C-cyclus	70
4	Landelijke onderzoeken	74
5	Uitvoeringsbesluit	83
6	Vergelijking gemeente Gulpen-Witterm met andere gemeenten in de regio	93
7	Normenkader	97
8	Eerdere onderzoeken rekenkamercommissie	100
9	De rekenkamercommissie	103



## Bestuurlijk deel



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Op donderdag 22 november 2012 had de rekenkamercommissie (verder “de commissie”) een overleg met de fractievoorzitters (inclusief Griffier, Burgemeester en Gemeentesecretaris) van gemeente Gulpen-Wittem. Aan de orde was onder andere de keuze voor onderzoeksonderwerpen voor het jaar 2013. Voor dit overleg waren er door de commissie een aantal alternatieven aangedragen. In het overleg kwam de wens naar voren naar een onderzoek inzake re-integratie. In de toelichting hierop door de fractievoorzitters stond de behoefte centraal om met het onderzoek het re-integratiebeleid te evalueren met het oog op het leveren van bouwstenen voor de toekomst.

De commissie heeft op grond van het gesprek met de fractievoorzitters besloten een onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit en efficiency van het re-integratiebeleid in de gemeente Gulpen-Wittem over de periode 2009 t/m 2012, gericht op het aan het werk helpen van mensen met een bijstandsuitkering.

Het is hierbij van belang een scherp beeld te krijgen van de beste inzet van middelen uit het participatiebudget gelet op de aankomende nieuwe Participatiewet per 1 januari 2015 en de forse budgetkorting die daarmee gepaard gaan. Hierbij staat de vraag centraal wat de gemeente Gulpen-Wittem heeft bereikt met haar re-integratiebeleid, met de daarbij behorende uitvoering en inzet van instrumenten en trajecten? En tegen welke kosten? Om vervolgens aanbevelingen te kunnen doen voor toekomstig beleid en uitvoering met beperktere middelen.

## 1.2 Casuïstiek

Sinds 2004 zijn gemeenten zelf financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (Wwb). In 2008 is door de modernisering van de WSW ook de financiering van de WSW direct naar gemeenten gegaan. Het is aan de gemeente zelf om te bepalen welke instrumenten in het kader van re-integratie en participatie worden ingezet. Ook de verdeling van re-integratie inspanningen over verschillende cliënten en doelgroepen kan zelf bepaald worden. Voor de uitvoering kunnen zij ervoor kiezen dit zelf uit te voeren of in een gemeenschappelijke regeling te doen.

Na de invoering van de Wwb bleek dat landelijk het bijstandbestand snel daalde met inzet van slechts een gedeelte van de beschikbare re-integratiemiddelen. Sinds de economische crisis en recessie in 2008 is het bijstandsniveau weer aan het oplopen en blijken ook steeds meer gemeenten het volledige re-integratiebudget (inclusief reserves) te besteden. Daarnaast heeft Den Haag aangekondigd fors te zullen bezuinigen op de re-integratiemiddelen. Voor de gemeente is het dus zaak om met minder middelen toch een goed resultaat op het terrein van re-integratie en participatie te boeken. Vragen die beantwoord moeten worden zijn onder meer: Voor wie worden nog re-integratiemiddelen ingezet en voor wie niet meer? Is het instrumentarium nog te betalen en hoe moet worden omgegaan met de sociale werkvoorziening? Welke aanpak werkt voor welke doelgroepen en voor wie en hoe heeft gemeente Gulpen-Wittem het de afgelopen jaren gedaan? Om antwoord te krijgen op deze vragen voert de commissie een onderzoek uit naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het re-integratiebeleid.



De invoering van de Wet Werk en Bijstand (Wwb) in 2004 heeft de uitvoering en verantwoordelijkheden van de bijstandsverlening en re-integratie bij gemeenten neergelegd. Kerngedachte van de WWB is dat iedere Nederlander in zijn of haar eigen bestaan moet voorzien. (“werk boven inkomen”). Pas wanneer dat niet lukt, is een uitkering mogelijk. Voor gemeenten betekende de invoering van de Wwb meer financiële verantwoordelijkheid, maar ook meer beleidsvrijheid. Zo mogen gemeenten zelf keuzes maken met betrekking tot het in te zetten re-integratiebeleid en het aanbod van re-integratievoorzieningen. Sinds 2006 hebben de gemeenten hier de vrijheid bij gekregen om zelf re-integratietaken uit te voeren.

### 1.3 Doel van het onderzoek, centrale onderzoeksvraag en afgeleide vragen

In dit onderzoek staat de vraag centraal wat de gemeente Gulpen-Wittem heeft bereikt met haar re-integratiebeleid, met de daarbij behorende uitvoering en inzet van instrumenten en trajecten? En tegen welke kosten? Doel is om aanbevelingen te kunnen doen voor toekomstig beleid en uitvoering met beperktere middelen. Het is hierbij van belang een scherp beeld te krijgen van de Gulpen-Wittemse inzet van middelen uit het participatiebudget gelet op de aankomende bezuinigingen van rijkswege en de forse budgetkortingen die daarmee gepaard gaan.

Als centrale onderzoeksvraag heeft de commissie geformuleerd:

Onderzoek in hoeverre het re-integratiebeleid in Gulpen-Wittem doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Geef hierbij aan welke verworvenheden uit het verleden behouden moeten blijven en geef bouwstenen voor de toekomst.

Hiervan zijn de volgende zeven thema's en bijbehorende vragen afgeleid:

#### Kaderstelling

- Welke beleidsdoelstellingen streeft de gemeente Gulpen-Wittem met het re-integratiebeleid in het kader van de Wet werk en bijstand (Wwb) na?
- Zijn deze doelen (voldoende) SMART geformuleerd?
- In welke mate is de gemeenteraad betrokken bij de bepaling van het arbeidsmarkt-, werkgelegenheids- en re-integratiebeleid volgens de Wwb?

#### Uitvoering

- Op welke wijze vindt de uitvoering van het beleid in de praktijk plaats?
- Welke middelen (personeel, inhuur, uitbesteding) worden ingezet en welke maatregelen worden genomen om de toeleiding van cliënten naar (duurzaam) werk of één van de tussendoelen (zoals sociale activering) te vergroten?
- Welke partijen spelen een rol bij de uitvoering van het beleid?
- Welke rollen en verantwoordelijkheden hebben de verschillende partijen?



#### Kosten

- Wat zijn de totale kosten en baten van het gemeentelijk re-integratiebeleid (direct en indirect)?
- Wat is het financiële effect op het niveau van de Wwb als geheel (inclusief het inkomensdeel)?
- Hoe is de efficiency van het gevoerde beleid te kwantificeren?

#### Resultaten

- Wat zijn de concrete resultaten van het gemeentelijk re-integratiebeleid in het licht van de beleidsdoelen?
- Wat is de mate van duurzaamheid van deze resultaten? (doeltreffendheid) ook in het licht van de actuele (landelijke) ontwikkelingen? (bezuinigingen, Participatiewet)
- Hoe verhoudt de situatie in Gulpen-Witterm zich tot die van vergelijkbare gemeenten/gemeenten?

#### Informatievoorziening en controle

- Hoe is de informatievoorziening over het re-integratiebeleid en de resultaten daarvan van het college aan de raad te kwalificeren in termen van tijdigheid, volledigheid en juistheid?
- Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn controlerende taken voor wat betreft het re-integratiebeleid?
- Vormt de door het college verstrekte informatie hiervoor voldoende basis?

#### Toekomst

- Welke leerpunten kunnen uit het onderzoek worden gehaald, mede gericht op een toekomstige uitvoering die met veel minder middelen kan plaatsvinden?
- Welke inzet, welke instrumenten/trajecten zijn effectief geweest?

### 1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek richtte zich op de periode 2009-2012. Dit is de ongeveer helft van de periode waarin sprake was van de Wwb. Deze werd in 2004 ingevoerd.

#### Deskresearch

Om een beeld te krijgen van het (voorgenomen) beleid van gemeente Gulpen-Witterm zijn in eerste instantie alle relevante (beleids-)documenten bestudeerd. Het gaat dan onder meer om het collegeprogramma, beleidsnota's, verordeningen, managementrapportages, diverse evaluaties, aanbestedingen, raadsmededelingen en P&C-instrumenten.

Verder zijn statistische bronnen worden geraadpleegd. Deze moeten een beeld geven van de arbeidsmarktsituatie in Gulpen-Witterm (en omgeving) rondom de kernthema's beroepsbevolking, werkgelegenheid, werkloosheid en Wwb-populatie. Deze externe factoren zijn van belang bij de interpretatie van de geconstateerde ontwikkelingen van het bijstandsvolume in Gulpen-Witterm.

#### Interviews met in de gemeente Gulpen-Witterm/Pentasz actieve personen

Er zijn gesprekken worden gevoerd met (financiële) beleidsmedewerkers en uitvoerders binnen Pentasz. Deze gesprekken dienen een beeld te geven van de inhoud van het beleid, het uitvoeringsproces en de wijze waarop de informatiehuishouding en -voorziening is ingericht. Voor een lijst van de personen met wie in het kader van dit onderzoek gesproken is verwijzen we naar bijlage 1 (pagina 68) bij dit rapport.





#### Analyse financiële informatie

De in de jaarstukken voorhanden gegevens inzake de jaren 2009 tot en met 2012 werden opgevraagd om zicht te krijgen op zaken als:

- Uitgaven en inkomsten Participatiebudget
- Uitgaven en inkomsten I-deel
- Participatiebudget uitgaven per re-integratiepartner
- Eigen uren m.b.t. re-integratie inspanningen
- Etc.

#### Benchmark

Vergelijking met andere gemeenten vond plaats door gebruikmaking van landelijk beschikbare gegevens van het CBS.

#### Pentasz

Het overgrote deel van de uitvoering van de re-integratie vindt plaats door samenwerkingsverband Pentasz. In dit samenwerkingsverband nemen deel de gemeenten Gulpen-Wittem, Eijsden-Margraten, Meerssen en Vaals. Om het onderzoek succesvol te laten verlopen was volledige medewerking vanuit Pentasz een vereiste.

### 1.5 Maatstaf voor het effect van het re-integratiebeleid

Om het effect van het re-integratiebeleid vast te kunnen stellen, zijn in de loop der jaren na de invoering van de Wwb de volgende maatstaven ontwikkeld en toegepast:

#### A Inhoudelijke maatstaf

Omdat de doelstelling van het beleid is mensen uit de uitkering te halen, wordt de mutatie in het aantal bijstandsgerechtigden als maatstaf voor de effectiviteit van het beleid genomen. Daarvan kennen we twee varianten, te weten:

##### a1) de smalle maatstaf

Als maatstaf voor het effect van het beleid wordt de uitstroom (naar werk) genomen.

##### a2) de brede maatstaf

De discussie over de effectiviteit heeft geleid tot het inzicht dat het effect van de ingezette middelen niet uitsluitend aan de uitstroom moet worden afgemeten omdat de weg naar een baan vaak over meerdere stappen c.q. trajecten gaat en dat kost tijd. Daarom moet breder naar de effecten worden gekeken en moeten alle stappen die cliënten vooruit zetten op weg naar uitstroom worden geregistreerd. Voor de bredere maatstaf is de re-integratiepositie ontwikkeld. Daarbij worden als maatstaf voor het effect van de re-integratiemaatregelen alle bewegingen van cliënten omhoog en omlaag op de re-integratiepositie genomen. Door over de effecten vooraf een prestatienorm af te spreken kan achteraf vastgesteld worden of door het beleid de beoogde doelstelling is gerealiseerd.



In die zin is dan sprake van een effectief beleid en kunnen zowel gemeenteraad als college de aan hen toegedachte rollen van kaderstelling, uitvoering en controle op beleid invullen.

## B Financiële maatstaf

Daarnaast is er de financiële, uit de wet voortkomende, maatstaf die bepaalt dat het wenselijk is dat de gemeente met de uitgaven voor bijstand onder het inkomensdeel blijft. Het is geen absolute maatstaf, maar als de inspanningen om bijstandsgerechtigden aan werk te helpen niet leiden tot een aansluiting bij de door het Rijk veronderstelde ontwikkeling, is het I-deel niet toereikend en is er alle aanleiding om het beleid nog eens kritisch te bezien. Dat geldt zeker in een tijd dat de centrale overheid omvangrijke bezuinigingen op de sociale uitgaven heeft aangekondigd.

In dit rapport wordt de brede maatstaf en de financiële maatstaf gehanteerd. Dit houdt in dat niet alleen wordt gekeken naar uitstroom maar ook naar migraties op de re-integratiepositie. Daarnaast wordt gekeken naar de uitgaven van het inkomensdeel.

## 1.6 Leeswijzer

Dit rapport valt uiteen in drie onderdelen, te weten:

- Bestuurlijk deel
- Onderzoeksrapportage
- Bijlagen

Het bestuurlijk deel is als zelfstandig stuk te lezen. Dit onderdeel bevat, na deze inleiding, de samenvatting van de onderzoeksrapportage, de confrontatie van de in Gulpen-Wittem aangetroffen werkelijkheid met het normenkader, de conclusies die op basis daarvan kunnen worden getrokken en de daaruit resulterende aanbevelingen.

De onderzoeksrapportage valt uiteen in zeven hoofdstukken. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het beleid van gemeente Gulpen-Wittem, zoals onder andere verwoord in het coalitieakkoord, beleidsnota's en de verordening. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze waarop de re-integratie in Gulpen-Wittem wordt uitgevoerd. Hierbij wordt expliciet ingegaan op het cliëntmanagement en op de werkgeversbenadering. Hoofdstuk 5 gaat over de kosten (o.a. in de vorm van formatie) en de opbrengsten (rijksbijdragen) in verband met re-integratie en in verband met de gedane uitkeringen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de vraag hoe de raad over re-integratie wordt geïnformeerd, onder andere via de P&C-cyclus en middels raadsbrieven. Hoofdstuk 7 gaat in op de vraag hoe effectief re-integratie in Gulpen-Wittem is (geweest) en op de vraag hoe een en ander wordt gemeten. Hoofdstuk 8 handelt over de vergelijking van gemeente Gulpen-Wittem met de andere gemeenten in de regio. In hoofdstuk 9 wordt ingegaan op de op handen zijnde landelijke ontwikkelingen (Participatiewet) en op de vraag hoe hierop, volgens landelijk onderzoek, door gemeenten kan worden gereageerd.



## 2 Samenvatting, normenkader, conclusies en aanbevelingen

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is zodanig geschreven dat het in zijn geheel, zelfstandig is te lezen. De lezer die graag verdieping wenst staat de gedetailleerde onderzoeksrapportage ter beschikking.

Dit hoofdstuk bevat allereerst een samenvatting van de onderzoeksrapportage. Hierin worden de belangrijkste bevindingen van de verschillende hoofdstukken verwoord. Vervolgens vindt (per hoofdstuk) een vergelijking plaats tussen de gang van zaken in Gulpen-Wittem met het door de commissie gehanteerde normenkader. Daarop aansluitend trekt de commissie conclusies en doet zij aanbevelingen.

### 2.2 Samenvatting

Samenvatting hoofdstuk 3: Kaderstelling

Onderzoeksvragen:

- Welke beleidsdoelstellingen streeft de gemeente Gulpen-Wittem met het re-integratiebeleid in het kader van de Wet werk en bijstand (Wwb) na?
- Zijn deze doelen (voldoende) SMART geformuleerd?
- In welke mate is de gemeenteraad betrokken bij de bepaling van het arbeidsmarkt-, werkgelegenheids- en re-integratiebeleid volgens de Wwb?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beleid zoals dat door Gulpen-Wittem is bepaald. Belangrijk in dit kader zijn met name de volgende documenten:

- het coalitieakkoord 2010-2014
- beleidsnotitie participatiebudget
- kaderstellende notitie t.b.v. algemeen bestuur
- scenario keuzes naar aanleiding van het bestuursakkoord
- kadernota 2011-2014
- visiedocument Pentasz
- begroting Pentasz 2013
- de verordening
- het uitvoeringsbesluit re-integratievoorzieningen.



De beleidskaders voor re-integratie voor de jaren 2011-2014 zijn verwoord in de kadernota 2011-2014 en luiden als volgt:

1. Toeleiding van cliënten naar de arbeidsmarkt heeft prioriteit boven maatschappelijke participatie.
2. De prioriteit van activering ligt in eerste instantie bij de doelgroep A en B en pas daarna bij doelgroep C. In de nieuwe participatieladder methodiek betekent dit dat er alleen geïnvesteerd wordt in mensen met een + perspectief. Met prioriteit voor cliënten waarvan ingeschat wordt dat zij minimaal trede 5 of 6 kunnen bereiken. Cliënten met een plus perspectief waarbij de verwachte trede lager is worden daarna geholpen. Mensen met een o-perspectief worden slechts gemonitord.
3. Uitgegaan wordt van een uniform re-integratiebeleid voor alle gemeenten. Maatwerk betekent participatie per cliënt, niet per gemeente. Het verschil in cliëntsamenstelling per gemeente kan leiden tot een verschil per gemeente bij uitvoering van het beleid. Grensoverschrijdende arbeid behoort expliciet ook tot de mogelijkheden en vereist doorontwikkeling.

In het Visiedocument Pentasz, opgesteld in juli 2012, naar aanleiding van het aantreden van de nieuwe directeur, zijn de volgende doelstellingen opgenomen:

1. Integratie met de beleidsvelden WMO en Wsw
2. Doorzetten van een pittige aanpak
3. Werken naar vermogen
4. Werken is gezond
5. Re-allocatie van middelen is noodzakelijk
6. Gewoon aan de slag, verlonen naar vermogen
7. Gemeente als regisseur
8. Innovatief, zelfbewust en grensverleggend
9. De cliënt in een ander perspectief
10. Iedereen telt mee
11. Meer doen met minder

In diverse beleidsdocumenten wordt vermeld dat gebruik wordt gemaakt van de “participatieladder” om bewegingen op het gebied van sociale stijging (doorstroom en bereiken doelperspectief) te meten.

Tevens wordt ingezet op een actieve marktbenadering door Pentasz-medewerkers in plaats van regievoering op uitbesteding. Belangrijkste speerpunten daarbij zijn de jobhunters en het werkgeversservicepunt (WSP).

Voor wat betreft de SMART-heid en presentatie van de doelstellingen (streefwaarden) wordt verwezen naar hoofdstuk 6 inzake informatie en controle. In dit hoofdstuk wordt vastgesteld dat de informatie omtrent streefcijfers met betrekking tot uitstroom en dergelijke, sterk wisselend van kwaliteit is. Bovendien ontbreekt (veelal) informatie omtrent de migraties op de participatieladder.

Voor wat betreft de betrokkenheid van de raad bij het bepalen van het beleid kan worden opgemerkt dat de gemeenteraad dit beleid indirect vaststelt, dat willen zeggen door haar vertegenwoordiging in het AB en DB van ISD Pentasz. De raad krijgt inzage in de door het AB en DB genomen besluiten en heeft de mogelijkheid om vragen te stellen aan de vertegenwoordiger in het AB en DB.

Voor wat betreft de wijze waarop de raad van Gulpen-Wittem (de uitvoering van) dit beleid kan monitoren en bijsturen, wordt verwezen naar (de samenvatting van) hoofdstuk 6 van dit rapport.



## Samenvatting hoofdstuk 4: Uitvoering

### Onderzoeksvragen:

- Op welke wijze vindt de uitvoering van het beleid in de praktijk plaats?
- Welke middelen (personeel, inhuur, uitbesteding) worden ingezet en welke maatregelen worden genomen om de toeleiding van cliënten naar (duurzaam) werk of één van de tussendoelen (zoals sociale activering) te vergroten?
- Welke partijen spelen een rol bij de uitvoering van het beleid?
- Welke rollen en verantwoordelijkheden hebben de verschillende partijen?

De uitvoering van de re-integratie ligt in Gulpen-Wittem geheel in handen van intergemeentelijke sociale dienst Pentasz.

Cliënten die (mogelijkerwijs) in aanmerking komen voor een re-integratietraject worden door de cliëntmanagers Re-integratie in behandeling genomen. Pentasz beschikt over 6 van deze cliëntmanagers. Er is binnen Pentasz (vanaf 2011) één afzonderlijke medewerker aangewezen die belast is met de re-integratie van cliënten van Gulpen-Wittem. Deze medewerker heeft in totaal circa 100 werkzoekenden in haar bestand. De uitstroom van de cliënten van Gulpen-Wittem wordt door deze cliëntmanager bevorderd. Ongeveer 35% van de cliënten van Gulpen-Wittem is “zorgcliënt”. Dat wil zeggen dat deze cliënten niet voor re-integratie in aanmerking komen. 65% van het totale cliëntenbestand wordt door de cliëntmanager re-integratie ondersteund en gevolgd.

De werkgeversbenadering wordt uitgevoerd door twee medewerkers, samen goed voor 1,5 fte. Eén medewerker is uitsluitend belast met de uitvoering op Podium24 van het werkgever service punt. De andere medewerker (jobhunter) is sinds januari 2011 werkzaam bij Pentasz. Zij voert onder andere speciale projecten uit gericht op het aan het werk helpen van mensen bij (onder andere) schoonmaakbedrijven, zorgcentra en vrijwilligersinstellingen. Daarnaast is betrokkene belast met “jobhunting”. Circa 20% van het cliëntenbestand van Gulpen-Wittem komt bij de jobhunter terecht.

Bij Pentasz wordt gebruik gemaakt van diverse (digitale) instrumenten waarvan medewerkers van Pentasz bij de uitvoering van hun dagelijkse werk gebruik kunnen maken.

Pentasz werkt, in het kader van de re-integratie, samen met diverse organisaties en samenwerkingsverbanden, te weten:

- Podium 24
- Annex
- Phoenix
- Werkgever Service Punt Heuvelland
- MTB
- WOZL



Deze instanties voeren ten behoeve van Pentasz verschillende uitvoerende werkzaamheden uit. De cliëntmanagers van Pentasz zijn voornamelijk belast met de regievoering en met het onderhouden van de persoonlijke contacten met de re-integratiecliënten.

Door (informele) collegiale samenwerking en door het aangaan van deze samenwerkingsverbanden worden de risico's die Pentasz loopt in verband met haar relatief kleine en daardoor kwetsbare organisatie zoveel mogelijk afgewenteld.

Samenvatting hoofdstuk 5: Kosten

Onderzoeksvragen:

- Wat zijn de totale kosten en baten van het gemeentelijk re-integratiebeleid (direct en indirect)?
- Wat is het financiële effect op het niveau van de Wwb als geheel (inclusief het inkomensdeel)?
- Hoe is de efficiency van het gevoerde beleid te kwantificeren?

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de uitgaven en inkomsten met betrekking tot het participatiebudget en met betrekking tot het inkomensdeel.

Gulpen-Wittem moet op het I-deel nog fors toeleggen. Uit vergelijking van gemeente Gulpen-Wittem met de gemeenten in de regio op basis van de zogenaamde kernkaarten blijkt dat Gulpen-Wittem in de periode 2004 tot en met 2011 echter nog relatief gunstig scoort. Gulpen-Wittem legt in die periode gemiddeld per jaar 3,30 euro toe op het I-deel, tegenover 17,10 euro per inwoner bij de regiogemeenten. Overigens blijkt uit deze regionale cijfers dat er enig verband blijkt te bestaan tussen de (gemiddelde) tekorten/overschotten (2004-2011) enerzijds en het (gemiddelde) percentage uitkeringsgerechtigden (2004-2011) anderzijds.

Ook voor wat betreft het Participatiebudget moest Gulpen-Wittem de afgelopen jaren eigen middelen inzetten. In 2010 werd een (eenmalig) beroep gedaan op de middelen van gemeente Eijsden-Margraten, uit hoofde van het "solidariteitsprincipe". In de toekomst zal het participatiebudget (nog verder) afnemen.

Voor wat betreft de efficiency merkt de commissie op dat zij heeft vastgesteld dat de met re-integratie en jobhunting gemoeide formatie van Pentasz, vergeleken met de gemeenten Best en Heumen<sup>1</sup>, als gemiddeld kan worden gekwalificeerd.

---

<sup>1</sup> Dit zijn twee gemeenten waarbij de rekenkamer de beschikking heeft over gedetailleerde cijfers met betrekking tot de formatie.



## Samenvatting hoofdstuk 6: Informatie en controle

### Onderzoeksvragen:

- Hoe is de informatievoorziening over het re-integratiebeleid en de resultaten daarvan van het college aan de raad te kwalificeren in termen van tijdigheid, volledigheid en juistheid?
- Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn controlerende taken voor wat betreft het re-integratiebeleid?
- Vormt de door het college verstrekte informatie hiervoor voldoende basis?

De informatie aan de raad wordt voornamelijk verstrekt via de reguliere P&C-cyclus van Pentasz (kadernota, begroting, begrotingsbijstellingen, bestuursrapportages en jaarverslag).

De P&C-informatie gaat in essentie vooral in op zaken als verloop van het aantal bijstands-gerechtigden, in- en uitstroom en de gevolgen van het verloop van het aantal bijstandsgerechtigden op de gemeentefinanciën (bijstelling begroting). De P&C-informatie is goed te volgen c.q. goed naast elkaar te leggen, omdat de wijze waarop gerapporteerd wordt vanaf 2010 niet meer is gewijzigd.

In de P&C-instrumenten is informatie opgenomen met betrekking tot streefcijfers en werkelijke aantallen, zowel in totaal voor alle Pentasz-gemeenten, als voor iedere gemeente afzonderlijk. Deze informatie is echter sterk wisselend en niet ieder jaar c.q. bij ieder P&C-instrument hetzelfde. Met uitzondering van de jaarstukken 2011 ontbreekt verder informatie over de migraties op de participatieladder c.q. informatie omtrent de samenstelling van het cliënten bestand in totaal c.q. per afzonderlijke gemeente. De informatie in de P&C instrumenten is vooral gericht op informatie met betrekking tot uitstroom (de smalle maatstaf) en vrijwel niet op de brede maatstaf.

De raad van gemeente Gulpen-Wittem heeft veel mogelijkheden om haar invloed uit te oefenen op het tot stand komen van het beleid van Pentasz en op het monitoren van de uitvoering ervan. Op diverse momenten tijdens het jaar ontvangt zij P&C-stukken van Pentasz en kan zij haar gevoelens kenbaar maken aan het bestuur van Pentasz, waarin tevens een afvaardiging van de raad van Gulpen-Wittem zitting heeft.

## Samenvatting hoofdstuk 7: Resultaten/effectiviteit van beleid

### Onderzoeksvragen:

- Wat zijn de concrete resultaten van het gemeentelijk re-integratiebeleid in het licht van de beleidsdoelen?
- Wat is de mate van duurzaamheid van deze resultaten? (doeltreffendheid) ook in het licht van de actuele (landelijke) ontwikkelingen? (bezuinigingen, Participatiewet)



Uit de in dit hoofdstuk gepresenteerde cijfers blijkt dat het verloop van het aantal uitkeringsgerechtigden in Gulpen-Wittem gunstiger is, vergeleken met de andere gemeenten in de regio<sup>2</sup>.

In Gulpen-Wittem was, in de periode 2004 tot en met 2011, sprake van een gemiddelde uitstroom van 44% per jaar. Bij de overige regiogemeenten was dit 36%. Het percentage uitstroom veroorzaakt door aanvaarding van werk bedroeg 45% tegenover 42% bij de gemeenten in de regio.

Gemeente Gulpen-Wittem/Pentasz heeft haar re-integratiebeleid voornamelijk gericht op uitstroom. Over de vraag hoe het zit met de andere cliënten (die niet zijn uitgestroomd) werd alleen in de jaarstukken 2011 van Pentasz nadere informatie opgenomen.

Samenvatting hoofdstuk 8: Vergelijking Gulpen-Wittem met andere gemeenten

Onderzoeksvraag:

- Hoe verhoudt de situatie in Gulpen-Wittem zich tot die van vergelijkbare gemeenten/gemeenten?

Met behulp van informatie uit de zogenaamde “kernkaarten” is het mogelijk om informatie van gemeente Gulpen-Wittem te vergelijken met de andere gemeenten in de regio.

Uit deze vergelijking blijkt het volgende:

- Gemeente Gulpen-Wittem is qua beroepsbevolking en percentage lage inkomens vergelijkbaar met de andere gemeenten.
- Gemeente Gulpen-Wittem kent procentueel gezien minder uitkeringsgerechtigden dan de andere gemeenten. In Gulpen-Wittem heeft 0,75% van het aantal inwoners een uitkering. In de andere gemeenten is dit gemiddeld genomen 1,36%.
- De samenstelling van het cliëntenbestand (aantal echtparen/aantal alleenstaanden, aantal cliënten jonger dan 23 jaar en de duur van de uitkeringsverstrekking) is in Gulpen-Wittem vrijwel vergelijkbaar met die van de andere gemeenten.
- Bij Gulpen-Wittem is de instroom groter dan bij de andere gemeenten. Daar staat tegenover dat ook de uitstroom in Gulpen-Wittem groter is dan bij de andere gemeenten.
- In Gulpen-Wittem is de uitstroom veroorzaakt door werkaanvaarding iets groter dan bij de andere gemeenten.
- Gemeente Gulpen-Wittem legt gedurende de jaren 2004 tot en met 2011 gemiddeld genomen 3,30 euro per inwoner toe op het I-deel. Bij de andere gemeenten is dit gemiddeld genomen 17,10 euro.
- Gemeente Gulpen-Wittem geeft meer geld uit in verband met re-integratie dan andere gemeenten. Per uitkeringsgerechtigde bedragen de uitgaven uit het Participatiebudget 4.900 euro tegenover 4.100 euro bij de andere gemeenten.
- Hier staat tegenover dat gemeente Gulpen-Wittem ook circa 600 euro per uitkeringsgerechtigde meer aan rijksbijdragen kent dan de andere gemeenten. Gulpen-Wittem ontvangt gemiddeld genomen 4.546 euro per uitkeringsgerechtigde, tegenover 3.929 euro bij de andere gemeenten.

<sup>2</sup> Alle gemeenten in Zuid-Limburg, met uitzondering van de steden.





- Gemeente Gulpen-Wittem geeft aan re-integratie-uitgaven meer uit dan het ter beschikking staande budget. Gemiddeld genomen legt Gulpen-Wittem circa 2,70 euro per inwoner toe op dit budget. Bij de andere gemeenten wordt gemiddeld genomen 3,30 euro per inwoner toegelegd.

Samenvatting hoofdstuk 9: Toekomst

Onderzoeksvragen:

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke leerpunten kunnen uit het onderzoek worden gehaald, mede gericht op een toekomstige uitvoering die met veel minder middelen kan plaatsvinden</li> <li>- Welke inzet, welke instrumenten/trajecten zijn effectief geweest?</li> </ul> |
|---|

In dit hoofdstuk wordt kort stilgestaan bij de Wet Werken naar Vermogen en de invoering van de Participatiewet. De ontwikkelingen in de toekomst, waaronder forse bezuinigingen op de Participatiebudgetten dwingen gemeenten om op andere wijze met re-integratie om te gaan. Diverse landelijke rapporten en ministeriële stukken gaan in op de wijze waarop (in de toekomst) re-integratie het meest effectief kan worden ingezet, te weten:

- Rapport kosten en resultaten van re-integratie dd. juni 2010 (in opdracht van SZW)
- Rapport gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken dd. februari 2011 (in opdracht van RWI)
- Rapport Dynamiek in uitkering en werk dd. mei 2012 (opgesteld door RWI)
- Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 20 juli 2012 inzake effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving
- Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 16 augustus 2012 inzake aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk.

Met deze documenten als uitgangspunt heeft de commissie overwegingen geformuleerd die kunnen worden gehanteerd bij de bepaling van de, volgens de literatuur meest optimale werkwijze.

Achtereenvolgens gaat de commissie in op de volgende kwesties:

- De focus moet liggen op betaald werk
- Accepteer dat volledige uitstroom niet mogelijk is
- Maak goede afspraken met de werkgevers
- Ga uit van wat mensen wel kunnen
- Beloon eigen inzet van de bijstandsgerechtigden (incentives)
- Zorg ervoor dat iedereen basisvaardigheden heeft
- Zorg voor maatwerk en een gerichte inzet
- Geef jongeren prioriteit
- Pas zo min mogelijk gesubsidieerde arbeid toe
- Pas social return toe bij (grote) opdrachten van leveranciers
- Kies voor een samenhangende regionale aanpak.



### 2.3 Normenkader

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVR) bracht in het voorjaar van 2012 de zogenaamde “handreiking rekenkameronderzoek lokaal re-integratiebeleid” uit. Deze handreiking is gebaseerd op diverse landelijke rapporten en rekenkameronderzoeken met betrekking tot re-integratie. De leidraad was uitgangspunt voor de structuur van dit rekenkamerrapport van gemeente Gulpen-Wittem. In de leidraad zijn ook diverse normen opgenomen. Deze normen zijn in dit rapport gehanteerd als normenkader.

De score van de daadwerkelijke gang van zaken in Gemeente Gulpen-Wittem in vergelijking tot het normenkader wordt uitgedrukt in:

+/+	voldoet (vrijwel) geheel aan het normenkader
+/-	voldoet deels aan het normenkader
+/o	niet in detail onderzocht, maar wel positief oordeel op basis van document-analyse en interviews
-/o	niet in detail onderzocht, maar wel een negatief oordeel op basis van document-analyse en interviews
-/-	voldoet (vrijwel) niet aan het normenkader
o/o	niet onderzocht.

Om budgettaire redenen is géén dossiercontrole uitgevoerd en heeft er geen analyse plaatsgevonden van de diverse registraties die binnen Pentasz met betrekking tot re-integratie worden gevoerd. Alleen de financiële informatie en de management-informatie is door de commissie geraadpleegd. Op individueel niveau (per afzonderlijke cliënt) heeft de commissie geen informatie onderzocht. Dit houdt in dat er geen diepgaand onderzoek heeft plaatsgevonden van de uitgevoerde werkzaamheden per individu. Het onderzoek heeft zich beperkt tot de opzet c.q. inrichting van deze werkzaamheden. Dat is de reden waarom in onderstaand schema gebruik wordt gemaakt van het symbool “o”.

Voor het normenkader en de score van de daadwerkelijke gang van zaken in vergelijking tot het normenkader wordt verwezen naar bijlage 7 (pagina 97) bij dit rapport.

Uit deze bijlage blijkt dat het oordeel van de commissie overwegend positief is. Dit neemt niet weg dat er bij een aantal kwesties opmerkingen geplaatst kunnen worden. Hierop wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.



## 2.4 Conclusies en aanbevelingen

### 1 Kaderstelling

#### Conclusies

De kaderstelling c.q. het beleid met betrekking tot re-integratie van gemeente Gulpen-Wittem (Pentasz) kan als “state-of-the-art”<sup>3</sup> worden aangemerkt. Het beleid is/wordt voortdurend tegen het licht gehouden en is, op basis van nieuwe ontwikkelingen (waaronder aanstaande bezuinigingen) voldoende geactualiseerd. Beleidsdocumenten zijn voldoende duidelijk en op elkaar afgestemd. Doelen zijn duidelijk omschreven, maar onvoldoende SMART<sup>4</sup> gemaakt. In het beleid zijn geen streefwaarden opgenomen. Voortdurend wordt nagedacht over een zo effectief mogelijke uitvoerbaarheid van het beleid.

Het beleid is echter voornamelijk gericht op uitstroom. Migraties op de re-integratieladder van degenen die (nog) niet kunnen uitstromen (de “brede maatstaf” zie paragraaf 1.5) zijn in het beleid onderbelicht. De betrokkenheid van de raad bij de kaderstelling is naar de mening van de commissie ruimschoots voldoende.

#### Aanbevelingen

##### Voortdurende actualisatie en verbetering van het beleidskader

De (verantwoording over de) kaderstelling dient voortdurend aangescherpt te worden om de raad beter inzicht te geven in de effecten van beleid. Voor de raad zijn de ontwikkelingen in de toekomst (forse afname van het budget c.q. nieuwe wet- en regelgeving, waaronder de decentralisaties) een goed moment om voor het onderdeel re-integratie het beleidskader te actualiseren en te verbeteren. Neem hierbij de in het hoofdstuk “Toekomst” geformuleerde adviezen en denkbeelden als uitgangspunt. Neem in het nieuwe beleid ten minste het volgende op:

- SMART geformuleerde doelstellingen met betrekking tot de migraties op de participatieladder/re-integratiepositie
- De beleidsindicatoren die een beoordeling van het beleid mogelijk maken
- De wijze en de tijdstippen waarop de resultaten van het beleid worden teruggekoppeld naar de raad.

### 2 Uitvoering

#### Conclusies

Van belang is dat de commissie géén onderzoek heeft gedaan naar de werkelijke gang van zaken bij de uitvoering. De commissie baseert haar oordeel op informatie verkregen tijdens interviews en document-analyse. Op basis hiervan concludeert de commissie dat zij geen aanleiding heeft om opmerkingen te plaatsen bij de wijze waarop re-integratie in Gemeente Gulpen-Wittem wordt uitgevoerd.

<sup>3</sup> Volgens de huidige stand der techniek, eigentijds.

<sup>4</sup> SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Meetbaar.



## Aanbevelingen

Geen aanbevelingen.

### 3 Kosten

#### Conclusies

Gemeente Gulpen-Witterm overschrijdt regelmatig haar Participatiebudget. Daarnaast legt men toe op het Inkomensdeel-budget ("de financiële maatstaf", zie paragraaf 1.5). Vergelijken met de gemeenten in de regio legt gemeente Gulpen-Witterm relatief weinig geld toe op het I-budget.

#### Aanbevelingen

##### Monitor de uitgaven uit het inkomensdeel

Houd de uitgaven van het Inkomensdeel nauwkeurig bij. Probeer deze, door een gerichte inzet van het Werkdeel zoveel mogelijk te reduceren, zodat er niet geld op moet worden toegelegd maar er geld overblijft. Stuur dus nauwkeurig op de I-uitgaven en maak nadrukkelijke keuzes voor wat betreft de inzet van het Werkdeel.

##### Uitgaven werkdeel versus uitgaven inkomensdeel

Confronteer de kosten van het re-integratiebeleid (rijksbudget, middelen van de gemeente en de uitvoeringskosten) met de opbrengst (mutatie in het Inkomensdeel) zodat antwoord gegeven kan worden op de vraag wat de extra inzet in jaar t heeft opgeleverd voor het volume aan bijstand in jaar t+1

##### Maatwerk m.b.t. de inzet van middelen

Bepaal op individueel en collectief niveau de benodigde inzet van middelen, stel vast hoeveel rijksmiddelen hiertegenover staan en bepaal expliciet de prioriteiten: wat doen we wel en wat doen we niet en hoelang wordt een re-integratietraject voortgezet cq. verlengd?

##### Stuur op uitgaven I-deel

Gedurende de laatste 8 jaren (2004 – 2011) heeft de gemeente Gulpen-Witterm gemiddeld genomen 48.000 euro toegelegd op het Inkomensdeel. Ervan uitgaande dat een gemiddelde uitkeringscliënt 12.000 euro per jaar kost, betekent dit dat Gemeente Gulpen-Witterm structureel circa 4 cliënten te veel in haar cliëntenbestand heeft. Streef ernaar de omvang van het cliëntenbestand zodanig terug te dringen dat toelagen op het I-deel geen noodzaak (meer) is. Overweeg desnoods een eenmalig (uit eigen middelen gefinancierd) project om de omvang van het cliëntenbestand structureel terug te dringen.

### 4 Informatie en controle

#### Conclusies

De informatievoorziening aan de raad vindt gestructureerd plaats. De informatie is echter slechts beperkt tot aantallen uitkeringsgerechtigden, aantallen uitstroom en met de aantallen uitkeringsgerechtigden gepaard gaande uitkeringskosten. De P&C-documenten zijn goed naast elkaar te leggen omdat de indeling van deze documenten de laatste jaren dezelfde is. De structuur van de P&C-informatie is hetzelfde.



Inhoudelijk treden er echter wel ieder jaar wijzigingen op. Tevens ontbreekt voldoende informatie omtrent migraties op de participatieladder. De gemeenteraad kan op basis van de P&C-informatie haar kaderstellende en controlerende rol goed waarmaken.

## Aanbevelingen

### Inrichting van de informatievoorziening

De inrichting van de informatievoorziening kan beter. Daaraan kan invulling worden gegeven door, *ieder jaar*, periodiek goede sturingsinformatie over het beleidskader en de daarin geformuleerde doelstellingen naar de raad te zenden. Daarbij zou aan de volgende kengetallen gedacht kunnen worden:

- Het aantal uitstromers naar werk binnen twee jaar na het begin van de re-integratie-ondersteuning (een norm van de Raad voor Werk en Inkomen)
- Het aantal cliënten op de onderscheiden treden op de re-integratiepositie en de mutaties (steigers en dalers) daarin in de verslagperiode
- Het percentage of aantal cliënten dat blijkbaar de goede diagnose heeft gekregen en op passende wijze / succesvol een traject heeft afgerond
- De toename van het aantal cliënten met een startkwalificatie
- De gemiddelde uitkeringsduur
- De gemiddelde kosten per uitkering (hoe lager, hoe meer er sprake is van deeltijdwerk)
- Het aantal personen dat, na een re-integratietraject, binnen een jaar weer in de bijstand terugkeert (duurzaamheid van de uitstroom)
- De resultaten van een cliënttevredenheidsonderzoek, de daaruit voortvloeiende maatregelen en het tijdstip van effectuering daarvan.

## 5 Resultaten/effectiviteit van beleid

### Conclusies

Het verloop van het aantal uitkeringsgerechtigden is in Gemeente Gulpen-Wittem gunstiger dan bij andere gemeenten. Op basis van de “smalle maatstaf”, zie paragraaf 1.5. kan worden geconcludeerd dat Gemeente Gulpen-Wittem gunstiger scoort dan andere regiogemeenten.

In Gemeente Gulpen-Wittem is geen sprake van een expliciete meting op basis waarvan wordt vastgesteld welke re-integratie-activiteiten het meest effectief zijn. Doordat geen informatie wordt verstrekt met betrekking tot migraties op de participatieladder, kan ook niet worden nagegaan of de samenstelling van het cliëntenbestand gemiddeld genomen “beter” of “slechter” wordt. Evenmin kan een relatie worden gelegd tussen wijzigingen in deze samenstelling enerzijds en re-integratie-inspanningen anderzijds.

## Aanbevelingen

### Inzicht in de samenstelling van het cliëntenbestand

Breng de samenstelling van het cliëntenbestand in beeld. Geef nauwkeurig inzicht in de vraag hoe groot de afstand van de cliënten van de arbeidsmarkt is en welke mogelijk re-integratie-activiteiten aan de orde zijn om (sommige) cliënten dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. Stem het beleid, kaderstelling en streefwaarden af op de samenstelling van het cliëntenbestand.



### Inzicht in dynamiek

Probeer meer inzicht te krijgen in de dynamiek in het bijstandsbestand, want dit biedt aanknopingspunten voor beleid. Op datgene dat de gemeente kan beïnvloeden moet dan sterker worden ingezet. Natuurlijk zijn er externe factoren die de ontwikkeling van het bestand bepalen. Deze kunnen dan wellicht worden ingebed in het beleid of het beleid kan hier meer op worden afgestemd.

### In- en uitstroom in perspectief

Het is van belang dat in de informatie omtrent de effectiviteit van het beleid ook cijfers met betrekking tot in- en uitstroom over meerdere jaren worden gegeven en dat deze cijfers worden vergeleken met regionale en/of landelijke ontwikkelingen waardoor de gegevens in het juiste conjuncturele perspectief komen te staan.

### Draaideurcliënten

Houd bij hoeveel/welke cliënten kort (bijvoorbeeld 6 of 12 maanden) na uitstroom weer instromen. Lever managementinformatie terzake, ter beantwoording van de vraag: “hoe duurzaam is de uitstroom eigenlijk”? Zorg ervoor dat uitgestroomde cliënten ook uitgestroomd blijven. Pas daar waar noodzakelijk ook/meer nazorg toe bij uitgestroomde cliënten.

### Meer dan uitstroom alleen

Breng ook andere resultaten dan uitstroom in beeld. Wat is gedaan voor de cliënten die géén traject hebben gevolgd? Hebben deze een tijdelijke ontheffing of wordt er in het kader van participatie wel wat voor hen gedaan? Ook dit zijn resultaten van beleid.

## 6 Vergelijking Gemeente Gulpen-Witterm met andere gemeenten

### Conclusies

Hiervoor is reeds gesteld dat gemeente Gulpen-Witterm goed scoort op de “smalle maatstaf” en slecht op de “financiële maatstaf”. Uitspraken over de score op de “brede maatstaf” kunnen niet worden gedaan omdat informatie hieromtrent niet voorhanden is. Gemeente Gulpen-Witterm is “sociaaleconomisch” gelijkwaardig aan de andere kleine gemeenten in de regio. Het percentage huishoudens met een uitkering lager is dan bij de andere gemeenten. Zowel de instroom als de uitstroom is in Gemeente Gulpen-Witterm groter dan bij de andere kleine gemeenten. De samenstelling van het cliëntenbestand is in Gulpen-Witterm vrijwel vergelijkbaar met die van de andere gemeenten. In Gulpen-Witterm is de uitstroom veroorzaakt door werkaanvaarding iets groter dan bij de andere gemeenten. Gemeente Gulpen-Witterm legt minder toe op het I-deel dan de andere gemeenten. Dit geldt eveneens voor de re-integratie-uitgaven c.q. het participatiebudget.

### Aanbevelingen

#### W- en I-deel in verhouding tot andere gemeenten

Analyseer het percentage overschot/tekort op het beschikbare Werk- en Inkomensdeel in Gulpen-Witterm in vergelijking met gemeenten in dezelfde grootteklasse.



## Vergelijking van Gulpen-Wittem “met zichzelf” en met andere gemeenten

Het is van belang dat in de informatie omtrent de effectiviteit van het beleid ook cijfers met betrekking tot in- en uitstroom over meerdere jaren worden gegeven en dat deze cijfers worden vergeleken met regionale en/of landelijke ontwikkelingen waardoor de gegevens in het juiste conjuncturele perspectief komen te staan.

### 7 Toekomst

#### Conclusies

De commissie heeft diverse landelijke onderzoeken en notities geraadpleegd met als doel te achterhalen hoe landelijk wordt gedacht over de wijze waarop (in de toekomst) re-integratie het meest effectief kan worden uitgevoerd. Hierbij kan worden vastgesteld dat het huidige beleid en de huidige uitvoering van dit beleid in de gemeente Gulpen-Wittem in belangrijke mate aansluit bij deze ideeën en denkbeelden.

#### Aanbevelingen

Geen







## Onderzoeksrapportage



## 3 Kaderstelling

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord: Welke beleidsdoelstellingen streeft de gemeente Gulpen-Wittem met het re-integratiebeleid in het kader van de Wet werk en bijstand (Wwb) na?

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk de volgende documenten aan bod:

- het coalitieakkoord 2010-2014
- beleidsnotitie participatiebudget
- kaderstellende notitie t.b.v. algemeen bestuur
- scenario keuzes naar aanleiding van het bestuursakkoord
- kadernota 2011-2014
- visiedocument Pentasz
- begroting Pentasz 2013
- de verordening
- het uitvoeringsbesluit re-integratievoorzieningen.

Hiermee wordt zicht gekregen op de verschillende beleidsdoelstellingen die (volgens deze documenten) worden nagestreefd en het “SMART-gehalte” van deze doelstellingen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de rol die de gemeenteraad met betrekking tot het vaststellen van deze doelstellingen speelt cq. heeft gespeeld.

### 3.2 Coalitieakkoord 2010-2014

In het coalitieakkoord 2010-2014, van 24 maart 2010 wordt niet ingegaan op re-integratie. Alleen wordt in het akkoord opgemerkt dat een nota “Participatiebudget” in voorbereiding is.

### 3.3 Beleidsnota's

#### 3.3.1 Beleidsnotitie Participatiebudget

Deze notitie dateert van juni 2009 en is door het DB van Pentasz vastgesteld op 2 september 2009. In deze notitie is over re-integratie (onder andere) het volgende te lezen:

In 2007/2008 heeft een evaluatie van het re-integratiebeleid plaatsgevonden. Aan de hand hiervan hebben de gemeenten geconcludeerd dat een doorontwikkeling van het beleid noodzakelijk is. Het gaat hierbij met name om een fundamentele wijziging via de inzet van gesubsidieerde arbeid. Dit instrument wordt heel prominent ingezet, zodat mensen in staat worden gesteld om arbeidsritme, werknemersvaardigheden, werkervaring et cetera op te doen. “Werken doet werken” is het adagium. Hierbij wordt de volgende aanpak gehanteerd:



- De inzet van het **Transferium Werk en Bijstand** neemt een belangrijke plaats in vanwege de goede diagnose aan de kop van het proces van re-integratie.
- Nadrukkelijk wordt zoals gezegd ingezet op **gesubsidieerde arbeid**. De afstand tot de arbeidsmarkt van de kandidaat bepaalt hierbij de duur van het contract alsmede de hoogte van de inleenvergoeding.
- De inzet op gesubsidieerde arbeid kan reeds vanaf de TWB-periode worden gepleegd. Dit betekent dat mensen niet meer in een uitkeringssituatie terecht komen, maar vanaf de start aan het werk zijn. Regulier is het hoogste doel, maar wanneer dat (nog) niet haalbaar is wordt gesubsidieerde arbeid ingezet (al in de TWB-fase ten behoeve van de diagnose; werken doet werken).
- Het persoonsgebonden re-integratiebudget (**PRB**), waarmee de afgelopen twee jaar is geoefend wordt breed opengesteld.
- Vanwege de kwalificatie van mensen en het omhoog brengen van dit niveau zal meer op **scholing** worden ingezet.
- **Projecten** vormen een goede basis om bepaalde doelgroepen, sectoren en instrumenten in te zetten c.q. te bewerken. Dergelijke projecten, die flexibel en op de gewenste schaal ingezet kunnen worden, worden ontwikkeld.

Naast de bovenstaande instrumenten speelt bij de uitvoering van het re-integratiebeleid ook de in de stad en regio aanwezige infrastructuur een heel belangrijke rol. Ook hier zetten gemeenten uitdrukkelijk op in en geven deze een prominente plaats. Bij deze infrastructuur dient gedacht te worden aan de onderwijsinfrastructuur, de infrastructuur van leerwerkplekken binnen de SW-omgeving alsmede de netwerken rond werk, inkomen en zorg. Het gaat dan concreet om de Mens Ontwikkel Structuur (MOS), waarin momenteel MTB, ROC Leeuwenborgh en de gemeenten reeds samenwerken. Daarnaast gaat het om social return, waarin de gemeenten Maastricht en Valkenburg aan de Geul een werkgelegenheidsparagraaf koppelen aan hun aanbestedingen.

### 3.3.2 Kaderstellende notitie Algemeen Bestuur

Deze notitie is opgesteld naar aanleiding van de verkiezingen in 2010 en de daarna volgende bestuurswisselingen. In deze notitie wordt over re-integratie het volgende opgemerkt:

1. Toeleiding van cliënten naar arbeidsmarkt heeft prioriteit boven maatschappelijke participatie.
2. De prioriteit van activering ligt daarom in eerste instantie bij de doelgroep A en B en pas daarna bij doelgroep C.
3. Het in beeld brengen en houden van de ontwikkeling van alle cliënten is noodzakelijk. We gebruiken hiervoor de participatieladder.
4. We gaan uit van uniform re-integratiebeleid voor alle gemeenten. Maatwerk betekent participatie per cliënt, niet per gemeente. Het verschil in cliëntsamenstelling per gemeente kan leiden tot een verschil per gemeente bij uitvoering van beleid.

### 3.3.3 Scenario keuzes naar aanleiding van bestuursakkoord

Op 16 mei werd deze nota aan het DB van Pentasz voorgelegd. De nota gaat in op de ontwikkelingen die naar aanleiding van het bestuursakkoord 2011-2015 zijn te verwachten. Deze ontwikkelingen zijn:



- De wet werken naar vermogen.
- Onderzoek naar centralisatie van de uitkeringsverstrekking.
- Vergaande bezuinigingen op het Participatiebudget en ontschotting van het re-integratiebudget voor Wwb, WSW en een deel van het bestaande Wajong re-integratiebudget.

Het Algemeen bestuur wordt geadviseerd om:

- Kennis te nemen van de verschillende scenario opties in relatie tot het bestuursakkoord 2011-2015.
- Richtinggevende uitspraak te doen voor wat betreft bovenlokale regio indeling om uitvoeringsvarianten voor de WWNV verder uit te werken.
- Keuze maken voor uitvoeringsscenario 1 (terug naar de wettelijke basis),<sup>2</sup> (bundelen van krachten),<sup>3</sup> (alle re-integratie in eigen hand) en 4 (participatie in verbondenheid).
- In verband met afnemende participatiebudgetten, de inzet van participatiemiddelen met ingang van 2012 als volgt te prioriteren:
  - Alleen investeren in mensen met perspectief.
  - Mensen met perspectief prioriteren we als volgt: eerst trede 6 en 5 en pas daarna trede 4.
  - Mensen zonder perspectief laten we -v.w.b. activering- met rust.

#### 3.3.4 Kadernota 2011-2014

In de periode juli tot en met september 2010 zijn de beleidskaders voor de huidige bestuursperiode geformuleerd. In interactieve sessies is met zowel het DB als met het AB van Pentasz van gedachten gewisseld over de beleidskaders voor de komende jaren. Dit heeft geleid tot de kadernota "Iedereen doet mee". In deze nota wordt over re-integratie het volgende opgemerkt:

De beleidskaders voor re-integratie voor de jaren 2011 – 2014 zijn:

- Toeleiding van cliënten naar de arbeidsmarkt heeft prioriteit boven maatschappelijke participatie.
- De prioriteit van activering ligt daarom in eerste instantie bij de doelgroep A en B en pas daarna bij doelgroep C. In de nieuwe participatieladder methodiek betekent dit dat er alleen geïnvesteerd wordt in mensen met een + perspectief. Met prioriteit voor cliënten waarvan ingeschat wordt dat zij minimaal trede 5 of 6 kunnen bereiken. Cliënten met een plus perspectief waarbij de verwachte trede lager is worden daarna geholpen. Mensen met een o-perspectief worden slechts gemonitord.
- We gaan uit van uniform re-integratiebeleid voor alle gemeenten. Maatwerk betekent participatie per cliënt, niet per gemeente. Het verschil in cliëntsamenstelling per gemeente kan leiden tot een verschil per gemeente bij uitvoering van het beleid. Grensoverschrijdende arbeid behoort expliciet ook tot de mogelijkheden en vereist doorontwikkeling.

#### 3.3.5 Visiedocument Pentasz

Deze nota dateert van juli 2012. De nota is tot stand gekomen na indiensttreding van de huidige directeur van Pentasz, in het licht van de naderende invoering van de Wet Werken naar Vermogen. In deze notitie is onder andere het volgende te lezen:



Doelen voor de komende tijd:

- Integratie met de beleidsvelden WMO en Wsw
- Doorzetten van een pittige aanpak
- Werken naar vermogen
- Werken is gezond
- Re-allocatie van middelen is noodzakelijk
- Gewoon aan de slag, verlonen naar vermogen
- Gemeente als regisseur
- Innovatief, zelfbewust en grensverleggend
- De cliënt in een ander perspectief
- Iedereen telt mee
- Meer doen met minder.

In het document wordt onderscheid gemaakt tussen de zorgcliënten (30%), kandidaat werkzoekenden (60%) en de werkzoekenden (10%). Voor deze drie categorieën is een andere aanpak op zijn plaats. Dit ziet er als volgt uit:

<b>Aspect uitwerken in een plan van aanpak</b>	<b>ZORGCLIËNT (30%)</b>	<b>KANDIDAAT-WERKZOEKENDEN (60%)</b>	<b>WERKZOEKENDEN (10%)</b>
<b>KERNTAAK</b>	coördineren monitoren uitkering levensonderhoud	Attitude, arbeidsethos en vaardigheden (laten) bijbrengen	Gemotiveerde werkzoekenden aanleveren op basis van markt-product combinatie, directe matching
<b>PARTNERS</b>	Maatschappelijk middenveld, dienst- en hulpverleners, WMO-afdeling	Publiek domein: overheid, zorg, onderwijsinstellingen, sport-verenigingen, Sw-bedrijf m.b.t. de infrastructuur	Werkgever Service Punt “Start2work”, werkgevers, economische zaken, arbeidsmarktbeleid
<b>CONSTRUCT</b>	Programma’s in de wijk	“BV Werkbedrijf”	Uitzendbureau “plus”, WSP.
<b>INSTRUMENTEN</b>	Subsidieafspraken (re-allocatie) bestaande zorgorganisaties	Projecten en arrangementen in publiek domein, bedrijfsscholen	Arrangementen, social return
<b>PROCES</b>	Diagnose, warme overdracht, keukentafelgesprek, monitoren, projecten in de wijk	Diagnose, keukentafelgesprek, begeleiding op attitude waar werkgever begeleidt op arbeids-voorwaarden en projecten in de wijk	Inzicht in vraag van werkgevers Diagnose, matching, nazorg na plaatsing



<b>Aspect uitwerken in een plan van aanpak</b>	<b>ZORGCLIËNT (30%)</b>	<b>KANDIDAAT-WERKZOEKENDEN (60%)</b>	<b>WERKZOEKENDEN (10%)</b>
<b>FINANCIËEL</b>	Inzet Wmo, Wwby, project-subsidies	P-budget, Wmo, LKS, no risk	No risk
<b>P&amp;C</b>	Aanpassen aan nieuwe indeling	Aanpassen aan nieuwe indeling	Aanpassen aan nieuwe indeling
<b>PERSONEEL</b>	Kennis van de sociale kaart, de kanteling Wmo, oplossingsgericht werken, kostenbewust	Motiveren en resultaatgericht werken	Werkgeversdenken, bemiddeling, matchen
<b>RANDVOORWAARDEN</b>	Kennis van de doelgroep en partners		

### 3.3.6 Begroting 2013 Pentasz

In de begroting 2013 van Pentasz wordt gesproken over “re-integratie” nieuwe stijl. Hierover wordt het volgende gezegd:

Wegens het nagenoeg ontbreken van middelen vanaf 2013 is de keuze eenvoudig: re-integratie vindt alleen plaats indien dit rendeert, financieel en/of maatschappelijk. Financieel rendement, maar ook welzijn en welbevinden worden gehaald uit werk. Feitelijk voorziet de uitkeringsgerechtigde daarmee in zijn eigen re-integratie als voorwaarde voor het ontvangen van een uitkering. Daarmee verdwijnt de discussie over het verdringingaspect. Niet het specifieke werk zelf, maar werken als re-integratiemiddel wordt verplicht gesteld. De aanwezigheid van voldoende passend werk is een voorwaarde om de uitkeringsgerechtigde renderend te laten participeren naar vermogen. De krapte aan middelen heeft de gemeente, maar ook andere partijen in het publieke domein, gemaakt tot economische partij, daar waar het de arbeidsmarkt betreft. Vanuit een integrale aanpak kunnen middelen voor en door re-integratie worden gegenereerd, dan wel blijft geld in eigen zak.

Over de betaalbaarheid van de re-integratie wordt het volgende opgemerkt:

In afwachting van de definitieve keuzes met betrekking tot de uitvoering van de nieuwe wet kan het principe van werken naar vermogen ook in 2013 al worden toegepast, ook bij Pentasz. Gekozen wordt om het drastisch geslonken participatiebudget vooral te gebruiken om mensen naar vermogen te laten werken. De focus verschuift van trajectbegeleiding naar werktoeleiding. Economisch gezien zal er een kosten-batenanalyse worden gemaakt alvorens tot inzet wordt overgegaan. Indien een werkzoekende ingezet wordt in het bedrijfsleven zullen de kosten van de inzet van ondersteunende diensten ten minste gedekt moeten worden door de opbrengsten.



### 3.3.7 Begroting 2014 van Pentasz

In de begroting van Pentasz 2014 valt onder andere het volgende te lezen:

Om adequate dienstverlening te kunnen bieden aan kwetsbare groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is het noodzakelijk om op zoek te gaan naar de dwarsverbanden tussen de Participatiewet, de WMO, de AWBZ en de Jeugdzorg. Inzetten op preventie en het bundelen en efficiënter aanbieden van ondersteuning zijn daarbij sleutelwoorden. Voor sociale diensten valt er vooral winst te behalen uit een nauwe samenwerking met partners uit zorg en welzijn, namelijk:

- er is winst te behalen in geld, maar ook in prestaties en menselijk geluk, als maatschappelijke professionals bij het uitvoeren van verschillende regelingen intensiever samenwerken voor cliënten met een meervoudige problematiek
- gemeenten moeten vaker een beroep doen op de eigen kracht van mensen.
- er zit een overlap in de doelgroep van de arbeidsmatige Awbz-dagbesteding en de SW-beschut werk. De decentralisaties bieden de gemeente de ruimte om dit beter in te richten
- gemeenten kunnen mensen met een uitkering inzetten voor het voorzieningenpakket van de Wmo. Zo betekenen ze iets voor anderen en leveren ze een tegenprestatie voor hun uitkering.
- gemeenten kunnen aanbieders van zorg- en welzijnsactiviteiten van andere diensten vragen om leerwerkplekken of banen voor mensen met een uitkering (social return on investment).

Net als in 2013 wordt gekozen voor een verschuiving van regievoering op uitbesteding naar een actieve marktbenadering door de Pentasz-medewerkers, hetgeen de uitstroom positief zou moeten beïnvloeden.

Tevens valt in deze begroting het volgende te lezen:

Afhankelijk van en afgestemd op de uitgangspunten van de Participatiewet en de bredere doelgroep met ingang van 2014 zullen de bewegingen op het gebied van sociale stijging (doorstroom en bereiken doelperspectief) aan de hand van de participatieladder worden gemeten.

Door middel van het in 2012 opgerichte werkgeversservicepunt (WSP) is een regionale werkgeversbenadering opgezet voor alle werkzoekenden in het Heuvelland, bestaande uit de nieuwe doelgroep participatiewet en de bestaande Wsw-ers. De bemiddeling en matching van cliënten vindt onder andere plaats via dit centrale punt.

De "jobhunters" van Pentasz zullen werkgevers actief benaderen om met name laaggeschoolde werkzoekenden aan een baan te kunnen helpen.



### 3.4 Verordening

De thans vigerende verordening dateert van 24 juni 2008 (door AB Pentasz vastgesteld). In deze verordening wordt (onder andere) ingegaan op de volgende zaken:

- Artikel 1: Begripsomschrijvingen
- Artikel 2: Wettelijke grondslag
- Artikel 3: Uitvoeringsbesluiten

Bij uitvoeringsbesluit kunnen terzake van de verstrekking van subsidie regels worden vastgesteld met betrekking tot:

- De activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt en wie daarvoor in aanmerking komt;
  - Het bedrag van de subsidie dan wel de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald;
  - De aanvraag van een subsidie en de besluitvorming daarover;
  - De voorwaarden waaronder een subsidie wordt verleend;
  - De weigeringsgronden voor een subsidie-aanvraag;
  - De verplichtingen voor de subsidieontvanger;
  - De verstrekking van de subsidie;
  - De intrekking of wijziging van de subsidieverlening of -vaststelling;
  - De betaling van de subsidie en het verlenen van voorschotten;
  - Andere criteria voor de verstrekking van subsidie.
- 
- Artikel 4 - Subsidie- en budgetplafonds
  - Artikel 5 - Toezicht en informatieplicht
  - Artikel 6 - Meldingsplicht bij gewijzigde omstandigheden
  - Artikel 7 - Bewaarplicht
  - Artikel 8 - Zaken waarin de verordening niet voorziet
  - Artikel 9 - Inwerkingtreding
  - Artikel 10 - Overgangsrecht

### 3.5 Uitvoeringsbesluit re-integratievoorzieningen

In het uitvoeringsbesluit van 2008 zijn de regels vastgesteld zoals vermeld in artikel 3 van de verordening. In dit besluit zijn regels gesteld met betrekking tot:

- Doelgroepen en prioritering (uitwerking art. 2 lid 3 Re-integratieverordening)
- Diagnostische voorzieningen
- Scholingsvoorziening
- Trajecten
- Persoonsgebonden Re-integratie Budget (PRB)
- Gesubsidieerde arbeid
  - *Loonkostensubsidie (LKS)*
  - *Werken met behoud van uitkering/stage/vrijwilligerswerk*
- Aangrenzende voorzieningen
- Reguliere arbeid/algemeen geaccepteerde arbeid





- Premies:
  - Uitstroompremie
  - Deeltijdpremie
  - Scholingspremie
  - Premie WmbvU
  - Vrijwilligerspremie
  - Inkomensvrijlating
- Onkostenvergoedingen
- Ontheffingen

Deze beleidsregels zijn thans nog steeds vigerend, werkbaar en worden nog steeds toegepast.

Voor een uitvoerige uiteenzetting van de beleidsregels wordt verwezen naar bijlage 5 (pagina 83) bij dit rapport.



## 4 Uitvoering

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Op welke wijze vindt de uitvoering van het beleid in de praktijk plaats?
- Welke middelen (personeel, inhuur, uitbesteding) worden ingezet en welke maatregelen worden genomen om de toeleiding van cliënten naar (duurzaam) werk of één van de tussendoelen (zoals sociale activering) te vergroten?
- Welke partijen spelen een rol bij de uitvoering van het beleid?
- Welke rollen en verantwoordelijkheden hebben de verschillende partijen?

### 4.2 Organisatie

De organisatie van Pentasz bestaat thans, vanaf 1 januari 2013, uit de volgende lijnafdelingen Cliëntcontacten en Bedrijfsvoering. Daarnaast is nog sprake van een stafafdeling

De afdeling Cliëntcontacten bestaat uit:

- Cliëntmanagers
- Kwaliteitsmedewerker
- Sociaal rechercheur
- Beleidsmedewerker
- Juridisch medewerker

De afdeling Bedrijfsvoering bestaat uit:

- Administratief medewerker
- Financieel boekhoudkundig medewerker
- Financieel kwaliteitsmedewerker
- Medewerker applicatiebeheer
- Facilitair medewerker
- IC-medewerker

De stafafdeling bestaat uit:

- Secretarieel medewerker
- Beleidsmedewerker
- Juridisch medewerker

De medewerkers belast met de uitvoering van de re-integratie zijn gepositioneerd binnen de afdeling Cliëntcontacten.

In de gemeentelijke organisatie van Gulpen-Wittem zijn nog 2 medewerkers indirect, beleidsmatig, belast met sociale zaken en re-integratie.



### 4.3 Cliëntmanagement

Cliënten die (mogelijkerwijs) in aanmerking komen voor een re-integratietraject worden door de cliëntmanagers Re-integratie in behandeling genomen. Pentasz beschikt over 6 van deze cliëntmanagers. Voor een diagnosestelling gaan alle cliënten allereerst, voor 13 weken naar het Transferium / TWB (zie paragraaf 4.6) aldaar vindt de diagnose plaats en wordt een rapport opgesteld. Dit rapport wordt door de cliëntmanagers gebruikt voor het opstellen van het cliëntprofiel.

Er is binnen Pentasz (vanaf 2011) één afzonderlijke medewerker aangewezen die belast is met de re-integratie van cliënten van Gulpen-Wittem. Deze medewerker heeft in totaal circa 100 werkzoekenden in haar bestand. De uitstroom van de cliënten van Gulpen-Wittem wordt door deze cliëntmanager bevorderd. Afstemming met de overige cliëntmanagers binnen Pentasz vindt plaats middels intervisiegesprekken en door het periodieke teamoverleg. De Cliëntmanagers Re-integratie hebben geen “targets”. Er worden dus niet vooraf afspraken gemaakt over de in een periode (jaar) te realiseren uitstroom.

Minimaal 2 keer per jaar vindt er een gesprek plaats tussen de Cliëntmanager Re-integratie en de cliënt. Hiervan wordt een rapport opgesteld. Volgens de cliëntmanager is ongeveer 35% van de cliënten van Gulpen-Wittem “zorgcliënt”. Dat wil zeggen dat deze cliënten niet voor re-integratie in aanmerking komen. 65% van het totale cliëntenbestand wordt door de cliëntmanager re-integratie ondersteund en gevolgd. Al deze cliënten zijn wel “ergens mee bezig”. Dat kan zijn projecten, vrijwilligerswerk of een 13 weken-traject bij het Transferium. Al deze cliënten hebben sollicitatieplicht.

### 4.4 Werkgeversbenadering

De werkgeversbenadering wordt uitgevoerd door twee medewerkers, samen goed voor 1,5 fte. Eén medewerker is uitsluitend belast met de uitvoering op Podium24 van het werkgever service punt (zie paragraaf 4.6) De andere medewerker (jobhunter) is sinds januari 2011 werkzaam bij Pentasz. Zij voert onder andere speciale projecten uit gericht op het aan het werk helpen van mensen bij (onder andere) schoonmaakbedrijven, zorgcentra en vrijwilligersinstellingen. Daarnaast is betrokkene belast met “jobhunting”. Door nauw contact te onderhouden met het bedrijfsleven wordt getracht om werk binnen te halen voor werkzoekenden. De Jobhunter is ook belast met nazorg indien zij een cliënt bij een werkgever heeft kunnen plaatsen. Circa 20% van het cliëntenbestand van Gulpen-Wittem komt bij de Jobhunter terecht.

#### Podium 24

De match tussen werkzoekende en werkgever wordt zoveel mogelijk door de jobhunter gemaakt. Om het zoeken/vinden van een match te vergemakkelijken is sinds kort “Podium 24” in het leven geroepen. Dit is een virtueel/digitaal platform waarvan werkgevers en sociale diensten gebruik kunnen maken. Hierbij is sprake van een experiment dat voorlopig 18 maanden duurt. Na deze 18 maanden (medio 2014) wordt de balans opgemaakt en wordt tot eventuele continuering besloten.



Podium24 is een initiatief van zes gemeenten in het Heuvelland, UWVwerkbedrijf, MTB, ROC Leeuwenborgh en Internationaal familiebedrijf Vebego. Het initiatief is ontstaan naar aanleiding van overleg rondes, die de wethouders uit de regio Maastricht-Heuvelland hebben gehouden met het bedrijfsleven over knelpunten op de regionale arbeidsmarkt. De conclusie was dat er sprake is van een mismatch tussen vraag en aanbod. Bedrijven kampen al snel met een tekort aan personeel door vergrijzing en ontgroening, terwijl de kaartenbakken van de sociale dienst steeds voller raken. Hoewel ondernemers en overheden hetzelfde belang hebben – een gezonde arbeidsmarkt – is er veel langs elkaar gewerkt. Daarom is afgesproken te koersen op een innovatieve samenwerking.

Op de website van Podium24 is het volgende te lezen:

Podium24 verbindt. Letterlijk. Als online netwerkorganisatie brengen wij ondernemers, werkzoekenden en intermediairs in Maastricht-Heuvelland samen. Brengen we de ene keer twee ondernemingen met elkaar in contact, de andere keer biedt zich juist die perfecte kandidaat voor uw vacature aan. Wij bieden het online platform en de contacten, u zet ze in waar nodig. Op de manier die u wilt en op de momenten die voor u belangrijk zijn. Door de inzet van social media en direct mailing komt uw vraag, oproep of aanbod meteen bij geïnteresseerde en betrokken personen terecht.

### **Wet Suwi**

De wet Suwi staat voor: structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. In deze wet is onder andere het volgende te lezen:

#### **Artikel 9: Samenwerking**

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, de Sociale verzekeringsbank en de colleges van burgemeester en wethouders werken samen bij de uitvoering van taken op grond van deze wet, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening met het oog op een doeltreffende en cliëntgerichte uitoefening van die taken. De bestuursorganen, bedoeld in het eerste lid, werken voorts samen met andere diensten, instellingen en bestuursorganen die werkzaamheden verrichten die verband houden met de uitoefening van de taken, bedoeld in het eerste lid.

#### **Artikel 10: Regionale samenwerking bij dienstverlening**

Met het oog op de dienstverlening met betrekking tot de in artikel 9, eerste lid, bedoelde wetten werken het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en de colleges van burgemeester en wethouders samen ten aanzien van de registratie van werkzoekenden en vacatures met behulp van de elektronische voorzieningen, bedoeld in artikel 62, tweede lid, en werken zij in regio's samen bij de dienstverlening aan werkgevers en het verrichten van taken met betrekking tot de regionale arbeidsmarkt.



Gemeente Gulpen-Wittem heeft aan deze wet gevolg gegeven door een samenwerkingsverband aan te gaan genaamd “Werkgevers Service Punt”. Hierop wordt in paragraaf 4.6 nader ingegaan.

#### 4.5 Instrumentarium / gereedschapskist

Bij Pentasz wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde “menukaart”. In deze digitale kaart bevinden zich links naar alle instrumenten waarvan medewerkers van Pentasz bij de uitvoering van hun dagelijkse werk gebruik kunnen maken. De digitale kaart bevat diverse links naar deze (digitale) instrumenten. In de menukaart zijn instrumenten opgenomen met betrekking tot:

- Arbeidstoeleiding
- Leerwerktrajecten
- Scholingstrajecten
- Zorgtrajecten
- Medische diagnostiek
- Diagnostiek
- Sociale activering
- Inburgering
- Subsidies
- Instructies.

De instrumenten bestaan uit folders, instructies, formulieren, samenwerkingsafspraken, in het verleden gehouden presentaties, (werk)procesbeschrijvingen etc. De menukaart is te kwalificeren als de centrale “kennisdatabank” van Pentasz.

Uit interviews is de commissie gebleken dat thans ook wordt gewerkt aan een “manual” Deze manual moet de medewerkers in staat stellen om zelf/beter activiteiten gericht op re-integratie uit te voeren. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het geven van sollicitatietrainingen. Vanaf september 2013 gaan medewerkers van Pentasz deze trainingen zelf geven.

#### 4.6 Samenwerkingsverbanden

Pentasz werk nauw met de volgende instanties samen:

Annex: uitvoerder work first, medische keuringen, sociale activering

Annex BV verricht re-integratiediensten voor de gemeente Maastricht, Gulpen-Wittem, Eijsden-Margraten, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul vooral voor mensen met een Wwb-uitkering.

Voor de "praktijkdiagnose" is een groot aantal leerwerkplekken van diverse aard ingericht in het Transferium Werk en Bijstand (TWB). Cliënten worden met behoud van uitkering in een leerwerkomgeving geplaatst. Het betreft een periode (13 weken, 20 uur per week) van praktijk, training en diagnose waarover Annex rapport uitbrengt. Op basis van dit rapport wordt door de gemeenten een cliëntprofiel vastgesteld.



Daarnaast wordt binnen het onderdeel 'Sociale activering' gewerkt aan het verhogen van participatiemogelijkheden om cliënten binnen een jaar duurzaam vrijwilligerswerk of mantelzorg te laten doen.

Bij Annex BV kan medische en/of arbeidskundige diagnostiek worden ingekocht zoals plaatsings-, belastbaarheids- of psychologisch onderzoek en diverse testen.

Phoenix: gesubsidieerde arbeid, groeibanen, loonkostensubsidie

Stichting Phoenix is sinds 1991 de uitvoeringsorganisatie van gesubsidieerde arbeid voor Maastricht en Heuvelland. Die rol vervult Phoenix in nauwe samenwerking met MTB. Er wordt gewerkt met en voor mensen die (langdurig) werkloos zijn. Aan de hand van een persoonlijk begeleidingsplan bereiken we samen het afgesproken doel; bij voorkeur betaalde arbeid.

Werkgevers vinden in Phoenix een alternatief wervingskanaal. Instroom van nieuw personeel is mogelijk via detachering of met loonkostensubsidie.

Werkgever Service Punt Heuvelland (start2work)

Op 19 november 2012 is door het DB van Pentasz besloten akkoord te gaan met het plan van aanpak Start2Work. Dit besluit werd genomen als vervolg op het besluit van de gemeenten in het Heuvelland om de werkgeversbenadering in het Heuvelland gezamenlijk met andere partijen vorm te geven. In Start2Work werken samen:

- De "Pentasz-gemeenten"
- Gemeente Maastricht
- Gemeente Valkenburg aan de Geul
- Pentasz
- UWV Werkbedrijf
- MTB regio Maastricht NV
- ROC Leeuwenborgh
- Vebego.

MTB

MTB voert voor de gemeenten Maastricht, Eijsden, Margraten en Meerssen de Wet Sociale Werkvoorziening uit. SW medewerkers worden gedetacheerd en/of in BW geplaatst (bemiddelen met loonkostensubsidie). MTB werkt op bedrijfsmatige basis zonder daarbij haar sociaal maatschappelijke taak uit het oog te verliezen. De verschillende bedrijven voeren een breed scala van werkzaamheden uit voor: Particulieren, Bedrijven en instellingen, Lokale overheden

WOZL

Het Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg, kortweg WOZL, is door de 11 gemeenten in Parkstad en Heuvelland opgericht als Gemeenschappelijke Regeling, en voert namens hen de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uit.



Dat betekent concreet dat in deze regio ruim 4700 mensen via WOZL aan werk worden geholpen. De betrokken gemeenten zijn: Brunssum, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal.

#### 4.7 Doorlichting Pentasz Mergelland

Op 30 september 2011 werd door een extern adviseur een rapport opgeleverd met betrekking tot de door hem doorgevoerde doorlichting. Aanleiding tot deze doorlichting vormde het aanbieden van het ontslag door de voormalig directeur. Het bestuur van Pentasz had aangegeven, alvorens een traject tot invulling van de vacature te starten, te willen weten waar de organisatie op dat moment stond.

In de doorlichting wordt op de volgende kwesties ingegaan:

- Sturing en beheersing
- Personeelszaken
- Kennis aangaande regelgeving
- ICT-voorzieningen
- Bedrijfsvoering algemeen.

Het rapport wordt afgesloten met een behoorlijke lijst van conclusies en aanbevelingen (zowel positief al negatief). Het voert te ver om in dit rapport deze allemaal te benoemen. De, voor dit rekenkamerrapport, meest belangrijke luiden als volgt:

Binnen Pentasz is men voortvarend aan de slag gegaan met de invoering van de WWNV in januari 2013, de samenvoeging Wwb en WIJ, de aanscherping van de Wwb en de forse reductie op het participatiebudget. De zorgen en oplossingen worden ook met het DB gedeeld en ter kennisname en advies aangeboden. Vraag die men zich zelf stelt is of men gezien de relatief kleine schaal de nieuwe wetgeving snel genoeg kan opnemen én of de schaal voldoende is om aan de nieuwe eisen van de wet- en regelgeving te kunnen voldoen. Gezien de te verwachten wijzigingen mag men ervan uitgaan dat ten minste op een van beide vragen het antwoord neen zal zijn.

Gezien het feit dat:

- de portefeuillehouders van de aan Pentasz deelnemende gemeenten in verregaand overleg zijn met de gemeenten Valkenburg aan de Geul en Maastricht over hoe de samenwerking vorm te gaan geven
- binnen Pentasz steeds meer het besef groeit dat een sociale dienst op de schaal van Pentasz weinig of geen bestaansrecht kan blijven houden
- de WWNV, maar ook andere wetwijzigingen, op de korte termijn opschaling vereisen,

Is het te adviseren om ook op dat spoor door te gaan en volle aandacht te geven aan:

- een in- en extern charme-offensief te voeren
- te zoeken naar mogelijkheden om ook gezamenlijk gebruik te maken van bedrijfssystemen en de mogelijkheid om indien nodig, personeel uit te wisselen....
- het mogelijk wederzijds overnemen van werkwijzen en procesbeschrijvingen van de verschillende potentiële samenwerkingspartners en het inrichten van intervisiegroepen....



- verre- en verdergaand te exploreren hoe samenwerking in de toekomst mogelijk kan worden gemaakt.....

Uit interviews is de commissie gebleken dat binnen de regio Heuvelland sprake is van collegiale samenwerking. Daarnaast is, zoals uit paragraaf 4.6 is gebleken sprake van verschillende formele samenwerkingsverbanden.

Tevens kan worden opgemerkt dat voor wat betreft het taakveld re-integratie de kwetsbaarheid relatief is. De Pentasz-organisatie beschikt over voldoende formatie binnen dit taakveld om tijdelijk verlies in verband met ziekte en dergelijke op te kunnen vangen.

Tot slot wijst de commissie op het document dat op 17 juli 2013 werd voorgelegd aan het DB en aan vertegenwoordigers van de vier deelnemende gemeenten met betrekking tot een advies inzake onderzoek backoffice sociale dienst heuvelland.

Eind juni 2013 is een rapport gepresenteerd waar uit wordt geconcludeerd dat een samenvoeging van backoffice activiteiten van de sociale diensten van Valkenburg aan de Geul, Pentasz Mergelland en Maastricht financieel voordelen op kan leveren.

Eén van de vragen die het DB aan de directeur van Pentasz stelde was of de schaal van het werkgebied van Pentasz (ca. 70.000 inwoners)<sup>5</sup> ook naar de nieuwe inzichten voldoende groot is om haar taken aan te kunnen c.q. voldoende klein om de couleur locale van het platteland te borgen.

Het antwoord op de vraag luidde als volgt:

“Hoewel de discussie inmiddels weer wat is geluwd, was/is er sprake van het feit dat een omvang van tussen de 50.000 en 100.000 inwoners minimaal nodig zou zijn om de gemeentelijke taken binnen het sociale domein te kunnen uitvoeren. De vorm wordt vooralsnog in het midden gelaten, gemeentelijke fusie, een GR of gewoon krachtige samenwerking op basis van SLA's<sup>6</sup>. Pentasz is in die zin t.b.v. een werkgebied van 70.000 inwoners een prima schaal. Indien samen met Valkenburg e.e.a. vorm had kunnen krijgen, zou de schaal op bijna 90.000 inwoners liggen. Samen met de gemeente Maastricht zou je dan twee krachtige entiteiten kunnen ontwikkelen gericht op de stad en op het platteland waarbij de optelsom van het geheel meer zal zijn dan de som der delen. Als alternatief zou een GR in de vorm van een regionale sociale dienst voor het hele Heuvelland (dus samen met Maastricht) ook prima zijn”.

---

<sup>5</sup> Hierbij is de gemeente Valkenburg buiten beschouwing gelaten nu deze gemeente inmiddels heeft besloten om te kiezen voor overdracht van de taken aan de gemeente Maastricht c.q. een GR vanuit Maastricht. Opgeteld hebben de vijf kleinere gemeenten incl. Valkenburg ongeveer 86.000 inwoners.

<sup>6</sup> Service level agreement (klant-leverancier afspraken).





#### 4.8 Formatie

Om inzicht te kunnen verkrijgen in de vraag of en in hoeverre re-integratie in Gulpen-Wittem c.q. Pentasz doelmatig gebeurt heeft de commissie de formatie die gepaard gaat met re-integratie en jobhunting vergeleken met twee andere gemeenten waarvan de commissie over formatie-gegevens beschikt te weten de gemeente Heumen (circa 16.500 inwoners) en de gemeente Best (circa 29.000 inwoners)

Op basis hiervan kan de volgende tabel worden opgesteld:

*Tabel: Formatie re-integratie en jobhunting*

Gemeente	Best	Heumen	Pentasz
Aantal uitkeringsgerechtigden	330	156	780
Formatie cliëntmanagers werk/jobhunter	7,0	1,3	9,45 <sup>7</sup>
Aantal UG/formatie	47,0	120	82,50

Uit deze tabel blijkt dat de formatie van Pentasz ten behoeve van jobhunting en re-integratie als gemiddeld kan worden gekwalificeerd.

<sup>7</sup> Dit is inclusief ingehuurd personeel (vast 6,56 + inhuur 2,89).



## 5 Uitgaven en inkomsten

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Wat zijn de totale kosten van het gemeentelijk re-integratiebeleid (direct en indirect)?
- Wat is het financiële effect op het niveau van de Wwb als geheel (inclusief het inkomensdeel)?
- Benut de gemeente de rijksmiddelen voor re-integratie in jaar X?
- Hoeveel middelen heeft de gemeenteraad beschikbaar gesteld voor re-integratie en zijn die middelen benut in jaar X?
- Wat waren de kosten voor re-integratie in jaar X?

Allereerst wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de vraag hoe groot de uitgaven zijn in het inkomensdeel, met andere woorden: hoeveel geld is gemoeid met het verstrekken van uitkeringen. Legt gemeente Gulpen-Wittem toe op de hiertoe verstrekte rijksmiddelen of houdt Gulpen-Wittem geld over? Vervolgens wordt ingegaan op de uitgaven die uit het participatiebudget worden gedaan. Ook hier met beantwoording van de vraag of Gulpen-Wittem al dan niet rijksmiddelen overhoudt of nog moet toelagen op het budget. Binnen het participatiebudget vallen uitgaven die met betrekking tot re-integratie(trajecten) worden gedaan. Met deze soort uitgaven wordt dit hoofdstuk afgesloten. Hierbij wordt onder andere ingegaan op de externe partijen die het meest voor Gulpen-Wittem actief waren en op de vraag hoeveel er gemiddeld per cliënt aan re-integratie is uitgegeven.

### 5.2 Budgettering (algemeen)

Bij de uitvoering van de Wwb worden twee budgetten door het Rijk beschikbaar gesteld. Het gaat hier om het zogenaamde inkomensdeel en het participatiebudget. De hoogte van deze budgetten wordt voor grotere gemeente (groter dan 40.000 inwoners) bepaald aan de hand van een verdeelmodel waarin op basis van sociaal economische kenmerken een verdeelsleutel wordt toegepast bij de verdeling van het macrobudget over de individuele gemeenten. Voor gemeenten met minder dan 25.000 inwoners geldt het historisch verdeelmodel. Hierbij geldt dat het budget volledig bepaald wordt door het historisch aandeel in de bijstandsuitgaven van het jaar t-2.

#### Inkomensdeel

Het inkomensdeel is het budget dat bestemd is voor de verstrekking van uitkeringen. Eventuele overschotten mogen gemeenten vrij besteden, maar eventuele tekorten moeten ook zelf worden opgevangen. Wanneer een gemeente in een bepaald jaar een tekort heeft op het inkomensdeel van meer dan 10% dan kan zij onder voorwaarden aanspraak maken op een Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU). De IAU geeft een compensatie voor de tekorten boven de 10%. De eerste 10% is altijd voor rekening van de gemeente. Voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners is de voornaamste voorwaarde voor het ontvangen van de IAU dat er naast een tekort van meer dan 10% sprake moet zijn van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt.



### Participatiebudget

Het participatiebudget is een geormerkt budget dat een uitkering bevat voor onder andere re-integratievoorzieningen (SZW-deel). Daarnaast zijn er middelen voor inburgering en educatie. Dat het budget geormerkt is betekent dat gemeenten het budget alleen aan deze taken mogen besteden. Tot 2010 mochten gemeenten van eventuele overschotten 75% overhevelen naar het volgende jaar. Vanaf 2010 mogen gemeenten nog maar 25% van het budget meenemen. Het SZW-deel van het participatiebudget mogen gemeenten inzetten voor allerlei zaken die betrekking hebben op re-integratie en/of participatie. Uitvoeringskosten mogen niet uit het budget betaald worden. Dit dient betaald te worden uit het Gemeentefonds en andere eigen middelen.

Voor een gedetailleerde uiteenzetting over de wijze waarop de budgetten jaarlijkse worden vastgesteld wordt verder verwezen naar bijlage 2 (pagina 69) bij dit rapport.

Door bureau Berenschot is in november 2012, in opdracht van het ministerie SoZaWe, een onderzoek uitgevoerd, gericht op een andere verdeel- en toekenningsystematiek. Het ministerie wil komen tot een verdeelsystematiek voor het inkomensdeel van de Wwb, die gemeenten maximaal prikkelt om activerend beleid te voeren en de lasten voor inkomensvoorzieningen zoveel mogelijk te beperken. Voor dit onderzoek verwijzen we naar de website van het ministerie van SoZaWe<sup>8</sup>.

### 5.3 Inkomensdeel

De toegekende budgetten en de werkelijke kosten zagen er in de jaren 2004 tot en met 2012, voor de gemeente Gulpen-Wittem, als volgt uit<sup>9</sup> (alle bedragen euro's):

*Tabel: Budget/kosten*

	Budget	Kosten	Overschot/tekort
2004	1.284.000	1.433.000	-/- 149.000
2005	1.323.000	1.508.000	-/- 185.000
2006	1.483.000	1.467.000	16.000
2007	1.285.000	1.219.000	66.000
2008	1.245.000	1.117.000	128.000
2009	1.120.000	1.122.000	-/- 2000
2010	1.342.000	1.495.000	-/- 153.000
2011	1.355.000	1.458.000	-/- 103.000
2012	1.581.000	1.629.000	-/- 48.000

<sup>8</sup> Verkenning verdeelmodel inkomensdeel Wwb 2014 (Bureau Berenschot).

<sup>9</sup> Bron: kernkaarten en jaarstukken Pentasz (2012).



In paragraaf 1.5 wordt gesproken over de “financiële maatstaf” die bepaalt dat het wenselijk is dat de gemeente met de uitgaven voor bijstand onder het inkomensdeel blijft. Uit bovenstaande cijfers blijkt dat Gulpen-Witterm op het I-deel nog fors moet toeleggen.

Uit de vergelijking van gemeente Gulpen-Witterm met de gemeenten in de regio op basis van de zogenaamde kernkaarten blijkt dat Gulpen-Witterm in de periode 2004 tot en met 2011 nog relatief gunstig scoort. Gulpen-Witterm legt in die periode gemiddeld per jaar 3,30 euro toe op het I-deel, tegenover 17,10 euro per inwoner bij de regio-gemeenten.

Overigens blijkt uit deze regionale cijfers dat er enig verband blijkt te bestaan tussen de (gemiddelde) tekorten/overschotten (2004-2011) enerzijds en het (gemiddelde) percentage uitkeringsgerechtigden (2004-2011) anderzijds.

De regionale cijfers laten het volgende beeld zien:

---

*Tabel: Regionale cijfers*

---

	Percentage uitkeringsgerechtigden	Gemiddeld tekort per inwoner periode 2004 - 2011
Beek	1,26	16,20
Gulpen-Witterm	0,75	3,30
Meerssen	1,05	7,90
Nuth	1,09	12,80
Onderbanken	1,58	28,70
Schinnen	1,20	20,90
Simpelveld	1,07	6,70
Vaals	3,09	42,40
Valkenburg	1,59	18,70
Voerendaal	0,89	13,60

---

Gemeente Vaals is een duidelijke uitschieter. Deze gemeente scoort erg hoog met een jaarlijks gemiddeld tekort van € 42 per inwoner, terwijl deze gemeente ook hoog scoort met het aantal uitkeringsgerechtigden, 3,1% per inwoner.

Overigens moet worden opgemerkt dat eventuele tekorten op het I-deel niet exclusief kunnen worden teruggevoerd naar een ineffectieve inzet van re-integratie. Er zijn diverse factoren bepalend voor dergelijke tekorten, waaronder de systematiek waarmee de Rijksbijdragen worden vastgesteld, de samenstelling van het cliëntenbestand, re-integratie, het toepassen van maatregelen (boetes en kortingen), de zogenaamde poortwachtersfunctie, het “opschonen” van het cliëntenbestand door het opsporen van fraude.



De tekorten in Gulpen-Wittem zijn overigens met name de laatste jaren, in 2009 tot en met 2012, fors gestegen. Dit is zeer waarschijnlijk gelegen in de systematiek die door het Rijk wordt gehanteerd bij het jaarlijks vaststellen van het I-budget. Dit budget is immers gebaseerd op de werkelijke uitgaven van de gemeente in het jaar t-2. Bij een neergaande conjunctuur betekent dit dat de rijksbijdrage achterloopt c.q. kan lopen bij de werkelijkheid. Immers: in zo'n situatie is het onvermijdelijk c.q. zeer waarschijnlijk dat het aantal uitkeringsgerechtigden stijgt. De hiervoor benodigde Rijksbijdrage loopt dan twee jaar achter. Overigens dient te worden vermeld dat bij een opgaande conjunctuur, het omgekeerde zich voordoet c.q. kan voordoen. Met andere woorden: het feit dat bij gemeente Gulpen-Wittem, de laatste jaren sprake is van grote tekorten op het I-deel kan worden verklaard door de systematiek die ten grondslag ligt aan de wijze waarop het budget door het Rijk wordt bepaald.

## 5.4 Participatiebudget

### 5.4.1 Totaaloverzicht

De toegekende budgetten en de werkelijke kosten zagen er in de jaren 2009 tot en met 2012 als volgt uit:

*Tabel: Budget/kosten participatiebudget*

	Budget	Kosten	Overige inkomsten
2009 <sup>10</sup>	499.031	606.561	107.530
2010	498.869	477.050	-/- 21.819
2011	471.246	711.668	240.422
2012	279.373	355.728	76.355

<sup>10</sup> In 2009 was sprake van de invoering van het Participatiebudget. In dat jaar werden de WEB-gelden, de rijksbijdragen ivm inburgering en het W-deel van de Wwb bij elkaar gevoegd.



#### 5.4.2 Kostensoorten

De in de vorige subparagraaf genoemde uitgavenbedragen zagen er, gespecificeerd naar kostensoorten, als volgt uit:

*Tabel: Uitgaven naar kostensoorten*

	2009	2010	2011	2012
Gesubsidieerde arbeid	10.500	33.480	38.754	24.429
Scholing en activering	214.209	212.668	205.137	237.548
Gesubsidieerde arbeid nieuw	347.452	227.310	376.312	10.425
Uitvoeringskosten NUG	14.049	4.624	4.907	2.567
Overige kosten ID banen	20.350	0	0	0
Inburgering	0	25.668	63.758	32.084
Voorziening	0	0	0	25.676
Vooruitbetaald 2009 P-budget 2010	0	18.090	0	0
Solidariteit Eijsden	0	-/- 44.799	0	0
Huurkosten	0	0	22.800	23.000
Totaal	606.561	477.050	711.668	355.728

Uit deze tabel valt op te merken dat de kosten in verband met gesubsidieerde arbeid fors zijn afgenomen. De kosten in verband met scholing en activering zijn nagenoeg gelijk gebleven. Op deze manier is de forse daling van het rijksbudget grotendeels opgevangen.

#### Solidariteit Eijsden

In de jaarstukken van 2010 van Pentasz is hierover het volgende te lezen:

“In 2010 is het solidariteitsprincipe toegepast. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente Eijsden solidariteit heeft betracht met de gemeenten Margraten en Gulpen-Wittem en de gemeente Meerssen met de gemeente Vaals. De beschikbare middelen waren hiertoe in 2010 voor handen. Bij afnemende budgetten in de komende jaren is het van evident belang dat de gemeenten Gulpen-Wittem, Eijsden en Vaals zich realiseren dat gelijke inspanning en financiële verrekeningen in de toekomst niet meer mogelijk zijn met de beschikbare budgetten. Dit noopt tot het maken van keuzen.”

#### Huurkosten

De huurkosten hebben betrekking op de kosten van werkplein Mergelland en van werkplein Maastricht. Deze kosten worden gemaakt om de voorziening voor werkzoekenden ten behoeve van re-integratie in stand te houden. De kosten voor gemeente Gulpen-Wittem bedragen 23.000 euro in 2012.



### 5.4.3 Overige inkomsten

De overige inkomsten, bovenop de rijksbijdrage, zagen er in 2009 tot en met 2012 als volgt uit:

*Tabel: Overige inkomsten, bovenop de rijksbijdrage*

	2009	2010	2011	2012
Bijdrage gemeente	24.512	0	55.497	67.500
Bijdrage gemeente NUG	14.049	4.624	4.907	7.500
Aanwending voorziening	2.269	-/- 35.826	53.973	0
Aanwending voorziening extra	0	8.670	114.371	0
Overige inkomsten	66.700	713	11.674	1.356
Totaal	107.530	-/- 21.819	240.422	76.355

Uit deze tabel blijkt dat gemeente Gulpen-Wittem in de jaren 2009, 2011 en 2012 geld tekort is gekomen en op het rijksbudget heeft moeten toelagen in de vorm van een gemeentelijke bijdrage en/of door een onttrekking uit de voorziening<sup>11</sup>.

In 2010 moest door Gulpen-Wittem een beroep worden gedaan op de rijksmiddelen van gemeente Eijsden. In dat jaar ging ruim 44.000 euro over van deze gemeente naar Gulpen-Wittem (zie paragraaf 5.4.2).

### 5.4.4 Participatiebudgetten in de toekomst

Via beschikking van 28 september 2012 zijn de rijksmiddelen 2013 bekendgemaakt en bedragen voor Gulpen-Wittem 343.234 euro. In de begroting van Pentasz 2013 is uitgegaan van een rijksbijdrage van 282.870 euro. In de meerjarenraming wordt voor 2014 en verder rekening gehouden met een rijksbijdrage van 260.876 euro in 2014, aflopend tot 211.747 euro in 2017. Aldus de begroting 2014 van Pentasz, zijn de ramingen van 2014 tot en met 2017 afgestemd op de voorlopige budgetten van 2013 met als bron het gemeenteloket van het SZW. Het deelbudget inburgering zal overeenkomstig de Rijksbezuinigingen verdwijnen in 2014. Vanaf 2014 is het participatiebudget niet meer verdeeld in deelbudgetten in de begroting van Pentasz.

<sup>11</sup> In het kader van hoor en wederhoor is door Pentasz hierover het volgende opgemerkt: de rekenkamerconstateert dat het participatiebudget ontoereikend is. Ik merk op dat dit deels te maken heeft met een werkwijze waarbij wij op advies van de accountant personele kosten rechtsreeks ten laste van het participatiebudget brengen. In lijn met voorgaande jaren en op nadrukkelijk advies van onze accountant Ernst & Young zijn in 2012 en 2011 de salarislasten op het gebied van re-integratie ten laste van het participatiebudget geboekt bij alle 4 de gemeenten van Pentasz, dit leidt tot een overschrijding van het participatiebudget en tot een overschrijding op het budget van bedrijfsvoering. Per saldo verandert er niets aan de gemeentebijdrage van een gemeente.



## 6 Informatie en controle

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Hoe is de informatievoorziening over het re-integratiebeleid en de resultaten daarvan van het college aan de raad te kwalificeren in termen van tijdigheid, volledigheid en juistheid?
- Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn controlerende taken voor wat betreft het re-integratiebeleid?
- Vormt de door het college verstrekte informatie hiervoor voldoende basis?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag op welke wijze management-informatie wordt verstrekt. Vervolgens wordt ingegaan op de P&C-cyclus: de begroting, de tussentijdse rapportages en de jaarstukken.

### 6.2 P&C-informatie

Tot de documenten die behoren tot de P&C-cyclus worden door de commissie gerekend:

- De kadernota
- De begroting
- De begrotingbijstellingen (2 stuks)
- De bestuursrapportages (1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> kwartaal)
- De jaarstukken

Voor een uitvoerige uiteenzetting van de in deze documenten opgenomen informatie inzake re-integratie, aantal Wwb-cliënten en uitstroom, wordt verwezen naar bijlage 3 (pagina 70) bij dit rapport.

Op basis van deze bijlage kan worden vastgesteld dat vanaf 2010 de P&C-stukken dezelfde indeling en systematiek kennen en daardoor gemakkelijk naast elkaar zijn te leggen.

Tevens kan worden vastgesteld dat in de P&C-instrumenten informatie is opgenomen met betrekking tot streefcijfers en werkelijke aantallen, zowel in totaal voor alle Pentasz-gemeenten, als voor iedere gemeente afzonderlijk. Hierbij moet echter worden aangetekend dat deze informatie sterk wisselend is en niet ieder jaar c.q. bij ieder P&C-instrument hetzelfde is. Soms worden streefwaarden voor Gulpen-Wittem (en de andere gemeenten) afzonderlijk getoond, andere keren zijn alleen de “Pentasz-streefwaarden” opgenomen. Soms zijn er helemaal geen streefwaarden opgenomen. Soms zijn bepaalde streefwaarden wel vermeld, terwijl andere onvermeld blijven.

Met uitzondering van de jaarstukken 2011 ontbreekt verder informatie over de migraties op de participatieladder c.q. informatie omtrent de samenstelling van het cliënten bestand in totaal c.q. per afzonderlijke gemeente.

### 6.3 Betrokkenheid gemeenteraad

Uit interviews is gebleken dat de aandacht van de raad inzake sociale zaken in het algemeen en re-integratie in het bijzonder gericht is op de besteding van het I-budget en het participatiebudget.





De raad vraagt informatie aan het college indien de bestedingen op deze budgetten, met name overschrijdingen, daartoe aanleiding geven. In die gevallen wordt het college om toelichting gevraagd en wordt het college verzocht om aan te geven welke eventueel te nemen corrigerende maatregelen worden getroffen.

In de gemeenschappelijke regeling RSD Pentasz Mergelland van juni 2011 zijn de volgende artikelen opgenomen:

#### Artikel 6: Samenstelling AB

Het AB van de RSD bestaat uit leden die door de raden van de gemeenten worden aangewezen uit leden van de raden en de colleges.

De raden wijzen alle drie leden voor het AB aan, zijnde twee gemeenteraadsleden en een lid van het college.

#### Artikel 10: Samenstelling DB

Het DB bestaat uit leden van de colleges van burgemeester en wethouders (of diens vervangers) die de gemeenten vertegenwoordigen in het AB

#### Artikel 16: Informatieverstrekking door het algemeen en dagelijks bestuur

Het AB en DB geven, op de in de gemeente gebruikelijke wijze aan de raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig is.

Het AB en het DB verstrekken, op de in de gemeente gebruikelijke wijze, aan de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die door één of meer leden van die raden worden verlangd. De informatie wordt in deze situatie ook verstrekt aan de raden die geen verzoek hadden ingediend.

#### Artikel 20: Begrotingsprocedure (inclusief beleidsplan)

De raden van de deelnemende gemeenten kunnen binnen één maand na toezending van de ontwerpbegroting het DB van hun gevoelens doen blijken. Het DB voegt deze commentaren bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het AB wordt aangeboden.

#### Artikel 22: Jaarrekening (inclusief jaarverslag)

De raden van de deelnemende gemeenten kunnen binnen acht weken na de datum van toezending bij het DB bezwaren indienen. Het DB voegt de ontvangen bezwaarschriften bij de rekening en voorziet deze van zijn commentaar

De gemeenteraad van Gulpen-Wittem heeft in de periode 2010 tot en met 2013, voor zover de commissie kan overzien slechts één keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om haar gevoelens te doen blijken c.q. bezwaren in te dienen, te weten bij de begroting 2011. De raad maakte de volgende gevoelens kenbaar:



Aangegeven wordt dat deze begroting beleidsarm wordt ingezet en de inzet beperkt blijft tot kansrijke groepen. Hoe wordt omgegaan met andere doelgroepen? Is de verwijzing naar het sociaal beleid (minimaregeling) voldoende? Wat betekent het om vanuit de regelingen de participatie te bevorderen? En wat vinden de gemeenten van de rol van Pentasz? Hoe actief moet die rol worden ingevuld?

Komt de participatieladder terug in de rapportages? De doelstelling van sociale stijging blijft gehandhaafd. Ten gevolge van de economische crisis worden er tijdelijk andere keuzes gemaakt maar periodiek zal moeten worden gezien in hoeverre dit gehandhaafd blijft.



## 7 Resultaten/Effecten van beleid

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

- Wat zijn de concrete resultaten van het gemeentelijk re-integratiebeleid in het licht van de beleidsdoelen?
- Welke inzet, welke instrumenten/trajecten zijn effectief geweest?
- Wat is de mate van duurzaamheid van deze resultaten (doeltreffendheid) ook in het licht van de actuele (landelijke) ontwikkelingen (bezuinigingen, Wet werken naar Vermogen)?

### 7.2 Verloop van het aantal Wwb-cliënten

Volgens de kernkaarten zag het verloop van het aantal Wwb-cliënten (<65 en >65) er in Gulpen-Wittem als volgt uit:

*Tabel: Verloop Wwb-cliënten*

	Gulpen-Wittem	Gemeenten in de regio (gemiddeld)
2004	120	188
2005	135	198
2006	115	189
2007	95	170
2008	80	162
2009	105	189
2010	110	193
2011	115	199

Uit deze cijfers blijkt dat het verloop van het aantal uitkeringsgerechtigden in Gulpen-Wittem gunstiger is, vergeleken met de andere gemeenten in de regio.

### 7.3 Uitstroom (in verband met aanvaarding van arbeid)

Voor het beantwoorden van de vraag hoeveel personen, al dan niet als gevolg van re-integratie, in de loop der jaren zijn uitgestroomd in verband met aanvaarding van arbeid, stonden de commissie de kernkaarten en de P&C-stukken ter beschikking.



## P&C-stukken

### 2009:

In het jaarverslag 2009 van Pentasz is te lezen dat het doel voor 2009 was het realiseren van een uitstroombestand van minimaal 35%. Het aantal cliënten van Gulpen-Wittem bedroeg per 1-1-2009, 97 en per 31-12-2009, 119. Gemiddeld genomen dus 108. De uitstroom van Gulpen-Wittem bedroeg 49. Dit is circa 45% van het cliëntenbestand.

### 2010:

De doelstelling voor dit jaar betreft het realiseren van uitstroom ter grootte van 30% van het cliëntenbestand. Deze doelstelling wordt voor Pentasz breed en voor Gulpen-Wittem ruimschoots behaald. Het doel voor Gulpen-Wittem bedroeg een uitstroom van 34 cliënten. In werkelijkheid stromen dat jaar 75 cliënten uit.

### 2011:

In dit jaar blijft de uitstroom achter bij de doelstelling. Het doel voor Gulpen-Wittem bedraagt een uitstroom van 76 cliënten. In werkelijkheid bedraagt de uitstroom 49 cliënten. Volgens de tekst in de jaarrekening “schetste de begroting een realistisch beeld”. De begrotingsbijstelling in 2011, waarbij de streefwaarde van de uitstroom werd verhoogd naar 76 cliënten, was te optimistisch.

### 2012:

In de jaarstukken van 2012 zijn (helaas) geen cijfers met betrekking tot de uitstroom opgenomen. Uit een staafdiagram valt op te merken dat de uitstroom van 2012 vrijwel vergelijkbaar is met die van 2011. Tekstueel wordt het volgende in de jaarstukken opgemerkt:

“Meer dan de helft van de uitstroom is beïnvloed door Pentasz. De trendgegevens over de jaren 2010 tot en met 2012 laten zien dat met name in 2010, de uitstroom heeft gezorgd voor een daling van het aantal uitkeringseenheden. Het aantal cliënten met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt is echter geen onuitputtelijke bron. Dit gegeven in combinatie met de huidige arbeidsmarktomstandigheden maakt dat het realistisch en verklaarbaar is dat de actuele uitstroombijstellingen achterblijven op die van 2010. De top drie van de uitstroomredenen ziet er als volgt uit:

1. arbeid in dienstbetrekking, werkaanvaarding 34% t.o.v. 30% in 2011
2. verhuizing 16%
3. niet voldoen aan informatieplicht 14%.

Het is opvallend dat onder de gegeven arbeidsmarktomstandigheden meer dan 1/3 van de uitgestroomde cliënten geplaatst wordt op een baan. Ten opzichte van 2011 is het aantal openstaande vacatures in Zuid-Limburg namelijk met 37,7% gedaald.”



## Kernkaarten

Volgens de kernkaarten 2004 tot en met 2011 zag het aantal huishoudens dat uitstroomt er als volgt uit:

Tabel: Aantal huishoudens dat uitstroomt

	Totale uitstroom	Waarvan door werk (procentueel)
2004	40	27%
2005	70	19%
2006	55	57%
2007	40	62%
2008	40	50%
2009	40	?
2010	60	50%
2011	40	50%
Gemiddeld	48	44%

In Gulpen-Wittem was, in de periode 2004 tot en met 2011, sprake van een gemiddelde uitstroom van 44% per jaar. Bij de overige regiogemeenten was dit 36%. Het percentage uitstroom veroorzaakt door aanvaarding van werk bedroeg 45% tegenover 42% bij de gemeenten in de regio.

## 7.4 Re-integratiepositie

Vanaf 2009 dient gemeente Gulpen-Wittem, zoals elke gemeente, vanwege landelijke statistieken, de zogenaamde “re-integratie-positie” per afzonderlijk persoon, door te geven aan het CBS. Bij deze positie wordt onderscheid gemaakt tussen:

Positie	Omschrijving
1	Zorg
2	Maatschappelijke activering
3	Arbeidsactivering
4	Arbeidstoeleiding
5	Regulier werk met ondersteuning
6	Regulier werk zonder ondersteuning

Positie nummer 1 is de minst gunstige, positie nummer 6 is de gunstigste. De opgaven door Gulpen-Wittem vinden ieder half jaar plaats, waarbij bij iedere persoon de stand aan het begin en aan het eind van ieder halfjaar wordt doorgegeven. In totaal is in de periode 2009 tot en met 2011 sprake van 7 metingen/momentopnames. Bij positie 5 en 6 is sprake van uitstroom door arbeid.



Vanaf 2011 wordt expliciet aandacht geschonken aan “de participatieladder”.

2011

In de jaarstukken 2011 wordt hierover het volgende gezegd:

“De participatieladder wordt bij Pentasz gebruikt voor een aantal doeleinden: de doorstroom van mensen op de participatieladder schetst de mate waarin het gelukt is om deze mensen tot een hogere vorm van participatie te bevorderen  
In 2011 heeft 6% van het cliëntenbestand een stijging doorgemaakt op de participatieladder

Meer dan de helft van het cliëntenbestand is ingedeeld in trede 1, 2 en 3. (= laagste participatiegraad). De huidige participatietrede zegt nog niets over het participatieperspectief. Een lage participatietrede op dit moment betekent niet per definitie dat iemand geen groeiperspectief heeft.

38% van het bestand heeft geen groeiperspectief. Mensen zonder perspectief zullen in 2012 geen trajecten meer aangeboden krijgen. Doelperspectief 5 en 6 hebben prioriteit. Doelperspectief 4 alleen als er middelen aanwezig zijn.”

2012

In de jaarstukken van dit jaar zijn geen (helaas) geen gegevens over de participatieladder terug te vinden.



## 8 Vergelijking Gulpen-Wittem met andere gemeenten

### 8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Hoe ziet het cliëntenbestand van Gulpen-Wittem eruit?
- Hoe ziet de ontwikkeling van het aantal uitkeringsgerechtigden in Gulpen-Wittem eruit, in vergelijking tot andere gemeenten?
- Maakt Gulpen-Wittem, in verhouding tot andere gemeenten, meer of minder kosten in verband met re-integratie?
- Hoe verhoudt de effectiviteit van Gulpen-Wittem zich tot die van gemeenten in de regio?

Voor de uitvoering van de benchmark heeft de commissie gebruik gemaakt van de landelijke database, die onder de naam “kernkaart” door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter beschikking wordt gesteld. In deze database zijn gegevens opgenomen van alle Nederlandse gemeenten voor de jaren 2004 tot en met 2011. Hierbij moet worden opgemerkt dat de gegevens die ieder jaar worden getoond inzake het aantal huishoudens in de kernkaart, om onduidelijke redenen, worden afgerond op vijftallen.

In dit hoofdstuk wordt eerst een impressie gegeven van de samenstelling van het cliëntenbestand van de gemeente Gulpen-Wittem. Vervolgens wordt ingegaan op de vergelijking van Gulpen-Wittem met de andere omliggende gemeenten. Tot slot wordt ingegaan op de vraag of er een samenhang bestaat tussen de inzet van re-integratiemiddelen (uitgedrukt in geld) enerzijds en het effect daarvan (uitgedrukt in het verloop van het aantal uitkeringsgerechtigden) anderzijds.

### 8.2 Impressie van het cliëntenbestand van Gulpen-Wittem

De samenstelling van het cliëntenbestand bestaat grosso modo uit drie groepen<sup>12</sup>:

- Circa 20% van het bestand bestaat uit personen die bemiddelbaar zijn.
- Circa 45%/50% van het bestand bestaat uit personen die tijdelijk niet in staat zijn om te werken en in andere trajecten zitten, vanwege (onder andere) sociale activering, schuldhulpverlening of andere hulpverlening, of personen die zelf aan de slag zijn met solliciteren en weinig tot geen ondersteuning van sociale zaken nodig hebben.
- Circa 30%/35% van het bestand is structureel niet inzetbaar op de arbeidsmarkt (zorgcliënt).

Overige, meer exacte informatie over de samenstelling van het cliëntenbestand in Gulpen-Wittem kon niet aan de commissie worden verstrekt.

### 8.3 Vergelijking van Gulpen-Wittem met de regiogemeenten

Met behulp van informatie uit de zogenaamde “kernkaarten” is het mogelijk om informatie van gemeente Gulpen-Wittem te vergelijken met de andere plattelandsgemeenten in de regio. Deze gemeenten zijn: Beek, Meerssen, Nuth, Onderbanken, Schinnen, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal.

<sup>12</sup> Bron: interviews.



In bijlage 6 (pagina 93) zijn de cijfers weergegeven. Op basis van deze cijfers, stelt de commissie het volgende vast:

- Gemeente Gulpen-Witterm is qua beroepsbevolking en percentage lage inkomens vergelijkbaar met de andere gemeenten
- Gemeente Gulpen-Witterm kent procentueel gezien minder uitkeringsgerechtigden dan de andere gemeenten. In Gulpen-Witterm heeft 0,75% van het aantal inwoners een uitkering. In de andere gemeenten is dit gemiddeld genomen 1,36%.
- De samenstelling van het cliëntenbestand (aantal echtparen/aantal alleenstaanden, aantal cliënten jonger dan 23 jaar en de duur van de uitkeringsverstrekking) is in Gulpen-Witterm vrijwel vergelijkbaar met die van de andere gemeenten
- Bij Gulpen-Witterm is de instroom groter dan bij de andere gemeenten. Daar staat tegenover dat ook de uitstroom in Gulpen-Witterm groter is dan bij de andere gemeenten.
- In Gulpen-Witterm is de uitstroom veroorzaakt door werkaanvaarding iets groter dan bij de andere gemeenten
- De uitgaven in verband met de uitkeringen zijn in Gulpen-Witterm iets hoger dan bij de andere gemeenten.
- Gemeente Gulpen-Witterm legt gedurende de jaren 2004 tot en met 2011 gemiddeld genomen 3,30 euro per inwoner toe op het I-deel. Bij de andere gemeenten is dit gemiddeld genomen 17,10 euro.
- Gemeente Gulpen-Witterm geeft meer geld uit in verband met re-integratie dan andere gemeenten. Per uitkeringsgerechtigde bedragen de uitgaven uit het Participatiebudget 4.900 euro tegenover 4.100 euro bij de andere gemeenten.
- Hier staat tegenover dat gemeente Gulpen ook circa 600 euro per uitkeringsgerechtigde meer aan rijksbijdragen kent dan de andere gemeenten. Gulpen-Witterm ontvangt gemiddeld genomen 4.546 euro per uitkeringsgerechtigde, tegenover 3.929 euro bij de andere gemeenten.
- Gemeente Gulpen-Witterm geeft aan re-integratie-uitgaven meer uit dan het ter beschikking staande budget. Gemiddeld genomen legt Gulpen-Witterm circa 2,70 euro per inwoner toe op dit budget. Bij de andere gemeenten wordt gemiddeld genomen 3,30 euro per inwoner toegelegd.

#### 8.4 Correlatie tussen re-integratie-uitgaven en het verloop van het aantal cliënten

Door de rekenkamer van de gemeente Best is, op basis van de kernkaarten, het verloop van het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering gerelateerd aan de gemiddelde re-integratie uitgaven per huishouden met een bijstandsuitkering in de jaren 2004 tot en met 2010. Dit is gebeurd voor in totaal 30 (qua inwoneraantal met Best vergelijkbare) Nederlandse gemeenten, inclusief gemeente Best<sup>13</sup>.

Uit deze analyse blijkt dat de re-integratie-uitgaven in de periode 2004 tot en met 2010 gemiddeld genomen, per huishouden met een bijstandsuitkering, per jaar 3.720 euro bedroegen. Uit deze tabel blijkt ook dat gemeente Best, vergeleken met de overige 29 gemeente qua verloop van het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering, minder goed scoort. Er zijn echter nog behoorlijk veel gemeenten die nog minder goed dan Best scoren.

---

<sup>13</sup> [www.degroenerand.nl](http://www.degroenerand.nl).





Wat de analyse met name laat zien is dat er geen causale relatie bestaat tussen de uitgaven aan re-integratie enerzijds en het verloop van het aantal huishoudens anderzijds. Een goed voorbeeld daarvan is de gemeente Opsterland. Deze gemeente geeft, vergeleken met de andere gemeenten relatief veel geld uit aan re-integratie maar heeft desondanks de laagste score van alle gemeenten. Het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering stijgt in die gemeente in 6 jaar tijd met maar liefst 40%. Uit de analyse blijkt ook dat de gemeenten met een daling van het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering nagenoeg evenveel uitgeven aan re-integratie dan de gemeenten met een stijging van dit aantal huishoudens.

Als we gemeente Gulpen-Wittem voor wat betreft de gemiddelde re-integratie uitgaven per deelnemer aan re-integratietrajecten vergelijken met de re-integratie-uitgaven per deelnemer bij de regio-gemeenten, dan ontstaat het volgende beeld:

---

*Tabel: Gemiddelde re-integratie uitgaven per deelnemer (2004 – 2011)*

---

Gemeente	Gemiddelde re-integratie uitgaven per deelnemer (2004 – 2011)
Gulpen-Wittem	3.263
Valkenburg aan de Geul	14.859
Beek	9.741
Schinnen	8.783
Onderbanken	8.170
Voerendaal	4.869
Nuth	4.196
Simpelveld	4.189
Vaals	3.161
Meerssen	2.586

---

Kortom: de gemeente die de hoogste uitgaven per deelnemer kent (afgezien van Valkenburg aan de Geul) geeft circa drie keer zoveel uit als de gemeente met de laagste uitgaven per deelnemer.

De score van gemeente Beek met betrekking tot het verloop van het aantal huishoudens met een uitkering is echter niet beduidend voordeliger dan de score bij de gemeente Meerssen. Sterker nog: in Meerssen daalde dit aantal huishoudens in 2011 ten opzichte van 2004, terwijl in Beek een stijging van dit aantal huishoudens waarneembaar was.



## 9 Toekomst

### 9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord: “Welke leerpunten kunnen uit het onderzoek worden gehaald, mede gericht op een toekomstige uitvoering die met veel minder middelen kan plaatsvinden”. Ter beantwoording van deze vraag wordt voornamelijk gebruik gemaakt van landelijke onderzoeken.

### 9.2 WWNV en Participatiewet

#### WWNV

De Wet Werken naar Vermogen (WWNV) zou, bij vaststelling in het parlement, op 1 januari 2013 van kracht worden. Met de val van het Kabinet en het controversieel verklaren van deze Wet werd invoering in 2013 hoogst onwaarschijnlijk. De WWNV was een uitwerking van de breed gedragen wens voor één, meer activerende, regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Eveneens gaf deze wet invulling aan de behoefte dat meer mensen de arbeidscapaciteit die zij wél hebben, zouden benutten. Ook gaf de WWNV gedeeltelijk invulling aan de bezuinigingen op sociale zekerheid die voor 1,8 miljard euro onderdeel uitmaakten van de eerste bezuinigingsronde waarin landelijk 16 miljard euro bezuinigd werd.

De WWNV vormde het laatste vangnet van de sociale zekerheid. In de WWNV zouden de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), een deel (alleen zij met arbeidsvermogen) van de Wet arbeidsinschakeling jonggehandicapten (Wajong) en de Wet werk en bijstand (Wwb) worden samengevoegd. De Wet investering in jongeren (Wij) was al per 1 januari 2012 aan de Wwb toegevoegd. Het huidige regime van de Wwb zou leidend worden.

De middelen voor re-integratie van mensen in de bijstand zijn ten opzichte van 2009 in 2012 meer dan gehalveerd. Deze bezuiniging was al ingeboekt en blijven dus ook overeind omdat die geen onderdeel uitmaakte van de WWNV.

Van het volgende is zeker dat het doorgaat:

1. De landelijke bezuiniging van 400 miljoen euro (nagenoeg halvering) op het werkdeel uit het Participatiebudget blijft overeind.
2. De verlaging van de rijkssubsidie van 1.000 euro per arbeidsplaats binnen de Sociale Werkvoorziening in 2012 blijft overeind. De geplande verlaging van 2013 is voorlopig van de baan.

Met het controversieel verklaren van het wetsvoorstel Werken naar Vermogen gaat niet door:

1. De toets op het huishoudinkomen die sinds januari 2012 in de Wwb is opgenomen.
2. De beperking van de instroom Wsw tot enkel beschut werk.
3. De volumereductie binnen de Wsw door de invoering van het principe drie eruit en één erin
4. De herstructurering bedrijfsvoering Wsw.
5. De instroom jonggehandicapten in de bijstand per 1 januari 2013 (Wajong).



6. De samenvoeging van het Wsw budget en het Participatiebudget tot één ontschot re-integratiebudget
7. De invoering van het instrument loondispensatie.

Bezuinigingen zijn grotendeels ingeboekt. Gemeenten moeten hun beleid en uitvoering aanpassen. Algemeen wordt erkend en ondersteund dat de beweging die het wetsvoorstel Werken naar Vermogen wilde maken, gelet op de huidige arbeidsmarkt, gelet op de forse budgetkortingen en gelet op de wijze waarop we naar burgers en hun talenten willen kijken wel de juiste is. Dus:

- Iedereen werkt zo regulier mogelijk.
- Financiële onafhankelijkheid is het hoogste doel.
- De lat ligt voor iedereen anders maar wel zo hoog mogelijk.
- Burgers, werkgevers en overheid maken het samen tot een succes.

#### Participatiewet

In het nieuwe regeerakkoord wordt niet meer gesproken over de nieuwe wet Werken naar Vermogen maar over de participatiewet. Diverse bronnen schrijven hierover het volgende:

Er komt één Participatiewet die de Wet werk en bijstand, Wet sociale werkvoorziening en een deel van de Wajong samenvoegt. De nieuwe wet vervangt het wetsvoorstel Werken naar Vermogen en moet op 1 januari 2014 ingaan.

Het kabinet ontwerpt een quotumregeling voor het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten door grotere werkgevers. Deze regeling wordt vanaf 1 januari 2015 in zes jaar stapsgewijs ingevoerd. Er komt een uitzondering voor bedrijven met minder dan 25 werknemers.

De herbeoordeling voor jongeren die al een Wajong-uitkering hebben en de verlaging van deze arbeidsongeschiktheidsuitkering gaat niet door. Sociale werkvoorzieningen krijgen met een efficiencykorting te maken, verspreid over zes jaar. De instroom in de sociale werkvoorziening in zijn huidige vorm stopt met ingang van 1 januari 2014.

Gemeenten krijgen ruimte om uiteindelijk 30.000 werkplekken te realiseren tegen honderd procent van het wettelijk minimumloon.

Naarmate het aantal Wsw-plaatsen afneemt, neemt het aantal reguliere plaatsen voor arbeidsgehandicapten toe. Hierbij helpt de quotumregeling die gaat gelden voor grotere werkgevers (> 25 werknemers) om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Het quotum wordt vanaf 1 januari 2015 stapsgewijs in zes jaar ingevoerd en loopt uiteindelijk op tot 5%. Een bedrijf dat niet aan het quotum voldoet wordt beboet met 5.000 euro per werkplaats voor een arbeidsgehandicapte.

In zes jaarlijkse stappen wordt op de SW een efficiencykorting toegepast. Met ingang van 1 januari 2014 stopt de instroom in de Wsw in zijn huidige vorm. Gemeenten krijgen binnen de wettelijke kaders ruimte om zelf beschut werk als een voorziening te organiseren. Uiteindelijk blijft er geld over voor dertigduizend beschutte werkplekken tegen honderd procent van het wettelijk minimumloon.



Werknemers werken hooguit tijdelijk onder WML-niveau en krijgen een aanvullende uitkering. Hoe dit precies gebeurt, wordt mede op basis van de ervaringen met de pilots loondispensatie besloten.

De invoering van de participatiewet is een van de belangrijkste redenen geweest in de regio om te gaan praten over een mogelijke samenwerking. Door de invoering van deze wet ontstaat de noodzaak om de ontwikkelingen betreffende WSW, AWBZ en jeugdzorg en de huidige Wwb gecombineerd op te vangen.

### 9.3 Literatuuronderzoek

Voor aanbevelingen omtrent de toekomstige aanpak van re-integratie heeft de commissie gebruik gemaakt van de volgende vijf toonaangevende documenten:

- Rapport kosten en resultaten van re-integratie dd juni 2010.
- Rapport gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken dd. februari 2011.
- Rapport Dynamiek in uitkering en werk dd. mei 2012.
- Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 20 juli 2012 inzake effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving.
- Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 16 augustus 2012 inzake aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk.

Al deze vijf documenten gaan op het vraagstuk van hoe re-integratie in de toekomst aan te pakken, gezien de ervaringen met re-integratie in het verleden en gezien het feit dat re-integratiebudgetten in de (nabije) toekomst fors gaan afnemen. Op basis van deze vijf documenten komt de commissie tot aanbevelingen die niet alleen op de gemeente Gulpen-Wittem van toepassing zijn, maar op alle Nederlandse gemeenten.

Voor een uitvoerige uiteenzetting van bovengenoemde vijf documenten wordt verwezen naar bijlage 4 (pagina 74) bij dit rapport.

### 9.4 Meedenken over de toekomst

Op basis van literatuuronderzoek en ervaring in en informatie van andere gemeenten, geeft de commissie u de volgende overwegingen mee voor de toekomst.

#### 9.4.1 Waar ligt de focus?

##### Zorg voor betaald werk

Het is de sociale opgave als gemeente om te zorgen dat mensen die wél betaald kunnen werken -ook al is het niet volledig- ook daadwerkelijk betaald werken. Alléén zo kan de gemeente de steeds schaarser wordende middelen binnen de sociale zekerheid inzetten voor de ondersteuning aan hen die echt niet zonder kunnen. Doet de gemeente dat niet, dan kun je voor de 'zwaksten' steeds minder doen als overheid. De middelen voor toeleiding naar de arbeidsmarkt zijn nu al beperkt, de verwachting is dat deze beperking in de toekomst alleen maar groter wordt. Tegelijkertijd staat het inkomensvangnet onder druk. Het inkomensdeel Wwb blijft namelijk taakstellend voor het aantal te betalen uitkeringen en door toenemende aantallen neemt ook het financiële risico voor de gemeente toe.



Accepteer dat volledige uitstroom niet mogelijk is

Accepteer dat een groot deel van de Wwb-ers langdurig is aangewezen op een bijstandsuitkering. Dit komt mede doordat werkgevers hen niet zonder meer een arbeidscontract zullen bieden. Ook niet op tijdelijke basis. Het risico is voor hen te groot. Volledige uitstroom naar betaald werk en daarmee langdurige onafhankelijkheid van de gemeente is niet voor iedereen binnen deze groep mogelijk.

Maak afspraken met werkgevers

Betaald werk is de enige remedie om boven het bestaansminimum uit te stijgen. Het huidige economische klimaat helpt daarin niet mee. Ook voor de toekomst wordt verwacht dat werkgelegenheid die ontstaat maar in beperkte mate past bij de vaardigheden en vermogens van de groep Wwb-ers en Wsw-ers. Daarom juist moeten de gemeente met lokale en regionale werkgevers in zowel de private als (semi)publieke sector afspraken maken, om kansen te creëren voor deze groep.

Ga uit van wat mensen wél kunnen

Organiseer, samen met werkgevers, werk dat iemand wél kan uitvoeren. Doe dat zo regulier mogelijk. In de nieuwe aanpak staat het vinden en organiseren van passend werk voorop. Opleiding en ontwikkeling zijn altijd gekoppeld aan de werkplek en afgestemd met de werkgever.

Inzet loont

Zorg ervoor dat actiever worden altijd loont. Dat betekent dat elke stap die een uitkeringsgerechtigde hoger op de 'werkkladder' zet, wat oplevert voor die persoon. Dit komt tot uiting in de vorm van extra inkomsten, bijvoorbeeld een premie bovenop de uitkering als iemand gaat werken met behoud van uitkering. Een ander voorbeeld is de inzet van extra scholing of opleiding. Aan de andere kant blijkt uit verschillende studies dat negatieve financiële prikkels sterker werken dan positieve. Laat het niet nakomen van verplichtingen en het niet nemen van verantwoordelijkheden in de regel leiden tot een financiële korting op de uitkering.

Basisvaardigheden voor iedereen

Basisvaardigheden als taal, rekenen en digitale vaardigheden zijn nodig om überhaupt mee te kunnen doen in onze maatschappij. Borg dat volwasseneducatie gericht op het verkrijgen van deze basisvaardigheden breed toegankelijk blijft.

Gerichte inzet

Zorg ervoor dat de inzet van de gemeente terechtkomt bij hen die de ondersteuning het hardst nodig hebben en waar de inzet (het meest) loont. Dat betekent matig inzetten op mensen die dicht bij de arbeidsmarkt staan. Onderzoeken wijzen erop dat deze mensen vaak zelf in staat zijn om terug aan het betaald werk te gaan. Te veel ondersteuning werkt bij deze groep zelfs averechts, omdat mensen geneigd zijn wat meer te leunen als zij worden geholpen bij hun re-integratie. Dit wordt ook wel het zogenaamde 'lock in effect' genoemd.

Beperk de inzet richting werk voor mensen bij wie het perspectief op werk eigenlijk ontbreekt. Zet voor deze groep in op een vorm van maatschappelijke participatie. Zorg ervoor dat je deze mensen wel regelmatig spreekt en tegelijkertijd afstemt met andere organisaties die ondersteuning bieden aan die persoon. Concentreer de inzet op toeleiding naar betaald werk op de groep mensen met een substantiële afstand tot de arbeidsmarkt, die nog wel in staat is om (gedeeltelijk) te werken. Het verwachte effect van deze inzet is bij deze groep op de (middel) lange termijn het grootst.



### Geef jongeren prioriteit

Jongeren zonder startkwalificatie zijn kwetsbaar. Ze hebben meer moeite om een baan te vinden. In economisch slechte tijden lopen zij een groot risico om als eerste hun baan te verliezen. Ook profiteren jongeren zonder startkwalificatie nauwelijks als de economie aantrekt en de kansen op de arbeidsmarkt toenemen. De arbeidsmarkt stelt steeds hogere eisen aan het opleidingsniveau, competenties en vaardigheden. Er is een toenemende behoefte aan arbeidskrachten op MBO/HBO niveau. Het is daarom van groot belang dat jongeren, die nog aan het begin staan van een 'werkend en verdienend' leven, gekwalificeerd de arbeidsmarkt betreden. Scholing zorgt voor de beste kans op succesvolle arbeidsparticipatie. Dat betekent dat regulier onderwijs en werken in combinatie met leren, hogere prioriteit hebben dan enkel het vinden van betaald werk.

### Geen gesubsidieerde arbeid

Gelet op de afnemende budgetten kunt u het zich niet langer veroorloven om langdurig veel geld aan de ondersteuning van een beperkt aantal mensen te bieden. Het gaat dan om situaties waarin u als gemeente langdurig met het participatiebudget de loonkosten van een persoon betaalt, zonder dat er perspectief is op een betaalde dienstbetrekking. Het feit dat u als gemeente de loonkosten betaalt zorgt er namelijk voor dat u voor die persoon van het Rijk geen uitkeringsbudget meer ontvangt. De persoon in kwestie werkt immers. Een uitzondering hierop is de wettelijk geregelde Wsw.

### Brede social return opgave

Het principe van social return is dat organisaties (net als de gemeente) bij het geven van opdrachten voor levering van diensten, werken of goederen een sociale tegenprestatie van de opdrachtnemer verwachten. Bijvoorbeeld door mensen die op afstand van de arbeidsmarkt staan een kans te bieden in hun organisatie. Op een goede wijze inspelen op de social return opgaven zorgt ervoor dat u veel kansen creëert voor de mensen in de doelgroep.

### Regionale samenwerking

Kies voor een samenhangende regionale aanpak. Deze aanpak biedt u schaalvoordelen op de thema's beleidsontwikkeling, dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden, werkgevers-benadering en inkoop. Benut en ontwikkel de komende jaren de mogelijkheden van samenwerking en afstemming tussen de gemeenten en Sw-bedrijven.

### Partnerschappen met werkgevers

Samen met werkgevers is het de opgave om te zorgen voor voldoende vacatures, werkplekken, opdrachten, leerbanen/stages of plekken voor vrijwilligerswerk voor de doelgroep. Zonder dit alles zullen mensen langdurig en zonder actief te zijn in de bijstand blijven. Dat betekent strategisch samenwerken met werkgevers, resultaatgericht (gericht op de match tussen de werkzoekende en de werkgever) zijn in de contacten en, gezien het feit dat de grenzen van de arbeidsmarkt niet ophouden bij de gemeentegrenzen, samenwerken met de regio. De benadering van werkgevers moet leiden tot voldoende vacatures, leerwerkplekken en opdrachten ten gunste van de werkzoekenden.

### Voorkomen van bijstand (Preventie en Poortactiviteiten)

Richt de nieuwe aanpak op het voorkomen van uitkeringsafhankelijkheid door mensen al in een heel vroeg stadium naar werk te laten zoeken en hen te bemiddelen. De werkgeversbenadering speelt hier al vroeg een rol in het verwerven van vacatures.



Doe ook grondig onderzoek naar het recht op uitkering. Niemand mag immers ten onrechte een uitkering ontvangen. Werk samen met het UWV ten aanzien van de mensen die na hun WW periode door dreigen te zakken naar de bijstand.

#### Weten wat mensen kunnen (Diagnose)

Alleen als de ondersteuning goed aansluit bij iemands mogelijkheden en beperkingen is deze effectief. Richt de diagnose niet alleen in op het thema werk. De ervaring leert dat breder kijken naar andere levensdomeinen nodig is om goede afwegingen te maken. Richt de diagnose zo in dat je kunt bepalen wat iemand wél kan. De uitkomst van de diagnosefase is bepalend voor de mate en vorm van ondersteuning die de persoon wordt geboden.

#### Uitkeringenverstrekking en handhaving

Maak de wijze van uitkeringsverstrekking en handhaving/fraudebestrijding, dienend aan het proces van het vinden van werk. Dat betekent dat de uitkeringsverstrekking flexibeler moet worden en daarmee aansluit bij de snelle veranderende situatie van de uitkeringsgerechtigde. Zet handhaving in over twee sporen. Handhaaf indien hij/zij zijn/haar verantwoordelijkheid niet neemt. Het niet nakomen van verantwoordelijkheden leidt daardoor, afhankelijk van de zwaarte, tot inhouding of ontzegging van de uitkering. Uiteraard wordt de mate van handhaving afgestemd op verwijtbaarheid. Het tweede spoor van handhaving is een permanente fraudeopsporing. Op die manier bewaakt u ook de rechtmatigheid van de uitkeringsverstrekking.

#### 9.4.2 Welke soorten werk horen daarbij?

Trek verschillende werksoorten voor verschillende typen werkzoekende uit elkaar. Ga bij elke vorm uit wat de persoon wél kan.

#### Georganiseerd werk gericht op uitstroom

Een aanzienlijke groep uitkeringsgerechtigden kan wel betaald werken maar komt toch niet aan een baan. Voor een deel van de groep Wsw'ers geldt dit ook. Werkgevers zijn om diverse redenen huiverig om deze mensen aan te nemen, waardoor zij alsnog in de uitkering blijven. Om deze mensen toch naar betaald werk te krijgen, moeten er eerst werk georganiseerd worden. De drempel voor werkgevers moet worden verlaagd. Organiseer dit werk samen met werkgevers. Dat betekent dat u het werkgevers aantrekkelijk moet maken om iemand werk te bieden. Dit aantrekkelijk maken is per definitie tijdelijk om ophoping in het bestand en verdringing op de arbeidsmarkt te voorkomen. U kunt het werkgevers aantrekkelijk maken door hen tijdelijk te compenseren in loonkosten maar ook door te detacheren of op andere wijze werkgeversrisico's weg te nemen. Ook behoort een korte periode van (onbetaald) werken met behoud van uitkering tot de mogelijkheden. De nadruk ligt in deze vorm van werk altijd op uitstroom naar betaald werk. Het invullen van social return opgaven vormt een grote bron voor het organiseren van werk.

#### Regulier werk

Een groot deel van de doelgroep heeft een beperkte afstand tot de arbeidsmarkt. Zij hebben voldoende vaardigheden en competenties om betaald te werken, maar het is hen om uiteenlopende redenen tijdelijk niet gelukt om betaald werk te vinden. Deze groep is in staat om binnen afzienbare tijd aan het werk te zijn. Vraag van deze mensen een grote eigen inzet en biedt beperkte ondersteuning. Vanuit hun eigen commerciële belang zijn uitzendbureaus een interessante samenwerkingspartner voor de groep mensen die naar betaald werk kan.



#### Georganiseerd werk gericht op ontwikkeling

Indien een Wwb'er of Wsw'er een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft doordat hij/zij lange tijd niet gewerkt heeft, weinig of geen werkervaring of een arbeidshandicap heeft zal een werkgever hem/haar nagenoeg nooit regulier in dienst nemen, ook niet na een gewenningsperiode. Het verschil met "georganiseerd werk gericht op uitstroom" is dat mensen in deze vorm onvoldoende competenties en vaardigheden hebben om betaald -voor een salaris- te werken. Dat betekent dat deze mensen zich eerst, al werkend, moeten ontwikkelen. Dat kan - conform de Wwb - door middel van werk met behoud van uitkering. Werken met behoud van uitkering is gericht op ontwikkeling en niet zozeer op uitstroom. Scholing en ontwikkeling worden altijd gekoppeld aan de werkplek en worden in de regel ingezet. Ook het voorkomen van sociaal isolement en andere negatieve effecten van inactiviteit zijn redenen om iemand met behoud van uitkering te laten werken. Daarmee is het ook een vorm van werk die voor langere tijd uitkomst biedt voor mensen die nooit regulier zullen gaan werken. Het werk wordt bij voorkeur uitgevoerd bij een werkgever.

#### Beschut werken

Waar de nieuwe aanpak wél onderscheid maakt tussen Wwb'ers en Wsw'ers is bij het onderdeel beschut werken. Dit is een vorm van werk die niet gericht is op uitstroom of ontwikkeling maar wel arbeidstrots en -vreugde biedt. Beschut werk blijft beschikbaar voor hen die echt niet bij een werkgever kunnen werken en is alleen toegankelijk voor mensen in de Wsw. Onderzoek of beschut werk slimmer georganiseerd kan worden door de verbinding te maken met de (arbeidsmatige) dagbesteding uit de Awbz.

#### Maatschappelijke tegenprestatie

Ook in dit onderdeel van de nieuwe aanpak zit er verschil tussen Wwb'ers en Wsw'ers. Er is namelijk naast de groep Wsw'ers die in beschut werken terechtkomen, ook een groep mensen binnen de Wwb die helemaal geen perspectief op werk heeft. Zij kunnen ook niet werken in georganiseerd werk of zijn om andere redenen (bijv. zorg voor een ziek kind of eigen ziekte) ontheven van arbeidsplicht. Dat kan tijdelijk maar ook permanent zijn. Zet bij deze groep niet in op het organiseren of vinden van werk maar vraag hen dat ze op een passende wijze actief zijn en, zo mogelijk, een bijdrage leveren aan de samenleving. Met andere woorden: vraag toch een (maatschappelijke) tegenprestatie voor een uitkering. Die tegenprestatie heeft voor iedereen een andere intensiteit en invulling. Ter illustratie, voor de ene persoon is dit de zorg voor een familielid die zij toch al bieden. Voor een ander is dit een aantal uren vrijwilligerswerk bij een vereniging. Deze tegenprestatie is bedoeld om negatieve effecten van het leven met bijstand te voorkomen maar ook vanuit het principe van wederkerigheid. "Je doet iets terug voor je uitkering".

#### 9.4.3 Afstand tot de arbeidsmarkt

Volgens Sol<sup>14</sup> zijn er zes ideaaltypische posities mogelijk, afhankelijk van de in de praktijk gehanteerde beleidstheorieën. Eenvoudig gezegd: mensen hebben een afstand tot de arbeidsmarkt of niet. Wanneer mensen geen afstand tot de arbeidsmarkt hebben zijn er die mogelijkheden waarom mensen niet aan het werk zijn: of er is onvoldoende reguliere, reële en algemeen geaccepteerde arbeid, of werkzoekenden zijn onvoldoende gemotiveerd, of vragers en aanbieders weten elkaar niet te vinden. In dat laatste geval is er sprake van een matchings- of allocatieprobleem.

---

<sup>14</sup> Sol e.a. : "fit or unfit", naar expliciete re-integratietheorieën. RVO-reeks 05, AMC, UvU, UvA.





In het geval dat er wel een afstand tot de arbeidsmarkt is, geldt om te beginnen de vraag of deze te overbruggen is. In het geval de afstand niet te overbruggen is resten hooguit vormen van beschermde arbeid of een uitkering. In het geval de afstand wel te overbruggen is, zijn er twee posities mogelijk: of men heeft een gebrek aan vaardigheden of sociaalpsychologische problemen die moeten worden weggenomen, of het is een kwestie van onvoldoende productiviteit. In dat laatste geval zal het productiviteitstekort via subsidiëring of loondispensatie gecompenseerd moeten worden.

<u>Tabel: basisindeling re-integratietheorieën</u>						
<b>Is er afstand tot de arbeidsmarkt?</b>						
	<b>Neen</b>			<b>Ja</b>		
				overbrugbaar		niet overbrugbaar
	1	2	3	4	5	6
<b>wat is nodig?</b>	Banen	Afdoende motivatie	Match	Vaardigheden aanleren	Compensatie productiviteittekort	Niet mogelijk in reguliere banen
	re-integratie overbodig					re-integratie werkt niet
<b>hoe?</b>	vraag-stimulering	Controle	Informatie	Sociale en psychologische training	Subsidiering loonkosten	Naar beschermde arbeid
	Lagere arbeidskosten	Prikkels / sancties	Bemiddeling	Wegnemen praktische barrières	Aanpassen arbeidsplek	Uitkering
	Taak-splisting		Matching		Afdekken risico's	
<b>Kern</b>		Afschrikking	Matching	Gedrags-verandering	Compensatie	



#### 9.4.4 Bouwstenen voor het sociale domein

Tot slot het rapport dat Divosa uitbracht in november 2012. In dit rapport wordt ingegaan op een verkenning die Divosa uitvoerde voor het zetten van eerste stappen voor onderbouwd beleid op het brede sociale domein, in het licht van de grote, driedelige decentralisatie operatie van 2014 en 2015 (werk, participatie, inkomen, zorgen jeugdzorg). Volgens Divosa is het volgende nodig om de druk om taken die gemeenten erbij krijgen de baas te kunnen:

- Breng gemeentelijke kennis bijeen
- Evalueer Evaluaties
- Verzamel kennis over het bevorderen van eigen kracht en burgerkracht
- Maak resultaten vergelijkbaar
- Gebruik gemeenschappelijke basisindicatoren
- Gebruik eenduidige definities en meetmethoden
- Zoek naar verklaringen van verschillen in effectiviteit



## Bijlagen



Bijlage 1:  
Lijst van geïnterviewde personen

---

De heer J. Saes	Directeur Pentasz
Mevrouw B. Deiana	Beleidsmedewerker Sociale Zaken Gulpen-Wittem
Mevrouw M. Janssen	Beleidsmedewerker Pentasz
Mevrouw S. Quadackers	Werkcoach Pentasz
De heer D. van Eijdsen	Controller/sectorhoofd backoffice Pentasz
Mevrouw M. Bekman	Cliëntmanager re-integratie Pentasz
De heer W. Lennartz	Sectorhoofd frontoffice Pentasz

---



## Bijlage 2: Systematiek rijksbijdragen

---

### Inkomensdeel:

Jaarlijks wordt op rijksniveau het totaalbudget bepaald dat over de Nederlandse gemeenten moet worden verdeeld.

Bij de verdeling van de middelen voor bijstand aan personen jonger dan 65 jaar wordt gebruik gemaakt van het objectief verdeelmodel. Voor elke gemeente wordt ieder jaar direct een grondslag bepaald. Voor de kleine gemeenten (minder dan 25.000 inwoners) is deze grondslag gelijk aan het historische budget. Dit wordt bepaald door de uitgaven in het jaar t-2 te delen door het aantal huishoudens van 15-64 jaar in de gemeente op 1-1 van t-2 en te vermenigvuldigen met het aantal huishoudens van 15-64 jaar op 1-1 van het jaar t. Voor alle gemeenten geldt dat het budget wordt bepaald door de eigen grondslag te delen door de som van de grondslagen van alle gemeenten en het resulterende aandeel te vermenigvuldigen met het beschikbare macrobudget.

Het budget wordt voorlopig vastgesteld in december voorafgaand aan het dienstjaar. Vervolgens vindt in het voorjaar een voorlopige aanpassing plaats, waarna in december een definitieve vaststelling plaatsvindt. Indien in een jaar blijkt dat de werkelijke uitgaven hoger zijn dan het rijksbudget dan is een gemeente voor maximaal 10% risicodragend. Dat wil zeggen: de gemeente dient maximaal 10% van het jaarbudget zelf, uit de gemeentelijke middelen, aan te vullen. Blijkt dat het tekort groter is dan 10% dan kan bij het rijk een aanvullende rijksbijdrage over dat meerdere worden aangevraagd.

### Participatiebudget:

Ook ten behoeve van de rijksbijdrage voor het W-deel wordt jaarlijks een totaalbudget bepaald dat evenals de rijksbijdrage van het I-deel over de gemeenten wordt verdeeld. Het budget dat gemeenten ontvangen mag voor maximaal 75% worden overgeheveld naar het volgende jaar.

Voor de verdeling van het werkdeel geldt het volgende: een gedeelte (50%) wordt verdeeld op basis van het verdeelmodel. Een andere gedeelte wordt verdeeld op basis van de uitgaven in het verleden. In het verdeelmodel zijn vier kenmerken opgenomen te weten:

- Het aantal bijstandontvangers in t-2
- Het aantal ww-ontvangers in t-2
- De gemiddelde omvang van de beroepsbevolking in t-4 t/m t-2
- De omvang van de laaggeschoolde beroepsbevolking minus de omvang van de laaggeschoolde werkzame beroepsbevolking

Voor de andere helft is het budget gebaseerd op het aandeel van elke gemeente in de som van de WIW- en ID-budgetten voor t-4.



### Bijlage 3: Informatievoorziening volgens de P&C-cyclus

---

In deze bijlage volgt een algemene beschrijving van de P&C-documenten zoals die door Pentasz en Gemeente Gulpen-Witterm worden gebruikt. Uit pragmatische overwegingen komen in deze bijlage alleen de meest recente documenten aan de orde. Bij Pentasz is de verslaggeving in 2010 ingrijpend gewijzigd. Op de jaarstukken 2009 wordt derhalve niet ingegaan.

#### A Documenten Gulpen-Witterm

Navraag bij de gemeentelijke organisatie leverde op dat in de P&C-stukken van gemeente Gulpen-Witterm geen expliciete informatie over re-integratie is opgenomen.

#### B Documenten Pentasz

##### Jaarstukken 2010

De jaarrekening Pentasz 2010 valt uiteen in de volgende onderdelen:

- Aanbieding
- Jaarverslag
- Programmaverantwoording
- Paragrafen
- Balans
- Programmarekening
- Bijlagen
- Accountantsverklaring

Cijfers die alleen op Gulpen-Witterm betrekking hebben, hebben betrekking op:

- Uitkeringseenheden in absolute aantallen
- Het aantal personen dat geactiveerd is in een traject
- Het beschikbare participatiebudget
- Instroom- en uitstroom aantallen
- Gemiddelde uitkeringseenheden

Bij de uitstroomgegevens en bij het aantal uitkeringseenheden in absolute aantallen wordt tevens melding gemaakt van de streefwaarden voor Gulpen-Witterm afzonderlijk. Streefwaarden met betrekking tot mutaties op de reïntegratieladder worden niet vermeld.



## Jaarstukken 2011

De jaarrekening Pentasz 2011 valt uiteen in de volgende onderdelen:

- Aanbieding
- Programmaverantwoording
- Paragrafen
- Balans
- Programmarekening
- Bijlagen
- Accountantsverklaring (Ernst & Young)

Met name de programmaverantwoording inzake het programma “participatie en activering” is voor dit rekenkamerrapport relevant. In deze verantwoording zijn (onder andere) de volgende gegevens opgenomen, met betrekking tot, specifiek Gulpen-Wittem:

- Instroomaantallen: Doel versus realisatie
- Uitstroomaantallen: idem
- Inzetten van inburgerings-trajecten: idem
- Participatiebudget en gemaakte kosten

In de productenrekening wordt, per afzonderlijke gemeente, ingegaan op de realisatie vorig jaar, de begrotingscijfers dit jaar en de realisatiecijfers van dit jaar.

In het jaarstuk worden tevens gegevens getoond met betrekking tot het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt en het bevorderen van participatie van burgers (doorstroom). Opgemerkt wordt dat in 2011 6% van het cliëntenbestand een stijging heeft doorgemaakt op de participatieladder.

## Tussentijdse informatie 2012

In het DB van Pentasz zijn in 2012 de volgende stukken behandeld:

29 mei 2012	Bestuursrapportage 1 <sup>e</sup> kwartaal
14 aug 2012	Bestuursrapportage 2 <sup>e</sup> kwartaal
19 nov 2012	Bestuursrapportage 3 <sup>e</sup> kwartaal

In het AB van Pentasz zijn behandeld:

19 juni 2012	1 <sup>e</sup> begrotingsbijstelling 2012
11 dec 2012	2 <sup>e</sup> begrotingsbijstelling 2012

In de bestuursrapportages wordt, met betrekking tot re-integratie, op de volgende zaken ingegaan:

- Beperken instroom
- Bevorderen uitstroom
- Participatiebudget



De indeling van de tussentijdse informatievoorziening (bestuursrapportages) is identiek aan die van de jaarstukken

In deze rapportages zijn ook gegevens opgenomen die specifiek alleen op gemeente Gulpen-Wittem betrekking hebben, te weten:

- Instroomaantallen: doel versus realisatie
- Uitstroomaantallen: idem
- Aantal personen actief in een traject
- Aantal lopende groeibanen
- Aantal inburgeringtrajecten

Informatie omtrent migraties op de participatieladder zijn in deze rapportages niet opgenomen.

In de begrotingsbijstellingen worden per afzonderlijke gemeente de bijstellingen van de begroting in beeld gebracht, onderverdeeld naar:

- Participatie en activering
- Inkomen & handhaving
- Minimabeleid

In deze stukken zijn géén aantallen etc. met betrekking tot Gulpen-Wittem opgenomen.

#### Jaarstukken 2012

De indeling van de jaarstukken 2012 ziet er als volgt uit:

- aanbidding
- programmaverantwoording
- paragrafen
- balans met toelichting
- programmarekening
- bijlagen

De programmaverantwoording gaat in op:

- Participatie en activering (re-integratie)
- Inkomen
- Minimabeleid
- Bedrijfsvoering

In de verantwoording m.b.t. re-integratie wordt ingegaan op:

- Beperken instroom
- Bevorderen uitstroom
- participatiebudget





Cijfers die specifiek op Gulpen-Witttem betrekking hebben, betreffen:

- Instroom
- Uitstroom beïnvloedbaar
- Uitstroom niet beïnvloedbaar
- Uitkeringsgerechtigden in absolute aantallen
- Het aantal personen dat actief is in een traject
- Aantal lopende groeibanen
- Inzet van inburgeringstrajecten
- participatiebudget

Het gaat hierbij alleen om werkelijke cijfers. Streefwaarden komen we in de jaarstukken 2012 niet tegen. Een vergelijking tussen streefwaarden en realisatie is daardoor niet mogelijk. In de jaarstukken treffen we evenmin informatie aan omtrent migraties op de participatieladder.

#### Begroting 2013

Deze begroting valt uiteen in de volgende stukken:

1. algemeen
2. programma participatie en inkomen
3. paragrafen
4. productenbegroting
5. bijlagen

Over Gulpen-Witttem specifiek zijn alleen uitgaven en inkomsten in de begroting terug te vinden. De begroting bevat dus geen -Gulpen-Witttemse- cijfers (streefwaarden) inzake kwesties als in- en uitstroom etc. Deze worden alleen voor alle deelnemende gemeenten in totaal benoemd. Evenmin worden gegevens aangetroffen met betrekking tot (gewenste) migraties op de participatieladder.

#### Begroting 2014

Deze begroting valt uiteen in de volgende stukken:

1. algemeen
2. beleidsverantwoording programma participatie en inkomen
3. paragrafen
4. productenbegroting
5. bijlagen

Ook in deze begroting zijn, evenals de begroting 2013, geen specifieke aantallen etc. met betrekking tot de gemeente Gulpen-Witttem terug te vinden.

In de begroting wordt opgemerkt dat met ingang van 2014 de bewegingen op het gebied van sociale stijging (doorstroom en bereiken doelperspectief) aan de hand van de participatieladder gemeten worden.



## Bijlage 4: Landelijke onderzoeken

---

### A. Rapport gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken dd. februari 2011

In opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) heeft SEO een literatuuronderzoek uitgevoerd naar gemeentelijke onderzoeken naar re-integratiebeleid. De RWI heeft dit onderzoek laten uitvoeren om meer inzicht te verkrijgen in de leerpunten die naar voren zijn gekomen uit 74 gemeentelijke onderzoeken, waaronder rekenkameronderzoeken. Door de gemeentelijke rapporten systematisch te analyseren zijn leerpunten geformuleerd die van belang zijn voor alle gemeenten. De leerpunten zijn geclusterd in 4 thema's:

1. Relatie gemeentelijke uitvoerder met re-integratiebedrijven
2. Effectiviteit van re-integratie-instrumenten
3. Effecten en wijze van uitvoering Workfirst
4. Effecten en wijze van uitvoering loonkostensubsidies

#### Relatie gemeentelijke uitvoerder met re-integratiebedrijven

Leerpunten uit de gemeentelijke rapporten hebben betrekking op drie onderwerpen.

Ten eerste: wanneer uitbesteden en wanneer zelf doen? De gemeentelijke rapporten geven daarbij als leerpunten dat gemeenten het beste zelf de gemakkelijk te re-integreren doelgroepen en de bemiddeling kunnen doen. Gemakkelijk re-integreerbare doelgroepen omdat hierbij de kans groot is dat de gemeente te veel betaalt bij uitbesteding, omdat er haast niets hoeft te gebeuren. Bemiddeling omdat de bedrijvennetwerken van gemeenten vaak beter zijn dan die van re-integratiebedrijven, zeker als dat netwerk ook nog eens versnipperd is over verschillende bureaus. Taken waar specifieke kennis voor nodig is, maar die toch vrij eenduidig zijn (bijvoorbeeld een bepaald soort trainingen) kunnen gemeenten wel goedkoper uitbesteden dan zelf doen. Tenslotte is het allerbelangrijkste dat de gemeente de regie in handen houdt en telkens per individu een maatwerktraject kan samenstellen.

Een tweede onderwerp waarop gemeenten leerpunten formuleren is wat er nodig is voor een effectieve relatie met re-integratiebedrijven. Gemeenten geven aan dat het belangrijk is een heldere diagnose te stellen, zodat mensen het juiste traject aangeboden krijgen. Daarnaast is het belangrijk re-integratiebedrijven een homogene doelgroep aan te bieden, zodat zij niet kunnen afkomen en geen risicopremie rekenen. Een ander belangrijk punt is dat gemeenten ervoor moeten zorgen dat cliëntmanagers meer invloed krijgen op het inkoopproces en meer inzicht in de aanpak en resultaten van contractpartners.

Het derde onderwerp gaat over de soort contracten. De onderzoeken suggereren dat gemakkelijke re-integreerbare homogene groepen het Gulpen-Wittem af zijn met no cure no pay trajecten en moeilijke doelgroepen met een contract waarin juist inspanningen worden gecontracteerd.

#### Effectiviteit van re-integratie-instrumenten

Het doel van de Wwb is het bevorderen van de maatschappelijke deelname van mensen, liefst via een betaalde baan. Re-integratie naar werk is daarmee een belangrijk doel om op te sturen.



Re-integratietrajecten zijn instrumenten die werklozen helpen bij het vinden van een reguliere baan. Het gaat om instrumenten die vraag en aanbod beter bij elkaar doen aansluiten en instrumenten die beogen de werkloze een stapje omhoog op de re-integratiepositie te laten maken.

Uit de gemeentelijke rapporten blijkt dat deelname aan trajecten die gericht zijn op werkhervatting leiden tot een hogere kans op uitstroom naar werk, maar minder uitstroom naar een andere situatie dan werk. Bemiddeling en sollicitatietraining hebben een positief effect op de kans op uitstroom naar werk, evenals langer durende trajecten gericht op werk. Vakscholing in combinatie met werkervaring blijkt effectief. Wel is vakscholing een duur instrument, waardoor het zeer selectief moet worden ingezet. Deelname aan trajecten is het meest effectief voor cliënten met slechte perspectieven op werk. Alleen bemiddeling en sollicitatietrainingen zijn effectiever voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Omdat de effectiviteit van trajecten verschilt naar persoonskenmerken is een goede selectie van cliënten en een heldere en objectieve diagnosestelling belangrijk.

Uit internationaal onderzoek blijkt dat trajecten een dreigeffect hebben. Wanneer een traject wordt aangeboden kiest een deel van de werklozen ervoor hun zoekgedrag te intensiveren, met een lager loon genoeg te nemen of de uitkering op te zeggen om deelname aan het traject te vermijden.

De rapporten bevatten vrijwel geen informatie over de duurzaamheid van banen. Gemeenten hebben hierover geen informatie. Dit kan ertoe leiden dat er teveel wordt gestuurd op het vinden van een baan, en minder op het behouden ervan. Om de duurzaamheid van de baan te verbeteren kan de periode van nazorg verlengd worden eventueel in combinatie met een bonus voor duurzame plaatsing door het re-integratiebedrijf.

#### Effecten en wijze van uitvoering Workfirst

Workfirst wordt zowel ingezet voor nieuwe instroom als voor het zittend bestand. Over het algemeen wordt Workfirst ingezet voor degenen die niet volledig zelfredzaam zijn maar wel kans hebben op werk. Om te beoordelen wie zelfredzaam zijn wachten veel gemeenten enkele weken of zelfs maanden met het inzetten van Workfirst. Workfirst heeft zowel een instroombeperkend als een uitstroombevorderend effect. Uit buitenlands onderzoek blijkt dat het verplichtende karakter van Workfirst zorgt voor minder instroom en meer uitstroom omdat de uitkering minder aantrekkelijk wordt. Doordat cliënten vaardigheden ontwikkelen wordt het uitstroombevorderende effect versterkt. De effecten gelden voor alle groepen cliënten, met uitzondering van cliënten die ouder zijn dan 60 jaar of zeer recent zijn ingestroomd.

Er zijn geen aanwijzingen dat mensen die afzien van een uitkering omdat zij het werkaanbod van een Workfirst traject niet aanvaarden in de problemen komen. Een groot deel van hen vindt een baan. Een ander deel woont bij de ouders of heeft een partner met inkomen. Er zijn aanwijzingen dat de afhakers die geen enkele inkomensbron hebben vaker zwart werken. Voor zover bekend is er geen verschil in de kwaliteit van de baan (in termen van de duur en de hoogte van het loon) tussen Workfirst-clieënten enerzijds en andere cliënten anderzijds.

Eén van de leerpunten die worden genoemd in de bestudeerde rapporten is dat de uitstroom naar werk kan worden bevorderd door zoveel mogelijk regulier werk aan te bieden met een arbeidscontract. Een goede diagnosestelling is hierbij essentieel, vooral als Workfirst ook wordt ingezet bij het zittend bestand. Verder is het raadzaam om Workfirst gepaard te laten gaan met intensieve zoekbegeleiding.



Een goede relatie tussen uitvoerder van Workfirst en gemeente is belangrijk om problemen te voorkomen en om snel sancties op te leggen als de cliënt zich niet aan de afspraken houdt.

#### Effecten en wijze van uitvoering loonkostensubsidies

De bedoeling van loonkostensubsidies is dat zij ingezet worden voor mensen van wie de productiviteit lager is dan het minimumloon. Zij zullen daarom in theorie niet aangenomen worden door een werkgever als deze verplicht is het minimumloon voor hen te betalen. Idealiter is daarom de loonkostensubsidie even hoog als de productiviteit die de persoon tekort komt om het minimumloon te kunnen verdienen. In theorie leidt loonkostensubsidie daarom tot meer werkgelegenheid.

Tegelijkertijd is het de bedoeling van het instrument dat de verdiencapaciteit van de mensen op een gesubsidieerde baan toeneemt, zodat zij aan het einde van tijdelijke loonkostensubsidie wel voldoende verdiencapaciteit hebben. Daarnaast heeft loonkostensubsidie nog een effect op mensen die (al dan niet statistisch) gediscrimineerd worden. De werkgever kan zo iemand dan in dienst nemen, deze persoon leren kennen, en erachter komen wat de werkelijke verdiencapaciteit van deze persoon is. Ook kunnen loonkostensubsidies kosten besparen, zelfs al zou de werkervaring niet tot de gewenste verdiencapaciteit leiden. Zo lang de hoogte van de subsidie lager is dan de kosten van een uitkering, is de gemeente er financieel beter mee af, bovendien leidt het tot participatie voor het individu.

Er zijn echter ook contra-effecten van loonkostensubsidies. Dit zijn dead weight loss (als werkgevers iemand aannemen met een subsidie, die ze ook zonder subsidie zouden aannemen), het insluitingseffect (zolang de werknemer een baan met subsidie heeft, wordt hij niet sterk geprikkeld een baan zonder subsidie te zoeken) en het stigmatiseringseffect (werkgevers denken dat er van alles mis is met iemand als die een loonkostensubsidie heeft) die meespelen bij het minder effectief maken van loonkostensubsidies.

Uit empirische studies blijkt dat het effect van loonkostensubsidies over het algemeen insignificant is en dat alleen specifieke doelgroepen voordeel hebben van loonkostensubsidies. De volgende voorwaarden lijken belangrijk voor een effectieve inzet van loonkostensubsidies:

- inzet beperken tot groepen met een productiviteit lager dan het minimumloon (geen dead weight loss);
- beperken van het stigmatiserend effect van de loonkostensubsidies, bijvoorbeeld door die juist in te zetten voor doelgroepen die dat stigma toch al hadden (zoals langdurig werkzoekenden).

Deze subsidies moeten tijdelijk zijn voor de groep die tijdens het werken de verdiencapaciteit verhoogt tot het minimumloon en mogen langdurig zijn voor mensen voor wie dat niet weggelegd is.

De gemeentelijke rapporten geven als leerpunten mee dat gemeenten het Gulpen-Wittem betrokken kunnen blijven bij de geplaatste werknemers. Ook raden zij aan de diagnose van dusdanige kwaliteit te laten zijn dat er niet op de werkvloer allerlei vooraf onbekende problemen van de werkzoekenden naar voren komen. Dat kan werkgevers demotiveren te blijven participeren. Ook wordt de tip genoemd om onderlinge concurrentie met omringende gemeenten over (de hoogte van) loonkostensubsidies te voorkomen. Daarnaast raden gemeenten aan goed vast te leggen en aan iedereen duidelijk te maken wat wiens (begeleidings)taken zijn. Eén van de gemeenten raadt aan vooraf afspraken te maken met detacheringbureaus om te voorkomen dat mensen met een loonkostensubsidie een te groot deel van de tijd toch niet aan het werk zijn.



Wat werkt voor wie?

Waarom werken de meeste instrumenten beter voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, terwijl sommige instrumenten beter werken voor mensen die juist dichtbij de arbeidsmarkt staan? Om deze vraag te beantwoorden is het inzichtelijk om doelgroepen in te delen naar afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbij is het bepalen van de potentiële arbeidsproductiviteit behulpzaam. De potentiële arbeidsproductiviteit bepaalt het loon dat mensen maximaal kunnen verdienen wanneer alle tijdelijke belemmeringen zijn weggenomen en de vaardigheden maximaal zijn vergroot. Op basis van de potentiële arbeidsproductiviteit kunnen vier groepen worden onderscheiden:

- Groep 1: Mensen met een negatieve potentiële arbeidsproductiviteit. Voor deze groep zijn de kosten van begeleiding hoger dan de productiviteit;
- Groep 2: Mensen met een positieve potentiële arbeidsproductiviteit, maar lager dan het minimumloon. Ook na ondersteuning zullen zij niet het minimumloon kunnen verdienen;
- Groep 3: Mensen met een actuele arbeidsproductiviteit lager dan het minimumloon, die met ondersteuning hun arbeidsproductiviteit kunnen verhogen tot boven het minimumloon;
- Groep 4: Mensen met een actuele arbeidsproductiviteit boven het minimumloon. Deze groep kan werkloos zijn vanwege fricties op de arbeidsmarkt.

Instrumenten die de productiviteit verhogen zijn vooral effectief voor mensen uit groep 3 die geen baan kunnen vinden omdat hun actuele productiviteit onder het minimumloon ligt, maar die met ondersteuning en/of het wegnemen van belemmeringen hun productiviteit kunnen verhogen tot boven het minimumloon. Voor mensen uit groep 4 die ook zonder ondersteuning het minimumloon kunnen verdienen hoeven alleen instrumenten te worden ingezet die ervoor zorgen dat zij efficiënter zoeken naar werk (bemiddeling en sollicitatietraining). Voor mensen uit groep 2 die ook met ondersteuning het minimumloon niet kunnen verdienen, kan een permanente subsidie of een langdurige vorm van ondersteuning (b.v. jobcoaching) nodig zijn, zolang het maar goedkoper is om hen een loonkostensubsidie te geven dan een uitkering. Voor mensen uit groep 1 ten slotte, die hogere begeleidingskosten hebben dan hun productiviteit in het bedrijf waard is, kunnen zorgactiviteiten en sociale activering worden ingezet.

## B Rapport kosten en resultaten van re-integratie

In juni 2010 bracht het bureau “SEO economisch onderzoek” in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid haar rapport uit betreffende de kosten en resultaten van re-integratie door gemeenten en UWV over het jaar 2008.

De belangrijkste relevante bevindingen in dit rapport luiden als volgt:

- Gesubsidieerde banen leiden tot de hoogste kosten voor een traject. Een gesubsidieerde baan kost ongeveer 25.000 euro per baan per jaar. Deze kosten zijn berekend door de totale uitgaven te delen door het aantal lopende gesubsidieerde banen op 1 januari 2008.
- Een half jaar na de start van een traject is van de Ww-ers 36% aan het werk en van de Wwb-ers 25%. Na een jaar is 40% van de WW-ers aan het werk en 29% van de Wwb-ers. Bij 2% van de Wwb-ers loopt de re-integratie ondersteuning nog na een jaar. Bij de WW-ers komt dit niet voor.
- Gemeenten gaven in 2008 ruim 2 miljard euro uit aan integratie. 1,6 miljard euro aan trajecten (programma uitgaven) en 0,5 miljard euro aan uitvoeringskosten. De grootste kostenpost zijn de gesubsidieerde banen: 0,5 miljard euro aan programma uitgaven per jaar en bijna 32.000 euro per baan per jaar.



## C Rapport Dynamiek in uitkering en werk

Dit rapport, opgesteld door de raad voor werk en inkomen dateert van mei 2012. Het rapport handelt over een uitgebreid onderzoek naar cliëntstromen in de SUWI keten van cliënten die tussen 2005 en 2008 zijn ingestroomd in WW, WIA of Wwb. Mensen zijn meerjarig gevolgd en ook was er een controle groep. Dit geeft waardevolle inzichten. De belangrijkste conclusies/analyses luiden als volgt:

- De doorstroom vanuit de WW naar de Wwb is de afgelopen jaren flink gestegen. Dit wordt zowel ingegeven door de crisis (minder kans om werk te vinden gedurende de WW periode) als door de versoering in de dienstverlening in de WW. Met name bij jongeren is de doorstroom van WW naar Wwb hoog. Deels door de korte WW periode en deels door het gebrek aan vermogen of verdienende partner waardoor de Wwb de enige optie is.
- De belangrijkste uitstroomsectoren voor Wwb'ers zijn
  - Uitzendbureaus: 39%
  - Handel, horeca, reparatie: 15%
  - Gezondheidszorg+ welzijn: 12%
  - Financiële + zakelijke dienstverlening: 7%
- Werk bij uitzendbureau's blijkt net zo duurzaam als werk in overige sectoren. Banden met uitzendbureau's zijn dan ook erg belangrijk, zowel voor kwantiteit als kwaliteit. Naar cliënten moet steviger worden uitgedragen dat aan het werk gaan bij een uitzendbureau niet minder zeker is dan werk bij een 'reguliere' werkgever.
- 79% van de Wwb'ers is na instroom binnen 4 jaar uit de uitkering. 40% naar werk en 39% door overige redenen.
- 48% van de Wwb'ers die aan het werk gaan vindt een parttime baan. Dit is ongeveer gelijk aan het percentage deeltijdbanen over de gehele beroepsbevolking. Wel komen Wwb'ers vaker in oproepcontracten terecht, wwb'ers komen relatief weinig in voltijdbanen terecht. De contracten zijn in 74% van de gevallen voor bepaalde tijd en 26% voor onbepaalde tijd. De kans om aan het werk te blijven is 10% hoger bij een contract voor onbepaalde tijd namelijk ongeveer 70% in plaats van 60% bij een contract voor bepaalde tijd.
- Vanuit het perspectief van duurzaamheid is het niet nodig om te zoeken naar een fulltime baan. Vanuit het perspectief 'uitstroom uit de uitkering' kan dat anders zijn.
- 20% van de mensen die aan het werk gingen deed dit in (meer of mindere) combinatie met een uitkering. In die zin is de combinatie werk met uitkering dus ook niet nieuw.
- De eerste 6 maanden van de periode dat cliënten aan het werk zijn, zijn cruciaal. Na 6 maanden na werkaanvaarding blijkt ongeveer 70% (al dan niet gecombineerd met uitkering) van de Wwb'ers nog een baan te hebben. Na 13 maanden blijkt dit slechts met 4% te zijn gedaald. Uiteraard wil dit niet zeggen dat personen nog in dezelfde baan werkzaam zijn. Het zegt meer over de arbeidsmarktpositie.
- Jongeren stellen gemeenten (en ook UWV) voor een dilemma. Bij jongeren wil je langdurige uitkeringsafhankelijkheid voorkomen. Tegelijkertijd heeft de re-integratie wel een hoger afbreukgehalte doordat jongeren een hogere doorstromingsnelheid hebben. Zij vinden snel een baan maar behouden deze moeilijk.
- Effect re-integratie: 31% van de Wwb'ers met een re-integratietraject vond een substantiële baan. Dat wil zeggen 12 uur per week voor minstens twee maanden.
- De effectiviteit van re-integratietrajecten is voor het grootste deel afhankelijk van leeftijd. Tot 45 jaar verhogen trajecten de kans aanzienlijk. Daarna neemt deze kans sterk af.



- Re-integratie verhoogt de kans op plaatsing (t.o.v. niets doen) met ongeveer 10% van 36% naar 46%. Het verschil tussen een traject en coaching door een casemanager/werkcoach is gering. Een traject verhoogt de kans met 12,3% een werkcoach verhoogt de kans met 8,8%.

D. Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 20 juli 2012 inzake effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving

Met deze brief informeert de staatssecretaris de Kamer over de stand van zaken van het gestarte experiment naar de netto effectiviteit van de re-integratie. Tevens wordt de Kamer geïnformeerd over de bruto effectiviteit van de re-integratie.

Bruto effectiviteit heeft betrekking op de vraag hoe vaak mensen werk kregen na de start van een re-integratietraject. In 2004, toen de Wet Werk en bijstand werd ingevoerd, vond 10% van de bijstandsontvangers met een re-integratietraject een baan. In 2008 was dat 50%. Door de huidige crisis is de uitstroom naar werk, met 10% punt gedaald.

Gemeenten hebben baat bij een zo hoog mogelijke uitstroom uit de Wwb en het inzetten van re-integratiemiddelen om dat te bereiken. Ook is sprake van een leereffect rond kostenbewustzijn, effectiviteit, selectiviteit en de noodzaak voor maatwerk. Zo wordt bij de inkoop van re-integratie instrumenten meer dan voorheen gekeken naar de kosten en de effectiviteit. Heterogeniteit vereist maatwerk.

Uitvoeringsorganisaties moeten re-integratie alleen inzetten als de obstakels die deelname aan het arbeidsproces belemmeren worden geslecht.

Netto effectiviteit laat zien welk deel van de uitstroom naar werk na deelname aan een re-integratietraject is toe te schrijven aan de inzet van dat traject. Netto effectiviteit is niet eenvoudig te meten. Ter vergroting van het inzicht in de netto effectiviteit van re-integratie en met name de causale relatie tussen inzet en het daarmee bereikte resultaat is door het ministerie van SZW een experiment opgezet. Inmiddels is een groot deel van de verschillende deexperimenten waaruit het totale experiment bestaat, van start gegaan. De eerste resultaten worden in de loop van 2013 beschikbaar.

Voorwaarden voor de uitvoering

- Zorg voor de naleving van de arbeids- en re-integratieverplichtingen
- Ken uw bestand en ken uw vacatures
- Re-integratie is selectief
- Re-integratie is maatwerk
- Zorg voor een goede diagnose van de cliënten
- Kies het juiste moment voor de inzet van instrumenten
- Werk gaat boven uitkering
- Flexibele arbeid is passende arbeid

Uitgangspunten voor effectief re-integratiebeleid

- Werkgeversbehoefte is uitgangspunt
- Mensen zijn zelf verantwoordelijk voor het vinden van werk
- Motivatie is een belangrijke succesfactor
- Geen langdurige re-integratietrajecten
- Beroepsgerichte scholing is effectief



- Bbz is effectief
- Gesubsidieerde banen zijn ineffectief als opstap naar regulier werk
- Intensieve bemiddeling voor personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt
- Investeer ook in preventie

De inspectie SZW constateerde in de rapportage “iedereen aan de slag” (december 2011) dat veel mensen in de bijstand geen dwang of drang ervaren om aan het werk te gaan. Dit moet veranderen. Een uitkering is geen keuze. Daarom moet iemand die verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan zijn eigen re-integratie, onverwijld worden gesanctioneerd. Dit gebeurt onvoldoende.

Alleen door adequate kennis over het cliëntenbestand en de vereisten van openstaande vacatures, kunnen gemeenten de juiste re-integratiestrategie toepassen. Met behulp van diagnose van cliënten kan de benodigde kennis van het cliëntenbestand worden opgebouwd.

Bijstandsontvangers hebben doorgaans een grotere afstand tot de arbeidsmarkt dan personen met WW. Daarom moet voor hen die niet op eigen kracht een baan kunnen vinden, zo snel mogelijk re-integratie worden ingezet gericht op het slechten van belemmeringen die participatie verhinderen.

Wat werkt en wat niet?

De laatste jaren is meer kennis ontstaan over wat wel en niet werkt en onder welke omstandigheden. Deze ervaringen laten zien dat voor een effectief beleid divers voorwaarden nodig zijn:

- Het beleid moet vraaggericht zijn; de (toekomstige) vraag van werkgevers moet bepalend zijn voor de inzet van re-integratie
- Het uitgangspunt is individuele verantwoordelijkheid
- Motivatie is een belangrijke succesfactor
- Trajecten die de motivatie van de deelnemers vergroten zijn effectiever
- Instrumenten als scholing, loonkostensubsidie e.d. hebben alleen slechts dan effect als zij een concrete belemmering voor arbeidsparticipatie uit de weg nemen
- Verder geldt dat voor jongeren preventie (voorkomen van schooluitval) beter werkt dan re-integratie.

Op basis van onderzoek geldt, in aanvulling op deze algemene notities:

- Geen langdurige re-integratietrajecten inzetten
- Beroepsgerichte scholing is effectief
- Gesubsidieerde banen zijn ineffectief
- BBz draagt bij aan duurzame uitstroom vanuit de uitkering
- Straffen levert meer op dan belonen
- Investeren in de voorkant kan de effectiviteit van de re-integratie inspanningen verhogen.





E Brief Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de tweede kamer dd. 16 augustus 2012 inzake aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk

In opdracht van het ministerie van SZW is door onderzoeksbureau AStri een onderzoek uitgevoerd naar de aansluiting tussen vraag en aanbod van laaggeschoold werk. Het rapport geeft het volgende algemene beeld:

- Er zijn volop baankansen in sectoren waar veel laaggeschoold werk is, hetgeen onder meer blijkt uit het feit dat een aanzienlijk deel van het werk door buitenlandse arbeidskrachten wordt gedaan.
- Meer dan de helft van de vacatures voor laaggeschoold werk wordt ingevuld door uitzendbureaus. Echter, slechts een derde van de Wwb-ers is bij een uitzendbureau ingeschreven.
- Gemeenten en uitkeringsontvangers zien tijdelijk werk nog te vaak als onvolwaardig en te lastig vanwege administratieve complicaties
- Werkgevers wijzen uitkeringsontvangers nog te vaak af op grond van negatieve vooroordelen
- Voor bijstandsonvangers is het belangrijk dat ze zin hebben in de aangeboden baan. 49% vindt dat de baan geen lange reistijd mag hebben. Dit ondanks het wettelijk vastgestelde uitgangspunt dat bijstandsonvangers alles moeten aanpakken om zo snel mogelijk uit de uitkering te komen
- Cliëntmanagers geven aan hun cliëntenbestand onvoldoende te kennen om hen naar werk te begeleiden en hebben zelf nauwelijks contact met werkgevers.
- Gemeenten maken te weinig gebruik van handhaving om mensen aan het werk te helpen.
- Met name bijstandsonvangers zeggen de ervaring te hebben dat zij als zij werk vinden, zij er niet of nauwelijks op vooruit gaan.

Vastgesteld wordt dat:

- Eisen van werkgevers en werknemers te veel verschillen. Hierdoor prijzen de werknemers zichzelf uit de markt en maken werkgevers liever gebruik van arbeidsmigranten (uit Oost-Europa)
- Het belang van tijdelijk werk wordt onderschat
- Arbeidsverplichtingen worden onvoldoende gehandhaafd

De staatssecretaris sluit als volgt af:

Bij de gemeenten dient een forse verbetering te worden gemaakt. Zij moeten meer inzicht krijgen in hun cliëntenbestand en vacatures, om te komen tot een goede bemiddeling naar werk. Ook is nodig dat zij bijstandsonvangers aansporen tot actief zoekgedrag. Gemeenten oefenen onvoldoende dwang er drang uit om ervoor te zorgen dat mensen actief op zoek naar werk gaan. 60 tot 80% van de bijstandsonvangers voelt zich niet verplicht snel aan de slag te gaan.

Voor uitvoerders moet gelden dat tijdelijke arbeid passende arbeid is. Dit betekent dat tijdelijke arbeid niet geweigerd mag worden door uitkeringsontvangers en bevorderd moet worden door de uitvoerders.

De controle op het naleven van arbeidsverplichtingen door gemeenten is niet optimaal. Om de in de Wwb bedoelde balans tussen rechten en plichten in de praktijk tot stand te brengen, dient de Wwb te worden aangepast. Daarmee kan gedrag dat werkhervatting frustrereert op een uniforme en robuuste manier worden aangepast.



UWV en gemeenten worden verplicht gezamenlijk de werkgeversdienstverlening in de arbeidsregio's te organiseren en investeert het kabinet in het vakmanschap van sociale diensten via het programma "impuls vakmanschap" van Divosa en VNG.



## Bijlage 5: Uitvoeringsbesluit

---

### UITVOERINGSBESLUIT RE-INTEGRATIEVOORZIENINGEN PENTASZ MERGELLAND 2008 e.v.

#### § 1 Doelgroepen en prioritering

Ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de inzet van onderstaande voorzieningen is van toepassing op de volgende doelgroepen in volgorde van prioritering:

- a. nieuwe instroom Wwb: sluitend aanpakken;
- b. zittend bestand Wwb: personen vanaf 18 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd, mits zij geen ontheffing hebben op grond van artikel 9 Wwb;
- c. niet-uitkeringsgerechtigden/Anw-ers vanaf 18 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd, die zichzelf melden.

#### § 2 Voorzieningen

Het Dagelijks Bestuur kan de volgende voorzieningen (of een combinatie hiervan) beschikbaar stellen:

- a. diagnostische voorzieningen;
- b. scholingsvoorziening (kennis en vaardigheden vergrotende voorzieningen);
- c. trajecten;
- d. persoonsgebonden re-integratie budget (PRB);
- e. gesubsidieerde arbeid;
- f. aangrenzende voorzieningen.

Deze voorzieningen worden in de hieronder staande artikelen verder uitgewerkt.

##### § 2.1 Diagnostische voorzieningen

In eerste instantie kan door de cliëntmanager een eerste diagnose worden gesteld. Daarnaast kunnen aanvullende diagnostische voorzieningen worden ingezet/ingekocht. Voorbeelden diagnostische voorzieningen:

- Diagnostiek gericht op het maken van een adequate keuze bij het inzetten van volgende voorzieningen
- Medische diagnostiek
- Onderzoek naar competenties en bemiddelingsberoepen

De zogenaamde “Work First” aanpak voor m.n. de nieuwe instroom speelt hierbij een belangrijke rol. Hierbij geldt dat wanneer iemand zich meldt voor een uitkering hij/zij binnen 24 uur of zo snel als mogelijk in een productieomgeving actief is en dat van daaruit wordt bezien welke vervolgstappen gezet moeten worden. Het betreft hier een aanpak waarin de cliënt gedurende een maximale periode en een maximaal aantal uren per week actief is. Men doet werkervaring op en er wordt een diagnose gesteld. Momenteel wordt de “Work First” aanpak uitgevoerd in het Transferium voor Werk en Bijstand (TWB). Binnen het TWB wordt in eerste instantie een keuze gemaakt óf ondersteunende voorzieningen noodzakelijk zijn en zo ja, welke. Richtinggevend daarbij is de cliënttypering die de doelgroep indeelt in vier cliëntprofielen:



#### A. Arbeid

A1, met ondersteuning binnen afzienbare tijd (6 maanden) beschikbaar en bemiddelbaar richting arbeidsmarkt. Het betreft personen met werkervaring, schoolverlaters met startkwalificatie en geen in de persoon gelegen belemmeringen.

A2, met ondersteuning binnen tijdsbestek van 6 tot 24 maanden beschikbaar en bemiddelbaar richting arbeidsmarkt.

Het betreft hier personen met minder dan een half jaar werkervaring, met in de persoon gelegen belemmeringen en jongeren zonder startkwalificatie.

#### B. Participatie

B1, personen die in staat zijn om maatschappelijk zinvolle activiteiten te verrichten. Het "Voor wat hoort wat" principe is hier in het bijzonder van toepassing.

B2, personen die geactiveerd en bemiddeld moeten worden voor deelname aan Participatie.

#### C. Zorg

Het betreft hier personen met meervoudige problematiek, medische en psychische beperkingen etc.

#### D. (Tijdelijke) volledige ontheffing

Het betreft hier personen met een tijdelijke volledige ontheffing van de arbeids- en re-integratieverplichting Wwb op grond van artikel 9 lid 2 Wwb.

### § 2.2 Scholingsvoorziening

Aan de cliënt kan scholing aangeboden worden. Dit kan uitsluitend voor zover;

- a. de cliënt geen startkwalificatie heeft of;
- b. de cliëntmanager van oordeel is dat de kwalificerende vakgerichte scholing noodzakelijk is en;
- c. scholing wordt slechts verstrekt, indien en voor zover deze scholing arbeidsmarktrelevant is, beroepsgericht en niet langdurig is (max. 2 jaar) of;
- d. sprake is van een wettelijke scholingsplicht

### § 2.3 Trajecten

Alle inspanningen binnen trajecten dienen gericht te zijn op één van de drie vormen van werk, te weten regulier werk, gesubsidieerd werk of werken met behoud van uitkering/vrijwilligerswerk. Daarnaast kunnen tal van voorzieningen als voortraject worden ingezet ter ondersteuning om doorstroom naar regulier werk, gesubsidieerd werk, werken met behoud van uitkering/participatie en activering te kunnen realiseren.



Voor het inzetten van re-integratietrajecten kan gebruik worden gemaakt van externe opdrachtnemers. Om maatwerk te kunnen leveren, zal gekeken moeten worden welk traject het beste past bij de kandidaat. Dit betekent dat er trajecten worden ingezet bij partijen waarmee een contract is afgesloten (aanbesteding), maar ook bij partijen waar een individueel traject (op de cliënt gericht) wordt afgesloten. Vaste prijsafspraken (aanbesteding) kunnen in een contract worden vastgelegd, daarnaast kan bij de individuele (losse) trajecten per traject een prijsafpraak worden gemaakt. Deze zal vervolgens in een offerte(traject) worden aangeboden en door de cliëntmanager voor akkoord worden getekend.

#### § 2.4 Persoonsgebonden Re-integratie Budget (PRB)

Het PRB is een geldbedrag waarmee aanvragers zelf hun terugkeer naar de arbeidsmarkt kunnen organiseren en financieren. In deze vorm wordt het budget fictief aan de individuele cliënt toegekend. Een formele afbakening van de doelgroep op basis van alleen objectieve kenmerken is niet te maken. Er zal gekeken moeten worden naar de meer subjectieve criteria, zoals motivatie, bepaalde mate van zelfredzaamheid en initiatief/ondernemend. De cliëntmanager draagt zorg voor de selectie.

##### Selectiecriteria:

- cliënt is woonachtig in één van de Pentasz gemeenten;
- cliënt ontvangt een uitkering in het kader van de Wwb, IOAZ of IOAW. Het instrument staat ook open voor niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers);
- cliënt verricht op het moment van aanmelding geen andere re-integratieactiviteiten;
- cliënt is geïnteresseerd in het PRB-project. PRB is op vrijwillige basis;
- cliënt is gemotiveerd (noodzaak tot veranderen);
- cliënt streeft naar betaald werk;
- cliënt heeft een realistisch zelfbeeld en een duidelijk beeld van zijn/haar eigen wensen;
- cliënt toont initiatief;
- cliënt heeft doorzettingsvermogen;
- cliënt is in staat een inbreng te hebben bij het opstellen van een eigen re-integratieplan, zelf een re-integratiebedrijf te kiezen en mede de regie te voeren over het traject.

##### Toetsingscriteria:

- traject moet gericht zijn op uitstroom naar werk voor de periode van meer dan 6 maanden;
- de kosten van het PRB-traject dienen evenredig te zijn aan de mate waarin deze bijdragen aan bevordering van re-integratie;
- het traject moet gericht zijn op een baan of functie waarvan gezien de vraag van de markt het perspectief aantoonbaar is/ kan worden gemaakt;
- het PRB-traject/budget is niet bedoeld voor het opstarten van een eigen bedrijf of het inkopen van kinderopvang;
- noodzakelijkheid van de in te zetten producten moet beargumenteerd worden.

De cliënt kiest zelf de re-integratievoorzieningen. Trajecten worden vervolgens alleen gestart bij goedkeuring van de cliëntmanager, Pentasz is de opdrachtgever.

De cliënt krijgt een fictief budget tot maximaal € 8.000,00. Dit bedrag wordt niet aan de cliënt zelf overgemaakt, maar rechtstreeks aan het re-integratiebedrijf. In incidentele situaties kan van dit maximumbedrag worden afgeweken na goedkeuring door de Directeur.



## § 2.5 Gesubsidieerde arbeid

Bij de huidige vormen van gesubsidieerde arbeid wordt gebruik gemaakt van kortdurende contracten van maximaal 2 jaar en kortdurende subsidies. Bij het aanbieden van een gesubsidieerde arbeidsplek (b.v. Voorbereidingsovereenkomst, Groeibaan, Participatiebaan, Arbeidspool-baan) ontvangt de cliënt een dienstverband bij een uitvoeringsorganisatie.

De werknemer krijgt bij de uitvoeringsorganisatie (werkgever) dan een contract naar burgerlijk recht. Hierbij is artikel 7.10 Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. De werknemer wordt gedetacheerd bij een inlener. Ten behoeve van de detachering wordt een detacheringsovereenkomst tussen de uitvoeringsorganisatie (werkgever) en de inlener afgesloten waarin de aard van de werkzaamheden, het aantal uren (uitgangspunt 32 uur), de plaats waar de werkzaamheden worden verricht en de begeleiding overeengekomen.

Afhankelijk van de verdien capaciteit (loonwaarde) wordt door de werkgever (uitvoeringsinstantie) een inleenvergoeding ( evt. gedifferentieerd) bij de inlener in rekening gebracht.

Een contract van een gesubsidieerde baan kan éénmaal met nog één jaar worden verlengd (totale duur bedraagt echter maximaal 2 jaar). Het doel is de betrokkenen met een gesubsidieerde werkplek zo snel mogelijk laten doorstromen naar regulier werk. Hierin wordt van de werkgever en de inleenorganisatie de nodige inspanning verwacht.

### ❖ *Omvang dienstverband:*

De omvang van het dienstverband in aantal uren is afhankelijk van de individuele situatie van de cliënt/werknemer. Als uitgangspunt geldt dat het contract een dusdanige omvang heeft dat de cliënt/werknemer niet langer aangewezen is op een (aanvullende) Wwb-uitkering, dus volledig uitstroomt. In individuele gevallen kan hiervan worden afgeweken en behoort een kleiner dienstverband tot de mogelijkheden. Het minimum aantal uren is echter 10 uur per week.

### ❖ *Vorbereidingsovereenkomst*

In sommige situaties wordt eerst een voorbereidingscontract afgesloten voor de maximale duur van 6 maanden waar vervolgens een contract voor de maximale duur van 6 maanden op kan volgen.

### ❖ *Ontslag en contractbeëindiging*

Ten aanzien van ontslag kan worden opgemerkt dat de ontslagbepaling van het BW van toepassing is op de gesubsidieerde banen. Een overeenkomst van een jaar eindigt overigens van rechtswege na afloop van dat jaar (in contract geregeld). Het niet meewerken aan de verplichtingen vergelijkbaar met artikel 9 Wwb kan leiden tot ontslag bij de werkgever (uitvoeringsorganisatie), hieronder valt ook het weigeren van algemeen geaccepteerde (reguliere) arbeid.



❖ *Staatssteun en Europese regelgeving*

In de Wwb zijn geen specifieke eisen opgenomen voor gesubsidieerde arbeid. De Europese regelgeving blijft echter wel gelden. Op grond van deze regelgeving worden overheidssubsidies onder bepaalde omstandigheden als staatssteun aangemerkt (zie artikel 87 lid 1 EG en artikel 88 lid 3 EG m.b.t. verboden staatssteun). Bij de inzet van gesubsidieerde banen is het van belang om artikel 87 en 88 EG in ogenschouw te nemen. Er mag aldus geen sprake zijn van concurrentievervalsing.

### Loonkostensubsidie (LKS)

Wie kan een loonkostensubsidie aanvragen:

- a. Elke organisatie die iemand behorend tot de doelgroep een dienstverband wil aanbieden kan een LKS aanvragen bij Stichting Phoenix. De hiervoor geldende criteria zijn opvraagbaar bij Stichting Phoenix.
- b. Ook uitzendorganisaties kunnen een LKS aanvragen.

*Doelgroep loonkostensubsidie:*

- Personen die een Wwb-, IOAW- of IOAZ-uitkering ontvangen van Pentasz Mergelland en;
- die een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Het A1-cliëntprofiel wordt hierbij uitgesloten.

Werkproces

1. Een organisatie/werkgever meldt een kandidaat bij Phoenix binnen één maand na ingangsdatum van het contract.
2. Phoenix checkt of de kandidaat voldoet aan de doelgroepcriteria, en of nog budget beschikbaar is.
3. Zo niet, dan ontvangt de organisatie een afwijzende beschikking met toelichting
4. Zo ja, dan ontvangt de organisatie een beschikking voor toekenning van een loonkostensubsidie (ad € 2.500,00 naar rato van de urenomvang en de duur van het contract) onder de voorwaarden waaraan voldaan moet worden voor uitbetaling.
5. Deze voorwaarden zijn: een contract voor minstens 6 maanden, een kopie van het contract en de salarisstroken over de periode waarop de subsidie betrekking heeft (maximaal zes maanden) opsturen naar Phoenix.
6. Na ontvangst van contract en loonstroken krijgt de organisatie bericht van uitbetaling van het bedrag en wordt het geld overgeboekt. De gegevens dienen binnen twee maanden na afloop van het contract waarvoor de subsidie is toegekend, te worden overgelegd. Daarna vervalt het recht op subsidie. Bevoorschotting van de subsidie vindt niet plaats.
7. De organisatie heeft recht op een tweede loonkostensubsidie ad € 2.500,00 (naar rato van urenomvang) indien een verlenging van het arbeidscontract met nogmaals zes maanden tot stand komt. Voorwaarde aan dit contract is dat het geen tussentijdse opzegmogelijkheid mag bevatten. Bij het indienen van het getekende contract, maakt Phoenix de beschikking LKS op en draagt zorg voor uitbetaling.



#### *Administratief proces ten behoeve van Pentasz*

- Pentasz Mergelland betaalt aan Phoenix het beschikbare budget voor loonkostensubsidie.
- Phoenix bewaakt het budget in relatie tot de ontvangen aanvragen alsmede toegekende en uitbetaalde subsidies.
- Phoenix rapporteert per maand de realisatie van toekenningen loonkostensubsidies.
- Pentasz Mergelland mandateert Phoenix om subsidiebeschikkingen af te geven.

#### Werken met behoud van uitkering/stage/vrijwilligerswerk

Via werken met behoud van uitkering kunnen mensen de eerste vaardigheden opdoen zowel sociale als werknemersvaardigheden. Werken met behoud van uitkering kan ook worden gebruikt als stage-/oriëntatieperiode. Het doel is om cliënten door te laten stromen naar reguliere arbeid.

#### *Duur*

Werken met behoud van uitkering” kent een maximale termijn van 6 maanden. Indien noodzakelijk kan deze termijn éénmaal worden verlengd met nog eens 6 maanden. Ondanks het feit dat er een maximumperiode wordt gehanteerd, dient er naar gestreefd te worden om deze periode zo kort mogelijk te houden

Aan vrijwilligerswerk wordt geen maximale termijn gegeven, blijkt vrijwilligerswerk het hoogst haalbare voor de cliënt dan kan dit n.l. een blijvend karakter hebben.

#### *Voorwaarden:*

- werkzaamheden dienen gericht te zijn op het bevorderen van uitstroom
- werkzaamheden kunnen niet het karakter hebben van tegenprestatie in de vorm productieve arbeid voor het ontvangen van een uitkering (werkplek is boventallig)
- werkzaamheden dienen te zijn afgestemd op de individuele omstandigheden van de cliënt
- werkzaamheden dienen vervat te zijn in een overeenkomst (b.v. contract “werken met behoud van uitkering”, “leerwerkplek” of “stage”). In de overeenkomst staan ook de leerdoelen, vorm van begeleiding, eventueel te volgen scholing e.d. benoemd.
- De cliënt ontvangt de afspraken omtrent het inzetten van “werken met behoud van uitkering” in een beschikking.

#### § 2.6 Aangrenzende voorzieningen

Voorzieningen uit de aangrenzende beleidsvelden zoals onderwijs, zorg, welzijn, inburgering en werk kunnen als voorliggende voorzieningen ten opzichte van voorzieningen uit het W-deel fungeren.

Wanneer het noodzakelijk wordt geacht kunnen dergelijke voorzieningen- onder voorwaarden- echter ook uit het W-deel worden gefinancierd.

#### § 3 Reguliere arbeid/algemeen geaccepteerde arbeid

Bij de Wwb wordt uitgegaan van algemeen geaccepteerd werk (ook gesubsidieerde arbeid). Dat wil zeggen dat de cliënt ook banen moet aannemen, die niet aansluiten bij opleiding en werkervaring. Met het begrip algemeen geaccepteerde arbeid wordt bedoeld: werk dat algemeen maatschappelijk aanvaardbaar is.





Werkzaamheden die niet algemeen geaccepteerd zijn, zoals prostitutie, zijn hiermee uitgesloten. Ook werkzaamheden die ingaan tegen de integriteit van de persoon, zoals werkzaamheden die gewetensbezwaren oproepen, worden uitgesloten voorzover deze zwaarwegend zijn en onvermijdelijk conflict opleveren met het te verrichten werk. In bestaande jurisprudentie is de mogelijkheid om zich hierop te beroepen al afgebakend. Verder moet er getoetst worden op de mogelijkheden van de cliënt in verband met gezondheid en belastbaarheid.

In principe dient elke arbeid geaccepteerd te worden. Er mogen geen eisen gesteld worden aan de aansluiting van de arbeid aan het opleidingsniveau, eerder opgedane werkervaring en beloningsniveau. Ook arbeid van tijdelijk aard dient geaccepteerd te worden. Onder algemeen geaccepteerde arbeid wordt tevens verstaan: gesubsidieerde arbeid. De gemeenten (Pentasz Mergelland) worden geacht om maatwerk te leveren, en mogen bepalen in hoeverre dit wordt gedaan.

#### § 4 Premies

De cliëntmanager kan de volgende stimuleringspremies toekennen:

- uitstroompremie
- deeltijdpremie
- scholingspremie
- premie werken met behoud van uitkering
- vrijwilligerspremie

Deze premies worden hieronder verder uitgewerkt.

##### *De aanvraag*

De aanvraag voor een premie dient te worden ingediend door middel van een door de Directeur van Pentasz Mergelland beschikbaar gesteld formulier. De premie dient aangevraagd te worden binnen 6 maanden na het ontstaan van het recht op de premie.

##### *Maximale premie per kalenderjaar*

Het totaal dat in een kalenderjaar op grond van dit uitvoeringsbesluit aan premies wordt verstrekt, bedraagt maximaal het bedrag (€ 2.160,00 in 2008) zoals genoemd in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, Wwb

##### *Samenvoeging en uitbetaling premies*

De in één kalenderjaar opgebouwde rechten op een of meerdere premies worden samengevoegd tot een eenmalig uit te betalen bedrag, welke wordt uitbetaald in de maand december van het kalenderjaar waarin de rechten zijn opgebouwd. Indien de uitkering gedurende het kalenderjaar wordt beëindigd, wordt het bedoelde eenmalige bedrag uitbetaald bij de beëindiging van de uitkering.

##### *Geen recht op premie*

Indien belanghebbende een kostenvergoeding heeft ontvangen als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel k van de Wwb, bestaat er geen recht op de vrijwilligerspremie.



### *Vervalmoment premiebepalingen*

De bepalingen in deze paragraaf omtrent premies komen te vervallen op het moment dat er op grond van de Wwb een nieuwe premieverordening van kracht wordt.

#### § 4.1 Uitstroompremie

Aan degene die arbeid in dienstbetrekking aanvaardt of andere vormen van algemeen geaccepteerde arbeid verricht ten gevolge waarvan hij volledig in de kosten van het bestaan kan voorzien en die onmiddellijk voorafgaand aan zijn indiensttreding ten minste twee jaren ononderbroken gesubsidieerde arbeid heeft verricht, kan een "Uitstroompremie" worden toegekend. (naast de in art 2.5 van dit uitvoeringsbesluit genoemde gesubsidieerde arbeid worden tevens de Wiw- of ID-dienstbetrekking bedoeld). De uitstroompremie bedraagt € 1.000,00 netto.

#### § 4.2 Deeltijdpremie

Aan de uitkeringsgerechtigde die onmiddellijk voorafgaand aan zijn indiensttreding ten minste twee jaar en ononderbroken een uitkering heeft ontvangen op grond van de Wwb en ten minste een jaar *ononderbroken tijdelijk gedeeltelijk of volledig ontheven is* van de arbeidsverplichting als bedoeld in artikel 9, tweede lid, Wwb of artikel 37a IOAW of IOAZ kan een deeltijdpremie worden toegekend.

De deeltijdpremie bedraagt 15% van de netto maandelijkse inkomsten (exclusief VT) uit arbeid tot een maximum van € 90,00 per maand en gedurende maximaal 6 maanden.

De genoemde periode kan telkens voor een periode van 6 maanden worden verlengd, zolang dat de belanghebbende gedeeltelijk ontheven is van de arbeidsverplichting als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

De deeltijdpremie wordt niet toegekend, indien de uitkeringsgerechtigde bij aanvaarding van de dienstbetrekking recht heeft op een vrijlating van inkomsten als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel o, Wwb of artikel 3.2 Inkomensbesluit IOAW/IOAZ of wanneer belanghebbende recht heeft op een vrijlating van de aanvullende alleenstaande ouder korting en combinatiekorting als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel c, Wwb.

#### § 4.3 Scholingspremie

Aan de uitkeringsgerechtigde die met goed gevolg een opleiding heeft voltooid die door Pentasz Mergelland als noodzakelijk wordt geacht voor de (her)inschakeling in de arbeid, kan een scholingspremie worden toegekend. De scholingspremie bedraagt:

- € 50,00, indien de opleiding niet langer dan 6 maanden duurt;
- € 100,00, indien de opleiding meer dan 6 maanden, doch niet langer dan 12 maanden duurt;
- € 200,00, indien de opleiding meer dan 12 maanden duurt.

#### § 4.4 Premie WmbvU

Aan de uitkeringsgerechtigde die deelneemt aan werken met behoud van uitkering gericht op arbeidstoeleiding, kan een premie WmbvU worden toegekend. Deze premie is eveneens van toepassing op stages/werkervaringplekken. De premie WmbvU bedraagt € 25,00 per gewerkte maand op de werkplek WmbvU.



#### § 4.5 Vrijwilligerspremie

Aan de uitkeringsgerechtigde die onbetaalde maatschappelijke nuttige activiteiten verricht, kan een premie vrijwilligerswerk worden toegekend, mits het verrichten van de activiteiten het verkrijgen van betaalde arbeid niet verhinderen of bemoeilijken.

Aan het verkrijgen van de premie zijn de volgende voorwaarden verbonden:

- de uitkeringsgerechtigde is naar verwachting binnen een jaar niet bemiddelbaar naar de arbeidsmarkt;
- èn de activiteiten worden gedurende tenminste 12 uren per week verricht voor de duur van zes aaneengesloten maanden;
- èn voor het verrichten van de activiteiten is vooraf toestemming verleend. De premie bedraagt per kalenderjaar:
  - € 150,00, indien 12 uren of meer, doch minder dan 24 uren per week activiteiten worden verricht;
  - € 200,00, indien 24 uren of meer per week activiteiten worden verricht.

#### § 4.6 Inkomensvrijlating

Op grond van artikel van artikel 31 lid 2 onder o Wwb kan aan een uitkeringsgerechtigde een inkomensvrijlating worden toegestaan met een maximale termijn van 6 maanden. Wanneer de uitkeringsgerechtigde gebruik maakt van inkomensvrijstelling, kan hij/zij geen gebruik maken van bovenstaande stimuleringspremies.

#### § 5 Onkostenvergoedingen

De cliëntmanager kan aan de cliënt die, in het kader van de noodzakelijk geachte re-integratie kosten maakt, deze kosten vergoeden. Dit voor zover in deze kosten niet op andere wijze wordt voorzien. Het gaat hierbij in ieder geval om:

- a. reiskosten met betrekking tot trajectactiviteiten;
  - b. kosten kinderopvang;
  - c. kosten in verband met vrijwilligerswerk;
  - d. kosten in verband met scholing.
2. De hoogte van de kostenvergoeding wordt bepaald door de hoogte van de werkelijke kosten.

#### § 6 Ontheffingen

Onverminderd het bepaalde in artikel 9 lid 2 van de Wwb en behoudens het bepaalde in het tweede lid van dit artikel, verleent de cliëntmanager in beginsel geen ontheffing van de verplichting tot aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid.

Toch kan op diverse gronden gedeeltelijke ontheffing worden verleend van de verplichting tot arbeidsinschakeling, namelijk:

- b. medisch
- c. psychisch
- d. zorgtaken



Voordat tot gedeeltelijke ontheffing van de arbeidsverplichting wordt overgegaan, dient eerst een onafhankelijk diagnostisch onderzoek te worden ingesteld. De onafhankelijkheid betekent dat een verklaring van eigen huisartsen/of specialist onvoldoende is om tot ontheffing over te gaan. Het diagnostisch onderzoek kan een lichamelijk of psychisch onderzoek of combinatie van beiden omvatten. Het bedrijf dat het onderzoek uitvoert neemt meestal contact op met huisarts of specialist. Over het algemeen zal sprake zijn van een tijdelijke- of helemaal geen ontheffing.

Ontheffing omwille van zorg voor kinderen of inwonende bloed- en aanverwanten. Wanneer passende (professionele) kinderopvang beschikbaar is, wordt er geen ontheffing verleend van de arbeidsverplichting van de uitkeringsgerechtigde ouder. Bij het onderzoek naar passende kinderopvang kan ook aan de uitkeringsgerechtigde worden gevraagd of er wellicht in de sociale omgeving (grootouders, vrienden, burens e.d.) een mogelijkheid is om kinderopvang te realiseren. Indien slechts gedeeltelijk opvang mogelijk is kan een gedeeltelijke en tijdelijke ontheffing worden verleend.

Uitkeringsgerechtigden die een erkende zorgtaak ( b.v. bij een Persoonsgebonden Budget) hebben voor inwonende bloed- en aanverwanten, kunnen een beroep doen op (gehele of) gedeeltelijke ontheffing voor zolang de erkende zorgtaak bestaat. Als niet reeds op een andere wijze is aangetoond, dient het bestaan, de omvang en de duur van de zorgplicht uit een sociaal/medisch onderzoek te blijken.

§7 Slotbepalingen

#### *Inwerkingtreding*

Dit uitvoeringsbesluit treedt in werking m.i.v. 1 december 2008.


 Bijlage 6:  
 Vergelijking gemeente Gulpen-Wittem met andere gemeenten in de regio

	Gulpen-W	Beek	Meerssen	Nuth	Onderbanken	Schinnen	Simpelveld	Vaals	Valkenburg	Voerendaal	gem/totaal
inwoners	14.495	16.550	19.495	15.595	8.015	13.410	10.955	9.805	17.025	12.655	13.723
beroepsbevolking	7.200	6.900	11.100	7.800	?	6.000	5.600	?	7.000	5.800	5.578
beroepsbevolking procentueel	49,7%	41,7%	56,9%	50,0%	?	44,7%	51,1%	?	41,1%	45,8%	47,4%
aantal lage inkomens	1.800	2.000	2.300	2.100	1.100	1.500	1.400	1.900	2.800	1.300	1.822
lage inkomens procentueel	12,4%	12,1%	11,8%	13,5%	13,7%	11,2%	12,8%	19,4%	16,4%	10,3%	13%
gemiddeld besteedbaar inkomen	34.400	34.300	35.400	33.800	31.600	35.000	32.400	27.200	32.000	36.400	33.122
aantal huish. met uitkering											
2004	120	220	200	185	120	155	120	275	305	115	188,3
2005	135	225	225	200	130	180	130	300	280	115	198,3
2006	115	205	235	155	130	190	130	305	260	95	189,4
2007	95	165	215	145	120	140	105	305	235	105	170,6
2008	80	185	185	140	110	135	100	275	235	95	162,2
2009	105	200	205	175	130	155	110	330	285	110	188,9
2010	110	220	185	185	140	175	110	315	280	130	193,3
2011	115	250	195	180	135	160	130	320	290	135	199,4
gem	109,4	208,8	205,6	170,6	126,9	161,3	116,9	303,1	271,3	112,5	186,3
perc. van de bevolking	0,75%	1,26%	1,05%	1,09%	1,58%	1,20%	1,07%	3,09%	1,59%	0,89%	1,36%
nieuwe bijstandsuitkeringen											
2004	55	70	60	65	45	50	40	75	95	45	60,6
2005	75	65	70	100	40	65	45	85	100	65	70,6
2006	40	65	80	80	60	65	50	75	65	35	63,9
2007	25	65	80	65	45	30	45	85	80	45	60,0
2008	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?
2009	60	70	85	95	50	65	45	115	120	75	80,0
2010	60	100	70	90	40	60	50	90	100	80	75,6
2011	50	70	70	80	40	50	60	90	100	60	68,9
gemiddelde instroom	52,1	72,1	73,6	82,1	45,7	55,0	47,9	87,9	94,3	57,9	68,5
procentueel	47,7%	34,6%	35,8%	48,1%	36,0%	34,1%	40,9%	29,0%	34,8%	51,4%	36,8%

beëindigingen												
2004	40	60	60	65	35	45	45	80	80	45	57,2	
2005	70	70	55	90	40	55	45	75	120	65	68,3	
2006	55	75	70	130	60	50	50	70	90	55	72,2	
2007	40	100	85	60	50	75	60	80	90	30	70,0	
2008	40	50	80	70	50	50	40	100	70	50	62,2	
2009	40	55	65	55	30	45	40	60	70	60	53,3	
2010	60	60	90	80	30	40	50	120	120	50	71,1	
2011	40	70	70	80	40	50	40	100	80	50	64,4	
gem	48	68	72	79	42	51	46	86	90	51	64,9	
procentueel	44,0%	32,3%	35,0%	46,2%	33,0%	31,8%	39,6%	28,2%	33,2%	45,0%	34,8%	
cliënten jonger dan 23 (proc)												
2004	7	10	7	4	5	8	8	4	6	6	6,4	
2005	10	10	10	8	?	8	6	3	7	?	7,4	
2006	?	10	9	3	4	5	5	2	3	?	5,1	
2007	?	?	7	4	?	?	?	2	?	?	4,3	
2008	?	?	4	4	?	4	?	2	2	6	3,7	
2009	5	10	5	3	4	?	5	3	4	5	4,9	
2010	5	5	?	5	4	3	?	2	4	8	5,2	
2011	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?		
echtparen (proc)												
2004	18	22	23	15	17	21	25	16	12	24	19,4	
2005	18	22	20	14	18	22	21	17	15	19	18,7	
2006	17	20	20	17	17	20	24	17	14	23	19,1	
2007	16	17	22	15	17	17	20	17	17	23	18,3	
2008	17	20	23	19	18	18	19	17	15	25	19,3	
2009	14	20	22	23	15	19	18	17	12	23	18,8	
2010	14	20	19	19	14	20	14	14	11	23	17,1	
2011	13	20	21	17	15	16	15	14	10	22	16,7	
gemiddeld	15,9	20,1	21,3	17,4	16,4	19,1	19,5	16,1	13,3	22,8	18,4	
langer dan 12 mnd												
2004	90	175	150	135	85	120	95	220	230	85	143,9	
2005	100	175	170	130	95	125	105	245	235	85	151,7	
2006	100	160	180	120	95	155	95	265	220	75	151,7	
2007	80	130	160	105	95	125	85	250	195	70	135,0	
2008	65	135	155	95	80	100	75	215	190	65	123,3	
2009	60	150	135	105	95	105	70	250	195	60	129,4	
2010	70	165	145	115	95	135	80	245	205	85	141,1	
2011	80	205	145	135	105	130	85	245	220	90	151,1	
gem	80,6	161,9	155,0	117,5	93,1	124,4	86,3	241,9	211,3	76,9	140,9	
gem proc	73,7%	77,5%	75,4%	68,9%	73,4%	77,1%	73,8%	79,8%	77,9%	68,3%	75,6%	

aanvaarding arbeid (proc)												
2004	27	34	38	44	31	48	37	27	28	34	35,7	
2005	19	29	21	30	47	49	39	13	35	33	32,9	
2006	57	43	41	33	49	36	47	42	52	55	44,2	
2007	62	50	29	42	40	47	50	50	50	50	45,3	
2008	50	60	50	43	20	40	50	30	43	60	44,0	
2009	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	0,0	
2010	50	33	56	38	33	75	40	50	58	40	47,0	
2011	50	29	57	50	50	40	50	30	50	60	46,2	
gem.	45,0%	39,7%	41,7%	40,0%	38,6%	47,9%	44,7%	34,6%	45,1%	47,4%	42,2%	
I-budget												
2004	1.284	2.388	2.386	1.834	948	1.690	1.248	3.188	2.632	1.188	1.945	
2005	1.323	2.506	2.447	2.153	1.373	1.785	1.499	3.435	3.139	1.354	2.188	
2006	1.483	2.632	2.438	2.153	1.471	1.853	1.481	3.478	3.476	1.313	2.255	
2007	1.285	2.271	2.173	1.887	1.341	1.702	1.306	3.058	2.824	1.207	1.974	
2008	1.245	2.178	2.115	1.828	1.334	1.661	1.279	2.962	2.724	1.166	1.916	
2009	1.120	1.960	2.287	1.645	1.340	1.790	1.191	3.094	2.607	1.140	1.895	
2010	1.342	2.579	2.782	2.013	1.524	1.972	1.379	3.795	3.297	1.432	2.308	
2011	1.355	2.806	2.723	2.403	1.679	2.168	1.399	3.913	3.406	1.466	2.440	
gem	1.305	2.415	2.419	1.990	1.376	1.828	1.348	3.365	3.013	1.283	2.115	
per bijstandsgerechtigde	11.928	11.569	11.764	11.660	10.847	11.334	11.532	11.102	11.108	11.407	11.353	
overschot/tekort												
2004	-149	-127	35	-309	-460	-70	-201	-204	-600	-194	-237	
2005	-185	-123	-3	-47	-185	-204	-22	-180	8	-28	-87	
2006	16	-41	-274	52	-171	-448	38	-303	318	31	-89	
2007	66	68	-459	5	-255	-397	-71	-577	-155	-128	-219	
2008	128	-141	-336	69	-77	-150	56	-639	-285	-132	-182	
2009	-2	-576	-163	-506	-278	-247	-277	-794	-741	-176	-418	
2010	-153	-572	1	-689	-240	-441	-124	-500	-536	-332	-381	
2011	-103	-633	-38	-171	-175	-287	17	-131	-550	-418	-265	
totaal	-48	-268	-155	-200	-230	-281	-73	-416	-318	-172	-235	
per inwoner	-3,3	-16,2	-7,9	-12,8	-28,7	-20,9	-6,7	-42,4	-18,7	-13,6	-17,1	
W-budget												
2004	372	652	655	561	323	352	372	651	1.079	370		
2005	378	664	667	571	321	359	379	662	1.099	376		
2006	407	701	700	630	348	414	419	744	1.122	415		
2007	435	723	710	629	363	449	418	774	1.114	415		
2008	485	789	770	707	424	550	459	885	1.115	464		
2009	711	1.065	1.176	1.004	606	844	669	1.200	1.350	614		
2010	625	1.044	1.195	843	677	845	633	1.244	1.280	578		
2011	565	1.008	1.065	803	564	817	557	1.314	1.149	587		
gem.	497	831	867	719	453	579	488	934	1.164	477		
per bijstandsgerechtigde	4.546	3.980	4.218	4.211	3.572	3.589	4.178	3.082	4.289	4.243	3.929	

W-uitgaven											
2004	420	459	516	502	270	256	333	575	638	331	
2005	260	480	406	459	281	330	305	499	1.341	302	
2006	471	681	643	729	272	265	484	876	1.271	480	
2007	520	1.391	890	439	326	253	428	1.067	779	317	
2008	584	961	825	699	481	949	528	1.043	1.528	663	
2009	791	730	1.096	1.365	695	958	681	1.232	1.393	747	
2010	580	920	1.168	964	728	930	713	2.259	1.308	667	
2011	662	1.169	987	957	542	827	549	1.624	1.167	694	
gem	536	849	816	764	449	596	503	1.147	1.178	525	
per bijstandsgerechtigde	4.901	4.066	3.970	4.479	3.542	3.696	4.301	3.784	4.343	4.668	4.094
restant per ug	-354	-87	247	-268	31	-107	-123	-701	-54	-424	
restant per inwoner	-2,7	-1	3	-3	0	-1	-1	-22	-1	-4	-3,3
Deelname aan trajecten (aantal)											
2004	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
2005	205	80	315	125	50	45	115	380	55	95	140
2006	220	75	350	175	65	55	115	410	90	105	160
2007	195	175	395	215	?	115	160	440	90	115	189,4
2008	220	80	430	290	120	30	180	440	80	130	197,8
2009	150	50	430	140	80	60	90	440	80	80	161,1
2010	100	30	160	160	?	80	90	260	90	90	106,7
2011	60	120	130	170	70	90	90	170	70	140	116,7
gem	164,3	87,1	315,7	182,1	55,0	67,9	120,0	362,9	79,3	107,9	153,1
kosten per deelnemer	3.263	9.741	2.586	4.196	8.170	8.783	4.189	3.161	14.859	4.869	
gesubsidieerde arbeid (proc)											
2004	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
2005	3	20	4	18	?	19	13	3	53	7	
2006	3	33	3	12	?	20	15	3	33	8	
2007	8	37	5	10	?	12	11	6	24	11	
2008	14	50	7	10	17	67	17	7	12	15	
2009	7	40	5	7	?	50	11	5	25	12	
2010	10	33	6	6	?	38	11	4	22	11	
2011	17	8	8	6	?	33	11	6	14	14	
gem											
terugval (procentueel)											
2004	20	19	12	19	26	?	28	12	15	17	
2005	38	13	23	16	24	15	25	16	26	17	
2006	12	18	14	18	19	20	24	17	16	11	
2007	?	18	13	?	?	?	65	10	81	20	
2008	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
2009	?	9	23	36	17	22	25	33	21	25	
2010	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
2011	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
gem											





Bijlage 7:  
Normenkader

Normenkader	Score	Toelichting
<b>Beleid (Hoofdstuk 3)</b>		
De gemeenteraad is kaderstellend, budgetbepalend, vertegenwoordigend en controlerend	+/+	De raad heeft (indirect) het beleid m.b.t. re-integratie vastgesteld (kaderstellende taak) en wordt, met name m.b.v. de P&C-cyclus, geïnformeerd over de gang van zaken. Hiermee kan de raad voldoende controle en haar budgetrecht uitoefenen. De raad heeft de mogelijkheid haar "gevoelens" kenbaar te maken aan het DB/AB van Pentasz.
De gemeenteraad formuleert een heldere en aansprekende bestuurlijke opgave	+/+	Deze opgave is verwoord in diverse beleidsdocumenten. De primaire focus ligt op uitstroom naar werk
Beleidsdoelen zijn duidelijk en meetbaar	+/-	De doelen hebben uitsluitend betrekking op uitstroom en op het verloop van het cliëntenaantal. Deze doelen zijn duidelijk en meetbaar. Er worden soms (ongestructureerd) streefwaarden genoemd in de begrotingen van Pentasz. Er worden geen doelen benoemd die NIET met uitstroom te maken hebben (zoals bijvoorbeeld "klimmen" op de participatieladder)
Indicatoren van het beleid zijn valide	+/-	Er wordt gebruik gemaakt van indicatoren. In de P&C-stukken worden aantallen (uitkeringsgerechtigden, uitstromers etc.) benoemd. Hierbij gaat het (soms) ook om streefwaarden (uitstroom).
Beleidsdoelen zijn consistent	+/+	In diverse stukken van Pentasz worden doelstellingen benoemd c.q. worden acties benoemd die voortvloeien uit deze doelstellingen. De commissie heeft geen inconsistenties, tegenspraken etc. in deze documenten kunnen ontdekken. De stukken sluiten (logisch) op elkaar aan.
Er is een logisch verband tussen effecten, prestaties en de inzet van financiële middelen	+/+	De samenhang tussen de 3 W-vragen is duidelijk. De raad weet wat zij wil bereiken, wat ervoor (ieder jaar) gedaan wordt, en welke kosten hiermee gemoeid zijn.
Het beleid is gebaseerd op een goede probleemanalyse van de lokale situatie	+/+	Het visiedocument Pentasz van juli 212 gaat duidelijk in op ontwikkelingen gedurende de voorgaande jaren en de hieruit voortvloeiende noodzakelijke acties en bijstellingen van beleid.
Het beleidsinstrumentarium is goed onderbouwd	+/+	In het visiedocument wordt voldoende helder gemaakt waarom er voor een nieuwe aanpak wordt gekozen.
De gemeente houdt rekening met de randvoorwaarden budget, tijd en personele capaciteit	-/-	de uitgaven met betrekking tot re-integratie vallen niet binnen het door het rijk ter beschikking gestelde budget.
Het beleid is in overeenstemming met landelijke wet- en regelgeving	+/+	van het ontbreken van overeenstemming is de commissie niets gebleken
Het beleid draagt bij aan bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en gemeenten	o / o	dit is niet door de commissie onderzocht
Het gemeentelijk beleid is in overeenstemming met de eigen re-integratieverordening	+/+	De commissie heeft geen discrepantie aangetroffen tussen beleid, beleidsregels en verordening

#### Uitvoering (Hoofdstuk 4)

Er is sprake van een inhoudelijke onderbouwde diagnose van de competenties, kansen en beperkingen van de cliënt	+ / o	Bij iedere cliënt waarmee een re-integratietraject start is een diagnose beschikbaar. Dit is overigens door de commissie niet met behulp van dossieronderzoek vastgesteld.
Door intensief contact is de werkcoach in staat de competenties en intenties van de cliënt te doorgronden, het traject van de cliënt te volgen en zo nodig bij te sturen	+ / o	Uit interviews is de commissie gebleken dat de werkcoach goed op de hoogte is van de competenties van de cliënt en het contact tussen werkcoach en cliënt zeer "kort" is.
Er wordt maatwerk per cliënt geboden	+ / o	Uit de interviews is gebleken dat dit het geval is. Dit is echter niet door middel van een dossieronderzoek bevestigd.
Er is sprake van resultaatgerichte doelstellingen, werkwijze en prestatieafspraken	+ / o	Uit de door de commissie ontvangen documenten blijkt dat bij de uitvoering goede afspraken worden gemaakt binnen de organisatie zelf (overdracht aan re-integratieconsulent) als met de cliënt.
Er is sprake van een voortvarende arbeidsmarkttoeleiding	+ / o	Zowel de cliëntmanager re-integratie als de bedrijven contact functionaris hebben korte lijnen met het (lokale) bedrijfsleven
Er is voldoende cliëntcontact	+ / o	uit interviews is dit gebleken dat de cliëntmanager re-integratie intensief contact onderhoudt met de groep van cliënten die in aanmerking komen voor re-integratie.
Er is sprake van samenwerking tussen de werkcoach en het re-integratiebedrijf	+ / o	Uit interviews is gebleken dat, zodra mensen geplaatst zijn in een traject of in een vaste baan, er altijd nazorg wordt toegepast. Dit is niet door dossieranalyse of anderszins door de commissie onderzocht.
Er is kennis van de arbeidsmarkt	+ / o	er zijn veel contacten met de lokale arbeidsmarkt. Maar er zijn ook sommige contacten regionaal
De keuze voor een traject is onderbouwd in een trajectplan	+ / o	dit wordt bij iedere bemiddelbare cliënt opgesteld
De gemeente verzamelt gestructureerd informatie over de voortgang van re-integratietrajecten, de geleverde prestaties en de kosten van re-integratie	o / o	dit is niet onderzocht
Dossiers zijn makkelijk toegankelijk en bevatten alle relevante documenten	o / o	er is geen dossiercontrole door de commissie uitgevoerd
De door de gemeente geregistreerde informatie is actueel en betrouwbaar	o / o	er heeft geen onderzoek plaatsgevonden naar de verschillende registraties die in Gulpen-Wittem worden gevoerd, met uitzondering van een analyse van de financiële informatie
Er is sprake van een expliciete afweging tussen kosten enerzijds en opbrengsten van re-integratie-instrumenten anderzijds	+ / o	per cliënt wordt er maatwerk geleverd en worden er expliciete afwegingen gemaakt
Er is sprake van ketensamenwerking: ketenpartners wisselen de relevante informatie uit bij het doorstromen van uitkeringsgerechtigden van de ene organisatie naar de andere.	o / o	dit aspect is door de commissie niet onderzocht
Er is sprake van een proactieve benadering van de arbeidsmarkt	+ / +	Dit aspect krijgt in Gulpen-Wittem ruimschoots aandacht. Hiervoor is ook voldoende capaciteit beschikbaar

#### Kosten (Hoofdstuk 5)

De gemeente heeft inzicht in de verhouding tussen resultaten en kosten	+ / -	dit geldt op totaalniveau voor alle cliënten. Om inzicht te krijgen in resultaten en kosten op individueel niveau is enig zoekwerk vereist.
De gemeente zet het budget in voor activiteiten en doelgroepen waarvoor het rendement het grootst is	+ / o	Uit diverse beleidsdocumenten blijkt dat dit het streven. Om vast te stellen of dit daadwerkelijk zo is zou een gedetailleerde analyse noodzakelijk zijn geweest, onder andere middels dossier onderzoek. Deze analyse is door de commissie niet uitgevoerd,
De gestelde doelen worden binnen het beschikbare budget gerealiseerd	- / -	Men blijft niet binnen het budget voor zover het het Participatiebudget betreft. Het I-deel wordt ook overschreden. Er wordt hier meer uitgegeven dan van het Rijk ontvangen.
De gemeente benut het door het rijk beschikbaar gestelde re-integratiebudget	+ / +	Er wordt op beide budgetten zelfs meer uitgegeven.

**Informatievoorziening/verantwoording/evaluatie  
(Hoofdstuk 6)**

De gemeente heeft inzicht in de samenstelling van het cliëntenbestand	+/-	Uit interviews is gebleken dat dit het geval is. Het deel dat voor re-integratie in aanmerking komt is goed bekend. De lijstjes met deze personen zijn kort. Informatie in de P&C-stukken omtrent de samenstelling van het bestand en de wijzigingen hierin ontbreekt echter.
De gemeente heeft zicht op de relatie tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt	+/+	Dit geldt zowel voor de lokale als voor de regionale arbeidsmarkt
De gemeente heeft zicht op de effectiviteit van de beleidsmaatregelen en heeft zicht op de prestaties van de re-integratiebedrijven en andere ingekochte dienstverlening	o / o	Uit interviews kan worden opgemaakt dat dit zo is, echter de commissie heeft hier verder niet op ingezoomd.
De gemeente heeft zicht op de relatie tussen kosten en baten van het re-integratiebeleid en hoe deze kosten en baten worden gedefinieerd	+/-	De gemeente heeft hier wel zicht op. De uitgaven zijn echter hoger dan de rijksbijdrage. Ook het I-deel wordt overschreden.
De beschikbare informatie is actueel, eenduidig en correct	o / o	informatie op detailniveau is door de commissie niet onderzocht
De gemeente gebruikt management-informatie voor het formuleren van betekenisvolle doelstellingen en de keuze van de beleidsmaatregelen	+/-	Er is sprake van afzonderlijke management-informatie, per kwartaal. De informatie over de voortgang is opgenomen in deze rapportages. Hierbij gaat het overigens onder andere over aantallen (cliënten en uitstroom)
De informatie aan de raad is op maat	+/ o	Of deze informatie op maat is, kan alleen de raad zelf beantwoorden. In het kader van dit onderzoek is niet met de raad gesproken. Naar de mening van de commissie is de (tussentijdse) informatievoorziening van voldoende niveau, met dien verstande dat de informatie met betrekking tot streefwaarden en migraties op de participatieladder moet worden doorontwikkeld.
De informatie aan de raad sluit aan bij SMART geformuleerde doelstellingen	+/-	Er is sprake van SMART geformuleerde doelstellingen voor wat betreft de uitstroom. Voor de uitstroom wordt jaarlijks een streefwaarde geformuleerd. Deze worden echter niet jaarlijks (in de P&C-instrumenten) gepresenteerd. Andere doelstellingen zijn niet SMART en hebben ook geen streefwaarden.
De behaalde resultaten worden in perspectief geplaatst	+/-	de resultaten (vwb uitstroom) worden afgezet tegen de gestelde doelen en tegen het verleden. Vergelijking met andere gemeenten (in de regio) vindt niet plaats. De ontwikkeling van het cliëntenbestand wordt niet afgezet tegen landelijke ontwikkelingen
De informatie wordt zodanig aangeboden dat deze beleidsrelevant is	+/o	De informatie die door Pentasz verstrekt wordt is volgens de commissie van voldoende niveau om beleid te kunnen bepalen en bij te sturen, daar waar nodig. Of de raad van Gulpen-Wittem dit beaamt is door de commissie niet onderzocht.

**Resultaten (Hoofdstuk 7)**

De beoogde resultaten en maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd	+/-	De beoogde resultaten hebben alleen betrekking op de ontwikkeling van het cliëntbestand. Deze resultaten vallen soms tegen en soms mee.
De gemeente onderzoekt periodiek de effectiviteit van het re-integratiebeleid	+/-	Expliciete onderzoeken heeft de commissie niet aangetroffen. Echter: het (deel van het) cliëntenbestand waar re-integratie aan de orde is, is duidelijk in zicht. De resultaten die bij dit deel behaald zijn, zijn voldoende bekend.

**Vergelijking met andere gemeenten (Hoofdstuk 8)**

De gemeente scoort qua effectiviteit minimaal gelijkwaardig aan andere gemeenten	+/+	Het presteren van Gulpen-Wittem t.o.v. de andere (kleine) gemeenten in de regio is vergeleken. Hierbij is vastgesteld dat Gulpen-Wittem grosso modo gelijk scoort.
--	-----	--



Bijlage 8:  
Eerdere onderzoeken rekenkamercommissie

---

2006	Nuth	Onder de loep	Declaratiegedrag in de gemeente Nuth
2006	Gulpen-Wittem	Tere plekken	Integriteit en wegwerkzaamheden aan de Slenakerweg in Gulpen-Wittem
2006	Meerssen	In de Meerssense maat	Onderzoek naar de organisatieontwikkeling van de gemeente Meerssen 1993-2006
2007	Eijsden	Een goede buur of een verre vriend	De samenwerking tussen Eijsden en Margraten in de startblokken
2007	Eijsden	Vooronderzoek naar de financiering van het centrumplan in de gemeente Eijsden	
2007	Gulpen/Wittem	Kompas of glazen bol?	Onderzoek naar het sturingsinstrumentarium van de gemeente Gulpen-Wittem
2007	Gulpen-Wittem	Doel of middel?	Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Gulpen-Wittem
2007	Valkenburg	Een geschenk uit de hemel	De samenwerking tussen Valkenburg aan de Geul en 3W
2008	Beek	Elk uur telt	Inhuur van extern advies voor de gemeente Beek
2008	Nuth	Voor het goede doel	Doelmatig en doeltreffend sportaccommodatiebeleid voor de gemeente Nuth
2009	Gulpen-Wittem	Van de grond gekregen	Grondexploitatie in Gulpen-Wittem nader onderzocht

2009	Eijsden	Met de knip op de beurs	Doelmatigheid van het accommodatiebeleid in Eijsden
2009	Meerssen	Vijf kanten van Pentasz	Functioneren van de regionale sociale dienst Pentasz vanuit Meerssens perspectief
2009	Beek	Met of zonder schone lei?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Beek
2009	Valkenburg	Drie parels aan één ketting	Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Valkenburg aan de Geul
2009	Eijsden	Oude wijn in nieuwe zakken?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Eijsden
2009	Gulpen-Wittem	Midden in de roos geschoten?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Gulpen-Wittem
2010	Nuth	Niets nieuws onder de Wmo?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Nuth
2010	Valkenburg	Meedoen en ondersteunen: keuzes of knelpunten?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Valkenburg aan de Geul
2010	Beek	Minder regels, minder kosten?	Deregulering en administratieve lastenverlichting in de gemeente Beek
2010	Meerssen	Op de Meerssenerweg naar de Wmo	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Meerssen
2010	Gulpen-Wittem	Eén grote familie	Onderzoek naar vast personeel en inhuur 2006 tot en met 2009
2010	Beek, Eijsden, Gulpen-Wittem, meerssen, Nuth, Valkenburg	De Wmo op heuvels en in dalen	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning; Koepelnotitie
2011	Eijsden	Tussen witte paaltjes en grote projecten	Opsporing en aanpak van risico's bij het Centrumplan in Eijsden

2011	Valkenburg	Op afstand en toch dichtbij	Onderzoek naar de NV Ontwikkelingsmaatschappij Valkenburg aan de Geul
2011	Meerssen	Ja, tenzij....	Feiten en beleving bij de verlening, toezicht en handhaving van bouwvergunningen in Meerssen
2011	Beek	Meedoen belangrijker dan winnen	Burgerparticipatie in de gemeente beek
2011	Gulpen-Wittem	Glazen bol of kompas	Vervolgonderzoek sturing gemeente Gulpen-Wittem
2013	Eijsden-Margraten	Ontwerp van de ambitie-indicator	Onderzoek implementeren ambities na fusie gemeenten Eijsden en Margraten

---



Bijlage 9:  
De rekenkamercommissie

---

De rekenkamercommissie bestaat uit:

drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO	: voorzitter
mr. L.M.C. (Loek) Cloodt MBA	: lid
drs. G.J.M. (Jurriën) Biessen	: lid
M.G.A. (Maurice) Cobben	: secretaris

Alle leden maken op persoonlijke titel deel uit van de rekenkamercommissie. De in de rekenkamercommissie werkzame registeraccountant treedt niet in die hoedanigheid op.

Website	:	<a href="http://www.rekenkamerzie-zl.nl">www.rekenkamerzie-zl.nl</a>
Postadres	:	Postbus 998, 6300 AZ Valkenburg aan de Geul
Telefoon	:	06 – 215 337 83
Emailadres	:	info@rekenkamerzie-zl.nl

---