



Van inzicht naar overzicht

april 2011

Effectiviteit van het
reïntegratiebeleid in de
gemeente Tiel

Rekenkamer Tiel

U-2011-0120/PT/lvdd/cc

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1.	Aanleiding en achtergrond	3
1.2.	Vraagstelling en reikwijdte	4
1.3.	Aanpak van het onderzoek	4
1.4.	Leeswijzer	5
2.	Algemene context gemeente Tiel	6
2.1.	Kenmerken en karakteristieken gemeente Tiel	6
2.2.	Wet- en regelgeving WWB	7
2.2.1.	Ontwikkelingen	7
3.	Reïntegratiebeleid gemeente Tiel	10
3.1.	Inleiding & Achtergrond	10
3.1.1.	Reïntegratiebeleid 2004-2006: Werk boven inkomen, van langdurige contracten naar losse trajecten	10
3.1.2.	Reïntegratiebeleid 2006-2008: Regulier werk, directe plaatsing door maatwerk en projectmatig werken	11
3.1.3.	Reïntegratiebeleid 2008-2010: splitsing werk en participatie, van projectmatig werken naar individuele trajecten naar instrumenteel werken	12
3.2.	Doelen reïntegratiebeleid Tiel	13
3.3.	Meetbare doelen, bestandsanalyse	14
4.	Activiteiten en instrumenten reïntegratiebeleid	16
4.1.	Inleiding & achtergrond	16
4.2.	Activiteiten reïntegratiebeleid	17
4.3.	Instrumenten reïntegratiebeleid	19
4.4.	Evaluatie en verantwoording effecten	22
5.	Resultaten reïntegratiebeleid	24
5.1.	Kosten	24
5.2.	Criteria ingezette reïntegratie activiteiten	25
5.3.	Instroom WWB	26

5.4.	Uitstroom	28
5.4.1.	Duurzame uitstroom	29
5.5.	Cliëntenperspectief	32
5.5.1.	Cliënten aan het woord	34
5.6.	Reïntegratiebureaus	35
6.	Informatievoorziening Raad	37
6.1.	Kaderstellende rol	37
6.2.	Verantwoording	38
6.3.	Bijsturing	38
7.	Conclusies & Aanbevelingen	39
7.1.	Algemeen	39
7.2.	Doelen reïntegratiebeleid	40
7.3.	Activiteiten reïntegratiebeleid	41
7.4.	Resultaten reïntegratiebeleid	42
7.5.	Informatievoorziening Raad	43
8.	Reactie College van B&W	45
A.	Bijlagen	50
A.1.	Literatuurlijst	50
A.2.	Lijst met geïnterviewde personen	52
A.3.	Normenkader	53
A.4.	Verslag ronde tafelbijeenkomst	55
A.5.	WWB reïntegratie aanbod en WIJ leerwerk aanbod Tiel2010	58

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en achtergrond

- 01 De Rekenkamer Tiel heeft in het onderzoeksplan voor 2010 aangekondigd onderzoek te willen doen naar het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel. Dit onderzoek is in september 2010 door PwC uitgevoerd. Het onderzoek brengt in kaart of het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel in het kader van de WWB doeltreffend is. De onderzoeksperiode is van 2006 tot eind 2010.
- 02 In het onderzoeksplan staat daarover: ‘De gemeente vervult een belangrijke wettelijke taak in het kader van de Wet Werk en Bijstand om werklozen waar mogelijk weer aan een baan te helpen. Dit is geen eenvoudige taak. Er is een goed samenspel vereist tussen diverse partners, waaronder reïntegratiebedrijven, trainings- en onderwijsinstellingen en bedrijven. Verder verschilt de afstand tot de arbeidsmarkt van WWB-gerechtigden. Gemeenten werken daarom soms met een reïntegratieladder die duidelijk maakt dat er soms meerdere treden nodig zijn om terecht te komen bij een betaalde baan. Dat stelt eisen aan de mate waarop de gemeente in staat is op verschillen per cliënt in te spelen. De rekenkamer vraagt zich af of het gevoerde beleid doeltreffend is en leidt tot terugkeer naar regulier werk.’
- 03 Onderzoek naar de effectiviteit van het reïntegratiebeleid is een maatschappelijk relevant onderwerp. Diverse rekenkamers kiezen ervoor om de effectiviteit van het reïntegratiebeleid te onderzoeken, omdat jaarlijks miljoenen euro’s aan dit beleid worden besteed. In Tiel zijn ongeveer 750 personen afhankelijk van een WWB-uitkering. Achter dit aantal schuilt telkens een persoonlijk verhaal. Verlies van een baan maakt kwetsbaar. Een goede begeleiding en ondersteuning zijn dan heel belangrijk.
- 04 Landelijk is er veel aandacht voor het effect van reïntegratieactiviteiten. Een schrijven van de VNG aan de leden laat zien dat er in 2008 kamerbreed frustratie was over het feit dat men niet weet of de gelden voor reïntegratie, bijna €1,5 miljard, effectief worden ingezet. In 2007 is het begrotingshoofdstuk over reïntegratie geëvalueerd, de rapporten die de periode tot en met 2005 belichtten, lieten een geringe effectiviteit zien van de ingezette middelen en trajecten¹. In de brief worden gemeenten aangespoord om transparantie en inzicht in hun gevoerde reïntegratiebeleid te vergroten. De brief stelt dat inzicht in en transparantie over prestaties noodzakelijk zijn voor een effectieve en doelmatige besteding van reïntegratiemiddelen. De Raad voor Werk en Inkomen schatte eind 2009 het aantal mensen dat jaarlijks via reïntegratie een baan vindt op 6%. De Tweede Kamer heeft de minister van Sociale Zaken in april 2010 verzocht meer duidelijkheid te geven over het effect van reïntegratie. Gemeenten leveren hiertoe cijfers aan, aan het CBS, maar zijn daarbij vaak te laat². Voor de gemeente Tiel geldt dat 11,4% is uitgestroomd naar regulier werk.
- 05 Gemeenten zijn volledig financieel verantwoordelijk voor de budgetten van de WWB, zowel voor het I-deel (Inkomen) als voor het W-deel (Werk). Dit W-deel is bedoeld voor reïntegratieactiviteiten. De gemeente Tiel geeft jaarlijks circa € 3,5 miljoen uit aan het werkdeel van de reïntegratie. Gemeenten mogen het W-deel gebruiken om mensen weer snel aan een baan te helpen, zodat er ook minder beslag gelegd wordt op het I-deel. In het kader van de toenemende bezuinigingen is het nog belangrijker dan voorheen om te weten of het beleid effectief is en zo nee, wat eraan verbeterd dient te worden om bewust met de publieke middelen om te gaan.

¹ Brief VNG aan leden, onderwerp ‘plan van aanpak effectiviteit reïntegratie’, d.d. 18 augustus 2008 (kenmerk BAWI/U200801300Lbr.08/145).

² *Donner dreigt trage gemeenten met sancties om reïntegratie*, Binnenlands Bestuur, 14 mei 2010, pag. 15.

1.2. **Vraagstelling en reikwijdte**

06 Door de Rekenkamercommissie Tiel is de volgende centrale vraag geformuleerd:

Is het reïntegratiebeleid in het kader van de WWB in Tiel doeltreffend? Wordt de Raad voldoende geïnformeerd om kaders te kunnen stellen en te controleren?

07 Daarbij zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- a. Welke doelen heeft de gemeente Tiel vastgesteld in het kader van het reïntegratiebeleid van de WWB?
- b. Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?
- c. Hoeveel kosten deze activiteiten en wat is het effect ervan?

- i. Wordt er gewerkt binnen de budgetten voor het W-deel of werkdeel WWB?
- ii. Wordt bij uitbesteding gelet op een goede prijs-kwaliteit verhouding en is dit toetsbaar (duidelijk op welke criteria is vergeleken)?
- iii. Slaagt Tiel erin om de instroom in de bijstand beperkt te houden?
- iv. Stijgen bijstandsgerechtigden in Tiel op de reïntegratieladder?
- v. In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen?
- vi. Helpt het aangeboden reïntegratietraject volgens de doelgroep om een baan te verkrijgen?
- vii. Wordt er gewerkt met reïntegratiebureaus? Wat zijn daarvan de resultaten, afgezet tegen de kosten? Zijn er verschillen in de resultaten per bureau of type traject?

d. Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

08 Het onderzoek richt zich niet op aanpalend en flankerend beleid, zoals arbeidsmarkt- en inkomensbeleid, verstrekte toelagen, handhaving en cliëntenparticipatie. Het onderzoek richt zich ook niet op andere (wettelijke) regelingen die arbeidsparticipatie kunnen bevorderen, zoals de WSW.

1.3. **Aanpak van het onderzoek**

09 Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeker van PwC (Pauline Mbundu MA, MSc) onder begeleiding en verantwoordelijkheid van de directeur van de Rekenkamer Tiel (dr. Leon van den Dool). De gekozen onderzoeksperiode loopt van 2006-2010. Dit is de periode waarin de WWB, die in 2004 is ingevoerd, al enkele jaren bestaat en effecten ervan in kaart kunnen worden gebracht.

10 Het onderzoek is in september 2010 van start gegaan met een startbijeenkomst bij de gemeente Tiel waarbij betrokken ambtenaren en de gemeentesecretaris van Tiel aanwezig waren. Tussen oktober en december 2010 zijn de feiten verzameld middels een documentstudie en interviews. Om de feiten te toetsen en tot een oordeel te kunnen komen, is een normenkader opgesteld (zie bijlage A.3). Bij rekenkameronderzoeken is het gebruikelijk om te werken met een normenkader. De normen helpen om inzichtelijk te maken of het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel doeltreffend is.

11 Voor de interviews met de gemeente Tiel is onder andere gesproken met ambtenaren van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg (managers, beleidsmedewerkers, werkcoaches en participatiecoaches) en de verantwoordelijke bestuurder. Daarnaast is ervoor gekozen om diverse externe partijen te interviewen die betrokken zijn bij de WWB. Daarvoor is gesproken met enkele reïntegratiebedrijven, de Cliëntenraad, UWV Werkbedrijf, werkcentrum Lander en enkele cliënten. Op deze manier is getracht om een zo compleet mogelijk beeld te kunnen vormen van het vraagstuk.

12 In januari 2011 is door de Rekenkamer Tiel tevens een rondetafelbijeenkomst georganiseerd waarvoor enkele vertegenwoordigers van andere gemeenten zijn uitgenodigd (Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug en gemeente Rheden). Het doel van deze rondetafelbijeenkomst was om als gemeenten van elkaar te leren en

ervaringen ten aanzien van het reïntegratiebeleid met elkaar te delen. In de bijlage is het verslag van de ronde tafelbijeenkomst opgenomen. In het rapport zal op enkele plekken naar de bijeenkomst worden verwezen.

1.4. Leeswijzer

- 13 Hoofdstuk 1 heeft de aanleiding en achtergrond van het onderzoek geschetst met de onderzoeksvragen die ten grondslag liggen aan dit onderzoek. Door het rapport heen worden verhalen en ervaringen van cliënten met de WWB weergegeven in tekstboxen. Deze verhalen zijn als illustratie opgenomen om een betere indruk te kunnen krijgen van hoe degenen waarop het beleid zich richt, de uitvoering van de WWB ervaren. Vanwege anonimiteit zijn niet de echte namen gebruikt.
- 14 In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de kenmerken en karakteristieken van de gemeente Tiel die van invloed zijn op het reïntegratiebeleid van de gemeente (§ 2.1). Daarnaast wordt er stilgestaan bij de wet- en regelgeving die van invloed is op het reïntegratiebeleid in Tiel (§ 2.2).
- 15 Vanaf hoofdstuk 3 staat telkens één norm centraal die wordt behandeld. Hoofdstuk 3 presenteert het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel. Aan de hand van het normenkader wordt gezien in hoeverre het beleid van de gemeente voldoet aan de gestelde normen omtrent de doelstelling. In hoofdstuk 4 staan de gevoerde activiteiten, de ingezette instrumenten en de evaluatie van het reïntegratiebeleid centraal.
- 16 In hoofdstuk 5 wordt gezien in hoeverre het reïntegratiebeleid leidt tot de gewenste resultaten. Daarbij wordt gekeken naar de kosten van de WWB, de instroom, doorstroom en uitstroom uit de WWB. Hoofdstuk 6 richt zich op de rol van de Raad bij het reïntegratiebeleid in Tiel.
- 17 Hoofdstuk 7 presenteert de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer voor de ambtelijke organisatie, het College van Burgemeester en Wethouder en de Raad van de gemeente Tiel.
- 18 Hoofdstuk 8 wordt gevormd door de reactie van het College van B&W op dit onderzoek.

Mevrouw Oostra is 46 jaar oud, alleenstaande moeder en zit sinds 2008 in de WWB. Zij is door een scheiding in de WWB terechtgekomen. Het doel van mevrouw Oostra is om in de toekomst met gehandicapten te werken. Met behulp van een werkcoach van de gemeente Tiel is zij begeleid naar een EVC-traject om eerdere werkervaringen te laten formaliseren in een diploma. Door het volgen van het EVC-traject en diverse verplichte activiteiten bij het UWV (o.a. leren werk vinden op het internet) heeft mevrouw diverse competenties opgebouwd, die haar hebben geholpen om zich verder te ontwikkelen als verzorgende in de persoonlijke zorg. Mevrouw werkte al als alfahulp bij de thuiszorg.

Mevrouw Oostra heeft de huidige baan op eigen initiatief gevonden in de krant. Zij geeft aan dat de werkcoach van de gemeente haar gedurende het traject goed heeft begeleid en ondersteund. Door de werkcoach werd zij regelmatig op vacatures gewezen en is zij eerder doorverwezen om te solliciteren bij een andere organisatie. Daar is mevrouw uiteindelijk niet aan werk gekomen, omdat zij geen terugkoppeling kreeg van de organisatie.

Mevrouw Oostra is op dit moment verzorgende C in de persoonlijke verzorging bij de thuiszorg en volgt een opleiding. Zij ontvangt van de gemeente Tiel nog een kleine aanvullende WWB-uitkering (circa € 50 per maand), aangezien haar salaris niet toereikend is. Sinds mevrouw werkt bij de thuiszorg, heeft zij geen contact meer met de werkcoach. Zij heeft nog wel contact gehad met andere medewerkers van de gemeente over belastingzaken. Zij vindt het jammer dat je door de gemeente van tevoren niet goed wordt ingelicht over dit soort zaken. Zij moet het steeds zelf regelen. Al met al is mevrouw tevreden over de begeleiding van de gemeente Tiel. Maar ze geeft aan dat eigen inzet en doorzettingsvermogen van een cliënt zelf noodzakelijk zijn om resultaten te boeken.

2. Algemene context gemeente Tiel

2.1. Kenmerken en karakteristieken gemeente Tiel

- ¹⁹ In deze paragraaf wordt kort ingegaan op algemene kenmerken van de gemeente Tiel. In de daarop volgende hoofdstukken zal dieper worden ingegaan op specifieke kenmerken van het reïntegratiebeleid van de gemeente. De gemeente Tiel heeft per 1 november 2010 41.188 inwoners³. In 2009 was 26,2% van de inwoners tussen 0-19 jaar oud, 61,3% tussen 20-64 jaar en 12,5% ouder dan 65 jaar⁴. Van de bewoners is 78% van autochtone afkomst en 22% van allochtone afkomst (13,5% niet-westerse allochtonen)⁵. Vergeleken bij andere gemeenten, heeft Tiel relatief veel woonwagengewoners. Het opleidingsniveau van de bewoners is relatief laag, dit lijkt over te gaan van generatie op generatie.
- ²⁰ In tabel 1 is de werkloosheid (niet werkende werkzoekenden) in Tiel en landelijk weergegeven voor de periode 2006-2010. In 2009 bedroeg de werkloosheid in Tiel 5,6%. Tiel lag daarmee in 2009 1% boven het landelijk gemiddelde, eind 2008 was het verschil met het landelijke gemiddelde nog 0,5%. Voor 2010 is het verschil 0,8%.

	Jaar				
	2006	2007	2008	2009	2010
% Werkloosheid in Tiel	6,1%	5,1%	4,3%	5,6%	5,16% ⁶
% Werkloosheid landelijk	5%	4,1%	3,8%	4,6%	4,45%

Tabel 1. Werkloosheid (niet werkende werkzoekenden) in Tiel en landelijk. Bron:Jaarrekening 2006, 2007, 2008, 2009, werkloosheidscijfers Tiel afdeling WIZ (2010).

- ²¹ Kenmerkend voor de gemeente Tiel is dat er sprake is van jeugdwerkloosheid en langdurige werkloosheid. In 2009 was 26% van de WWB'ers korter dan 1 jaar werkloos, 50% was tussen 1 jaar en 5 jaar werkloos en 24% was langer dan 5 jaar werkloos⁷.
- ²² In de regio Rivierenland wordt de gemeente Tiel beschouwd als centrumgemeente. In Tiel zijn diverse regionale voorzieningen ondergebracht zoals het Beursplein Rivierenland (o.a. UWV werkbedrijf, Lander, afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Tiel) en de Kamer van Koophandel. Tiel is door de VNG aangewezen als trekker voor het arbeidsmarktbeleid in de regio. In de praktijk wordt de trekkersrol uitgevoerd in samenwerking met de gemeenschappelijke regeling regio Rivierenland. Deze voert nu het programma RAAK (Regionaal Actieprogramma Arbeidsmarkt Kansen) uit. Tot de GR behoren 9 gemeenten waaronder Tiel, daarnaast zijn o.a. Lander, ROC Rivor en UWV Werkbedrijf betrokken bij RAAK.
- ²³ De regionale rol van de gemeente Tiel blijkt ook uit het feit dat de afdeling Werk, Inkomen en Zorg voor andere gemeenten werk- en inkomensbeleid ontwikkelt en uitvoert. Dit is het geval voor de gemeenten West-Maas & Waal, Neder-Betuwe en Neerijnen waarvoor de gemeente Tiel ook de uitvoering van WWB, WIJ, WMO-zorgvoorzieningen en schuldhulpverlening verzorgt⁸.

³ www.tiel.nl, oktober 2010.

⁴ Bevolkingsprognose en etniciteitprognose 2009 t/m 2009 gemeente Tiel, Pronexus i.o.v. gemeente Tiel (september 2009).

⁵ Gemeente op maat, 09 Tiel, Centraal Bureau voor de Statistiek (2009).

⁶ Definitieve cijfers 2010 zijn aangeleverd door beleidsmedewerkers van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg in Tiel op 25 januari 2011.

⁷ MARAP rapportage 2009, kwartaal 4, Inkomens Regeling, afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel (2009).

⁸ Afdelingsplan 2010, Werk, Inkomen en Zorg Tiel, versie 6, gemeente Tiel (17.05.2010).

2.2. Wet- en regelgeving WWB

- 24 In 2002 is de wet Structuur en Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) in werking getreden. In deze wet wordt de uitvoeringsstructuur van de reïntegratie geregeld. In deze uitvoeringsstructuur hebben UWV Werkbedrijf (voorheen CWI en UWV), de gemeenten en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) elk een eigen rol.
- 25 De uitvoering van de materiewetten WW, WAO, WIA, WAJONG en IOAZ ligt bij het UWV Werkbedrijf. Het UWV Werkbedrijf is verantwoordelijk voor het verstrekken van uitkeringen en reïntegratie op basis van deze wetten. De uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) ligt sinds 2004 bij gemeenten. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor reïntegratie in het kader van de WWB. De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van het AOW-pensioen, de nabestaandenuitkering ANW, de kinderbijslag en enkele andere regelingen.
- 26 Sinds 1 januari 2004 vervangt de Wet Werk en Bijstand de Algemene Bijstandswet (Abw), de Wet Inschakeling Werkzoekenden (Wiw) en het Besluit I/D-banen. Daarnaast geeft de wet sinds 2004 wijzigingen in wet- en regelgeving als de Ioaw en Ioaz⁹. De WWB is in 2004 met twee doelen ingevoerd: (1) minder mensen in de bijstand en (2) afbouw van gesubsidieerde arbeid¹⁰. Bij de WWB staat werken voorop en is de reïntegratieverplichting strenger geworden. Personen die een WWB-uitkering aanvragen, worden geacht 'algemeen geaccepteerde arbeid' te aanvaarden, waarbij gemeenten individueel maatwerk leveren. Naast deze plicht van de cliënt, kan de cliënt vanaf 2004 aanspraak maken op ondersteuning van de gemeente wanneer deze niet zelfstandig werk kan vinden.
- 27 Gemeenten krijgen sinds 2004 meer beleidsvrijheid en zijn rechtstreeks verantwoordelijk voor het WWB-budget. Gemeenten zijn vanaf dat moment verantwoordelijk voor de beoordeling van het verzoek om in aanmerking te komen voor een WWB-uitkering. Uitkeringen worden betaald vanuit het I-deel (inkomen, ofwel de uitkeringen) en instrumenten om de reïntegratie te bevorderen, worden betaald vanuit het W-deel (werkdeel, ofwel de gelden voor reïntegratieactiviteiten). De gemeenten ontvangen het budget rechtstreeks van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De prikkel om mensen aan het werk te brengen, is daarmee vergroot. Het W-deel wordt door gemeenten ingezet om de uitstroom uit de bijstand te bevorderen en het beslag op het inkomensdeel te verkleinen. Hiervoor kunnen gemeenten zelf een keuze maken van in te zetten instrumenten, er gelden geen uitvoeringsvoorschriften. Het geldt dat gemeenten overhouden op het I-deel, mogen zij naar eigen inzicht besteden. Een tekort op het I-deel, moeten gemeenten echter zelf bijbetalen. Dit onderzoek richt zich op het werkdeel van de WWB en de wijze waarop de invulling daarvan leidt tot een effectief reïntegratiebeleid.

2.2.1. Ontwikkelingen

- 28 De WWB staat niet op zichzelf, er zijn diverse externe ontwikkelingen van invloed op de WWB waaronder het economische klimaat en veranderende wet- en regelgeving. In deze paragraaf worden enkele relevante ontwikkelingen genoemd. De economische crisis is ook in de gemeente Tiel zichtbaar. Als gevolg van de crisis is in 2009 het aantal mensen dat een beroep doet op de WWB toegenomen. Voor 2009 geldt dat het aantal bijstandsuitkeringen eind 2009 met 12% is toegenomen ten opzichte van het aantal uitkeringen begin 2009¹¹. Tabel 2 illustreert de ontwikkeling van de bijstandsuitkeringen in eenzelfde jaar.

Ontwikkeling aantal bijstandsuitkeringen	Jaar			
	2006	2007	2008	2009
% groei/reductie	-8%	-13%	-1%	12%

Tabel 2. Ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen in Tiel (Kernkaart Werk en Bijstand, 2009).
Bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- 29 Sinds 2008 is de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) gemoderniseerd, met een centrale rol voor plaatsing bij een reguliere werkgever. De rijkssubsidie voor de WSW verloopt nu rechtstreeks via de gemeenten. De

⁹ Nota reïntegratiebeleid 2004, aanleiding: Invoering Wet werk en bijstand, gemeente Tiel (juni 2004).

¹⁰ MBA Public Sector Thesis, Sahar Yadegari (2009).

¹¹ Het percentage wordt bepaald door het verschil tussen het aantal bijstandsuitkeringen per 1 januari en 31 december van het verslagjaar gedeeld door het aantal bijstandsuitkeringen per 1 januari van het verslagjaar.

gemeenten zijn verantwoordelijk voor beleid, regie en budget¹². In de gemeente Tiel voert het SW-bedrijf Lander de WSW uit. De landelijke doelstelling die vanuit WSW moet worden behaald is 1/3 (buiten werkbedrijf), 1/3 (binnen) en 1/3 (regulier werk).

- 30 Het gebeurt regelmatig dat mensen die op de WSW-wachlijst staan een werkplek krijgen aangeboden in het kader van de WWB (en uit het budget van de WWB). Deze personen ontvangen dan een tijdelijk dienstverband en geen WWB- uitkering meer. Hierdoor worden de WSW-wachlijsten (feitelijk) korter. Als de wachlijsten voor de WSW korter worden, dan draagt dit ertoe bij dat het aantal tijdelijke uitkeringen dat uit de WWB wordt betaald, afneemt.
- 31 Per 1 januari 2009 is de Wet Stimulering ArbeidsParticipatie (STAP) van kracht. Deze wet biedt gemeenten de mogelijkheid om participatieplaatsen aan te bieden aan mensen die moeilijk aan de slag komen. Deze personen kunnen met behoud van hun uitkering werkervaring opdoen op een speciaal gecreëerde functie of een al bestaande functie die onder begeleiding wordt uitgevoerd.
- 32 Sinds 1 januari 2009 is daarnaast de Wet Participatiebudget ingevoerd. Geldstromen voor Inburgering, het werkdeel van de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de middelen voor Volwasseneneducatie zijn landelijk samengevoegd in een Participatiebudget. De samenvoeging heeft tot doel om integraal en efficiënt beleid tot stand te brengen. Voor de gemeente Tiel betekent dit dat afstemming met educatie en inburgering een opdracht is¹³. Gemeenten kunnen zelf bepalen welke partijen worden ingeschakeld voor de uitvoering van de WWB en Inburgering (o.a. inburgeringsexamen). De uitvoering van volwasseneneducatie ligt bij het ROC. Het Participatiebudget wordt in de toekomst verminderd, onduidelijk is of het W-deel nog voor het reduceren van de WSW-wachlijsten kan worden ingezet. Het participatiebudget werkdeel laat in Tiel sinds 2009 een tekort zien. In 2010 is het participatiebudget afgesloten met een overschot van € 4.000¹⁴. Over 2011 wordt een tekort verwacht op het werkdeel van € 200.000. Hierop moeten door de gemeente nog beleidsmaatregelen worden afgesproken.
- 33 Een andere ontwikkeling die ook op 1 januari 2009 is ingevoerd, is de inrichting van werkpleinen en geïntegreerde dienstverlening door gemeenten en UWV. Werk- en reïntegratie activiteiten van UWV en CWI worden vanaf 2009 ondergebracht bij het UWV Werkbedrijf. Voortaan werken gemeenten en UWV Werkbedrijf samen op Werkpleinen. Deze Werkpleinen hebben tot doel dat ketenpartners integrale dienstverlening aanbieden aan werkzoekenden en werkgevers. De wijze waarop de samenwerking wordt ingevuld, wordt op lokaal niveau bepaald.
- 34 In Tiel zijn de ontwikkelingen van een werkplein en integrale dienstverlening al vanaf 2001 in gang gezet. De gemeente Tiel heeft Beursplein Rivierenland, dat destijds één van de eerste werkpleinen in Nederland was. Om ketensamenwerking te bevorderen, heeft de gemeente Tiel de afdeling Werk, Inkomen en Zorg gehuisvest op het Beursplein Rivierenland. Dit gemeentelijke gebouw wordt gebruikt als bedrijfsverzamelgebouw voor de ketensamenwerking op het terrein van arbeidstoeleiding. In het gebouw zijn onder andere gehuisvest: UWV-werkbedrijf, gemeentelijke uitvoering WMO, Sociaal Werkbedrijf Lander, ROCrivor, mobiliteitscentra van het UWV-werkbedrijf (van baan naar baan), uitzendbureaus, enkele reïntegratie partners en Sengers (begeleiding voor startende zelfstandigen)¹⁵. De diverse partners richten zich op de vraagkant van de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van reïntegratie- en bemiddelingsbedrijven, uitzendbureaus en brancheorganisaties.
- 35 Per 1 oktober 2009 is de Wet Investeren Jongeren (WIJ) van kracht. De gemeente Tiel is in het najaar van 2009 begonnen met de implementatie van de Wet Investering Jongeren. De regelgeving hieromtrent heeft de gemeente Tiel in het voorjaar van 2010 geïmplementeerd, waarbij het gedeelte van de WWB dat betrekking heeft op jongeren tot 27 jaar wordt omgezet van bijstand naar de WIJ. De invoering van de WIJ heeft tot gevolg dat jongeren geen deel meer uitmaken van de WWB. Voor de gemeenten betekent dit dat zij binnen twee wettelijke regelingen moeten werken, wat extra coördinatie vergt en druk legt op de casemanagers. De financiering wordt wel nog vanuit één budget geregeld, het Participatiebudget (W-deel).

¹² Afdelingsplan 2010, Werk, Inkomen en Zorg Tiel, versie 6, gemeente Tiel (17.05.2010).

¹³ Projectvoorstel visie op het reïntegratie aanbod Tiel 2010, gemeente Tiel (september 2010).

¹⁴ Definitieve cijfers zijn aangeleverd door afdeling Werk, Inkomen en Zorg op 25.02.2011.

¹⁵ Ketenjaarplan 2010 Rivierenland, 22 juli 2010.

36 De Sociale Verzekeringsbank keert vanaf 1 januari 2010 inkomensvoorzieningen uit aan 65-plussers met een onvolledig AOW-pensioen die recht hebben op Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO). De AIO werd voor die tijd uit het inkomensdeel van de WWB uitgekeerd (thans budget wet BUIG). De gewijzigde situatie gaat het niet-gebruik tegen en een gecombineerd loket voor AOW en AIO moet tot betere dienstverlening en gemak voor de klant zorgen. Deze 65-plussers worden vanaf 2010 niet meer geregistreerd in het bijstandsvolume WWB. In Tiel leidt dit in 2010 tot een afname van het bijstandsvolume met 94 uitkeringen.

Dhr. Yadin is 46 jaar oud, gescheiden en heeft 2 kinderen. Dhr. Yadin woont sinds 1990 in Nederland en komt oorspronkelijk uit het Midden-Oosten. Hij heeft toen hij naar Nederland kwam de taal geleerd en gewerkt voor een metaalbedrijf. In de periode dat meneer werkte, heeft hij lichamelijke klachten gekregen door het fysiek zware werk. In 2005 is meneer Yadin werkloos geworden doordat het bedrijf is verhuisd naar Oost-Europa. Door de lichamelijke klachten heeft de Arbo-arts vastgesteld dat hij niet alle soorten werkzaamheden kan verrichten.

Tussen 2005 en 2008 ontving hij een arbeidsongeschiktheidsuitkering van het UWV, vanaf 2008 ontvangt hij een WWB-uitkering van de gemeente Tiel. Meneer Yadin heeft één jaar geleden zelf het initiatief genomen om als vrijwilliger bij Dynamiek te gaan werken. Dit doet hij elke week met veel plezier door verschillende klussen te doen en mensen te helpen (koeriersdienst, boodschappen doen etc.). Hij is ook actief voor klussen op Beursplein en volgt een computercursus.

Dhr. Yadin heeft weinig contact met de casemanager omdat hij al voor Dynamiek actief is en het goed gaat. Doordat meneer een nieuwe casemanager heeft, heeft hij het gevoel dat hij beter wordt begeleid en dat er beter naar hem wordt geluisterd. In het verleden was hij niet tevreden, maar nu is de begeleiding beter.

3. Reïntegratiebeleid gemeente Tiel

3.1. Inleiding & Achtergrond

- 37 In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de ontwikkeling van het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel en landelijke ontwikkelingen. Dit onderzoek richt zich op de periode 2006-2010. De WWB is echter in 2004 ingevoerd en het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel dateert uit datzelfde jaar. Daarom zal ook de periode vanaf 2004 bij het bespreken van het reïntegratiebeleid worden meegenomen.
- 38 Het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel is gebaseerd op onderstaande beleidsdocumenten:
- Nota reïntegratiebeleid 2004, aanleiding: Invoering Wet werk en bijstand (juni 2004).
 - Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (2006).
 - Beleidsregels reïntegratie WWB gemeente Tiel 2009 (2009).
 - Eén klant – Eén plan, kadernota participatiebudget gemeente Tiel (juli 2009).
 - Reïntegratieverordening Wet werk en bijstand 2009 (april 2009).
 - Projectvoorstel 'visie op het reïntegratie aanbod Tiel 2010' (september 2010).
- 39 Het reïntegratiebeleid is in Tiel primair gericht op werkzoekenden die recht hebben op een WWB-uitkering¹⁶. Niet-Uitkeringsgerechtigden vallen op wettelijke basis onder de doelgroep van het reïntegratiebeleid, hierop is het Tielse beleid minder gericht. Het beleid omtrent NUG is 100% vraaggericht en inzet op sociaal economische kwetsbare huishoudens.
- 40 Tussen 2006 en 2010 ligt het accent van het reïntegratiebeleid in Tiel de ene keer op het begeleiden van mensen die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben, de andere keer op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die via participatie worden geactiveerd. Tot 2009 maakten voortijdige schoolverlaters en risicojongeren deel uit van de WWB, voor deze jongeren werd preventief beleid gevoerd om te voorkomen dat zij in de WWB terecht zouden komen. Sinds 2009 komen jongeren tot en met 27 in aanmerking voor de WIJ.

3.1.1. Reïntegratiebeleid 2004-2006: Werk boven inkomen, van langdurige contracten naar losse trajecten

- 41 Voor de invoering van de WWB werd het reïntegratiebeleid geformuleerd en georganiseerd op basis van een aanbestedingsprocedure, dit was tot 2002 verplicht. Binnen de sociale zekerheid is sinds 1990 stapsgewijs marktwerking, en daarmee ook inkoop van diensten geïntroduceerd. Tot 2000 konden gemeenten slechts met één partij zaken doen, dat was toen de Arbeidsvoorziening. Met de inwerkingtreding van de SUWI-wetgeving in 2001, werden gemeenten verplicht om reïntegratiedienstverlening uit te besteden en middelen voor scholing en activering aan te besteden. Met de komst van de WWB hebben gemeenten meer financiële verantwoordelijkheid gekregen¹⁷ (zie ook paragraaf 2.2).
- 42 Met de inwerkingtreding van de WWB vindt landelijk een verschuiving plaats van 'passende arbeid' zoals in de Abw, naar 'algemeen geaccepteerde arbeid'. Het beleid van de gemeente Tiel richt zich vanaf 2004 vooral op mensen met een perspectief op werk, zoals het citaat laat zien (p.15): "Vanuit de visie 'Werk boven inkomen' geldt het verkrijgen van (regulier) werk als belangrijkste doelstelling. Daarnaast zien wij het als onze taak om mensen die minder kansen hebben op de reguliere arbeidsmarkt door middel van (sociale) activering en gesubsidieerde arbeid perspectief te bieden op arbeidsgerichte participatie. Aanbod van voorzieningen voor sociaal maatschappelijke participatie van mensen is niet primair een taak voor werk en inkomen. Wel kan daaraan een bijdrage worden geleverd in de zin van stimuleren, verwijzen, initiëren en voorwaarden scheppen.

¹⁶ Reïntegratieverordening WWB 2009, p. 3, gemeente Tiel.

¹⁷ www.wwb invoering.nl, januari 2010.

Kort gezegd het reïntegratiebeleid richt zich voornamelijk op mensen met (enig) perspectief op arbeidsinschakeling.”

- 43 Met inwerkingtreding van de WWB is per 2004 een doelgroepgerichte benadering ingezet, welke via aanbesteding werd ingekocht. Door de landelijke aanbestedingsverplichting werd in Tiel, maar ook in andere gemeenten, gewerkt met ‘all in trajecten’ waarbij langdurige contracten met reïntegratiebedrijven werden afgesloten om werklozen toe te leiden naar werk.
- 44 Sinds 2006 is er in Tiel sterk aangestuurd op uitstroom met een grotere rol voor de casemanager. De casemanagers houden de regie en leveren maatwerk door zelf een keuze te maken voor de reïntegratieactiviteiten en de te kiezen partij.
- 45 Vanaf 2006 werden in toenemende mate losse trajecten ingekocht (vaak zonder contracten). Er is in mindere mate sprake van langdurige contracten waarbij pas later met arbeidsinschakeling en plaatsing wordt gestart¹⁸. Uit de evaluatie van het reïntegratiebeleid blijkt dat de aanleiding hiervan de ‘work first’ benadering was, waarbij steeds meer gezocht werd naar een aanpak om mensen direct in een baan te plaatsen en aan zowel werknemer als werkgever ondersteuning te bieden. Bij de Work First benadering krijgen cliënten die zich melden voor een uitkering direct een training, traject of werk aangeboden in plaats van of met behoud van een uitkering. Door de gunstige arbeidsmarkt, was het in die periode mogelijk om met creatieve oplossingen te komen¹⁹. In 2005 is in regionaal verband het Werkgevers Adviespunt Rivierenland opgezet om tot ontwikkeling en realisatie van een integrale, vraaggerichte werkgeversbenadering te komen. Het Werkgevers Adviespunt Rivierenland (WAPR) is in de regio het centrale aanspreekpunt voor werkgevers met vragen over personeels- en scholingsbeleid en de arbeidsmarkt. Werkgevers kunnen bij het WAPR terecht met vragen over personeelsbezetting, reïntegratie, opleidingen, subsidies, vacatures, fusies, reorganisaties, ontwikkeling bedrijventerreinen en (her)starten van het eigen bedrijf²⁰.

3.1.2. Reïntegratiebeleid 2006-2008: Regulier werk, directe plaatsing door maatwerk en projectmatig werken

- 46 2006 is de start van de onderzoeksperiode. In dat jaar is het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel geëvalueerd, de evaluatie leidde niet tot aanpassingen van het reïntegratiebeleid. Uit de evaluatie blijkt dat het beleid zich verder heeft ontwikkeld en dat er sprake is van een omslag in de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd. Er vindt een verschuiving plaats van langere trajecten naar directe plaatsing van werkzoekenden op een baan, waarbij aanvullende ondersteuning en voorzieningen worden geboden om die plaatsing duurzaam te maken²¹. Maatwerk en een grotere flexibiliteit voor casemanagers komen centraal te staan. Ook in andere gemeenten blijkt er sprake te zijn van verschuivingen in uitvoering van het reïntegratiebeleid. Tijdens de ronde tafelbijeenkomst die door de Rekenkamer Tiel is georganiseerd herkennen ervaringsdeskundigen deze ontwikkeling.
- 47 Ook elders kreeg in deze periode de casemanager een meer centrale rol. Aanbesteding van reïntegratietrajecten was niet langer verplicht. De casemanager probeert maatwerk te leveren voor iedere cliënt. De contracten met reïntegratiebedrijven voor grotere groepen van cliënten is ook in andere gemeenten grotendeels verdwenen.
- 48 Optimalisering van vraag en aanbod, de zogenaamde ‘matching’, is vanaf 2006 één van de speerpunten van het reïntegratiebeleid²². Om de matching te realiseren, wordt aan de aanbodzijde bij de vergelijking uitgegaan van de competenties van de klanten. Het inzicht in het arbeidsaanbod (de klanten) wordt vergroot door competenties van klanten in beeld te brengen en op te nemen in een databank. De databank moet ertoe bijdragen dat bestanden continue geanalyseerd kunnen worden en dat beleidsontwikkeling kan plaatsvinden. Met de databank wordt beoogd snel en gericht te kunnen inspelen op projecten en mogelijkheden op de

¹⁸ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007, p. 3).

¹⁹ Projectvoorstel visie op het reïntegratie aanbod Tiel 2010, gemeente Tiel (september 2010, p. 16).

²⁰ www.wapr.nl, januari 2011.

²¹ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007, p. 3).

²² Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007, p. 3).

arbeidsmarkt. Aan de vraagkant wordt gerichte samenwerking gezocht met de arbeidsmarkt waaronder met het Werkgevers Adviespunt Rivierenland (WAPR) om de mogelijkheden op de arbeidsmarkt te benutten.

- 49 Tot 2008 wordt actief gebruik gemaakt van projecten om klanten te bemiddelen naar werk en vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Om dit mogelijk te maken, werd aan de casemanagers flexibiliteit geboden door het afsluiten van kortdurende contracten of het inkopen van losse reïntegratiediensten mogelijk te maken.

3.1.3. Reïntegratiebeleid 2008-2010: splitsing werk en participatie, van projectmatig werken naar individuele trajecten naar instrumenteel werken

- 50 In het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel vinden tussen 2008 en 2010 nieuwe ontwikkelingen plaats. Waar voorheen de nadruk lag op het direct plaatsen van mensen met een arbeidsperspectief, komt in deze periode participatie van cliënten zonder perspectief onder de aandacht. De ontwikkelingen op het gebied van WMO-beleid en de komst van het Participatiebudget spelen daarbij een rol. Nieuw is de scheiding tussen toeleiding naar werk en toeleiding naar participatie. Uit het gesprek met andere gemeenten blijkt dat ook daar tussen 2008 en 2010 een tendens heeft plaatsgevonden waarbij werk en participatie van elkaar worden gescheiden.
- 51 Tot 2008 hebben casemanagers van de afdeling Werk & Inkomen een integraal pakket en bedienen zij zowel klanten die direct plaatsbaar zijn, als klanten die een zorgtraject nodig hebben. Er is in die periode vooral aandacht voor mensen die snel kunnen doorstromen en uitstromen.
- 52 Begin 2008 is de afdeling Werk en Inkomen gereorganiseerd en is formeel de naam aangevuld met Zorg. De cluster WMO voorzieningen maakt sinds april 2007 deel uit van de afdeling. De gemeente Tiel vindt het vanaf dat moment belangrijk om extra dienstverlening te bieden aan mensen die niet makkelijk te bemiddelen zijn. Dit impliceert dat casemanagers zich moeten specialiseren in toeleiding naar 'werk' of toeleiding naar 'participatie'. Op de afdeling worden in het kader van de WWB 'werknemer' en 'participatie' van elkaar gescheiden. Op deze manier moet maatwerk nog centraler komen te staan. De nadruk komt op deze manier te liggen op individuele trajecten.
- 53 De gemeente Tiel heeft in 2009 het Werkcentrum Tiel in eigen beheer opgestart. In 2010 heeft de gemeente Tiel de exploitatie van het werkcentrum overgedragen aan het SW-bedrijf Lander om uitstroom naar werk mogelijk te maken. De werkcoaches van de gemeente Tiel voeren de regie op deze trajecten. Door het instellen van het Werkcentrum lijkt de tendens dat er minder diversiteit komt in het aantal reïntegratiebedrijven waarmee de gemeente Tiel gaat samenwerken.
- 54 Eind 2010 is de afdeling Werk, Inkomen en Zorg bezig om de huidige werkwijze te herijken. Er wordt naar gestreefd om de vrijblijvendheid in te perken en te werken met resultaatafspraken.

Mevrouw Roos. is van oudere leeftijd. Zij is door een scheiding in de WWB terechtgekomen en verhuisd van het Noorden van het land naar Tiel. Mevrouw heeft in het verleden altijd gewerkt. Zij vindt het belangrijk om te werken en doet haar best om allerlei schoonmaakbaantjes aan te nemen. Mevrouw heeft de laatste tijd wisselende banen via uitzendbureaus. Dat vindt zij vervelend, zij wil graag vastigheid. Mevrouw heeft één keer in de maand een overleg met haar werkcoach. Via haar werkcoach krijgt zij verschillende vacatures aangeboden, maar elke keer als mevrouw daarop reageert, blijkt het werk al aan iemand anders te zijn gegeven. Dat werkt frustrerend. Mevrouw wil graag werk als interieurverzorger, de werkcoach helpt wel, maar mevrouw moet er zelf veel moeite voor doen.

3.2. Doelen reïntegratiebeleid Tiel

Normen behorende bij deelvraag 1

Welke doelen heeft de gemeente Tiel vastgesteld in het kader van het reïntegratiebeleid van de WWB?

a. De gemeente Tiel heeft doelen vastgesteld voor het reïntegratiebeleid.

Oordeel: voldoet deels aan norm, algemene doel is vastgesteld, maar er is geen jaarlijks doel bepaald zoals aangekondigd in 2006.

- 55 Voor het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel zijn in 2004 doelen vastgesteld. Deze doelen zijn bij de evaluatie van het reïntegratiebeleid in 2006 enigszins hergeformuleerd. De hoofddoelstelling zoals deze in 2004 is geformuleerd, is *duurzame reïntegratie in regulier werk*. Van de klant verwacht de gemeente een actieve opstelling om het op maat afgestemde einddoel te bereiken.
- 56 In 2004 zijn naast de hoofddoelstelling de volgende vier doelstellingen aan de orde:
- Voorkomen instroom uitkering.
 - Vergroten uitstroom uit de uitkering.
 - Mogelijkheden van klanten benutten.
 - Mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten.
- 57 Op basis van de evaluatie in 2006 wordt de doelstelling enigszins aangepast, deze luidt dan:
- Geen instroom of zoveel mogelijk beperken van de instroom.
 - Een zo groot mogelijke uitstroom, waarbij:
 - De mogelijkheden van de klant effectief worden benut, en
 - Gericht gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.
- 58 In de evaluatie van het reïntegratiebeleid staat dat de doelstelling jaarlijks vertaald moet worden in een taakstelling met betrekking tot het bijstandsvolume, onder te verdelen naar een preventiequote op de instroom en een uitstroomquote van het bestand. In de praktijk zijn in de daarop volgende jaren geen instroom- en uitstroomquote vastgesteld. Er wordt verantwoord op bijstandsaantallen en op instroom en uitstroom aantallen.
- 59 In 2010 is een projectvoorstel opgesteld voor de visie op het reïntegratiebeleid. In deze visie wordt er gebruik gemaakt van vergelijkbare doelstellingen als in 2004²³:
- Voorkomen van instroom in de uitkering.
 - Vergroten van uitstroom uit de uitkering.
 - De mogelijkheden van de klant benutten.
 - De mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten.
- 60 Aanvullend op bovenstaande doelstellingen, hebben de coalitiepartijen in Tiel voor de periode 2010-2014 als ambitie gesteld dat het werkloosheidspercentage in Tiel niet boven het landelijke gemiddelde mag komen. Er worden in het kader van de WWB bezuinigingen aangekondigd. Uit het Participatiebudget moet in 2011 en 2012 per jaar € 330.000 worden bezuinigd op het W-deel. De gemeente Tiel had in het verleden veel geld te besteden uit het W-deel, vanaf 2010 is er minder budget en gelden er strengere regels.

²³ Projectvoorstel visie op het reïntegratiebeleid aanbod Tiel 2010, p. 2

3.3. Meetbare doelen, bestandsanalyse

Normen behorende bij deelvraag 1

Welke doelen heeft de gemeente Tiel vastgesteld in het kader van het reïntegratiebeleid van de WWB?

b. Deze doelen zijn eenduidig en meetbaar.

Oordeel: Voldoet deels aan norm.

- 61 Zoals in de vorige paragraaf omschreven, zijn er vier doelstellingen vastgesteld. In het reïntegratiebeleid zijn de doelstellingen genoemd, maar deze zijn uiteindelijk niet eenduidig en meetbaar gemaakt. In de evaluatie van het reïntegratiebeleid van 2006 werd gesproken over het vertalen van de doelstelling in een taakstelling met betrekking tot het bijstandsvolume, onder te verdelen naar een preventiequote op de instroom en een uitstroomquote van het bestand. De gemeente Tiel heeft ervan afgezien om de doelen op deze manier meetbaar te maken.
- 62 Doelstelling 1 richt zich op het voorkomen van de instroom, doelstelling 2 op het vergroten van de uitstroom. In plaats van de preventiequote op de instroom en een uitstroomquote te gebruiken wordt in de managementrapportages gestuurd op bijstandsvolume, hoogte van de instroom en uitstroom. Daarbij wordt echter niet aangegeven met welk percentage deze indicatoren jaarlijks zouden moeten toenemen of afnemen.
- 63 Door middel van prognoses in de afdelingsplannen, de begroting en jaarrekening, maakt de gemeente Tiel bekend wat de te verwachten instroom en uitstroom is. De in- en uitstroomaantallen alsmede het bijstandsvolume in de begrotingen worden door de gemeente Tiel als na te streven doel gehanteerd. Er is echter niet het reïntegratiebeleid opgenomen dat op deze manier zal worden gewerkt. Het reïntegratiebeleid is tussentijds niet aangepast.
- 64 In tabel 3 zijn de prognoses van bijstandsvolume, instroom en uitstroom voor de periode 2006 t/m 2010 opgenomen. Het bijstandsvolume geeft het aantal verstrekte uitkeringen weer. Het volume laat niet het aantal personen zien dat een uitkering ontvangt, dit wordt niet apart geregistreerd in het bijstandsvolume. Het aantal personen dat een uitkering ontvangt, kan daardoor hoger liggen. Dit wordt geregistreerd in de uitkeringsdossiers, deze zijn bij dit onderzoek niet meegenomen.
- 65 In hoofdstuk 5 zullen wij verder ingaan op de betekenis van deze prognoses.

Jaar	Prognose WWB	Prognose instroom	Prognose uitstroom
2006	-	-	-
2007	775	294	347
2008	725	255	286
2009	736	299	245
2010	800*	375	275

Tabel 3. Prognose bijstandsvolume, instroom en uitstroom WWB 2006-2010, gemeente Tiel.

*exclusief 94 WWB 65+.

- 66 Om de instroom te voorkomen, heeft de gemeente Tiel tijdelijk nauw samen gewerkt met het UWV Werkbedrijf. In 2008 was er een pilot waarbij intakegesprekken gezamenlijk werden gevoerd. Deze pilot is in 2008 stopgezet. Er wordt gestreefd naar een integrale dienstverlening middels een gezamenlijke front-office. De partijen hebben in het ketenjaarplan 2010 ketendoelstellingen gemaakt met het UWV Werkbedrijf om de instroom in de WWB te beperken. Te behalen aantallen worden echter niet geregistreerd en niet van tevoren benoemd.
- 67 De wijze waarop de mogelijkheden van de klant benut dienen te worden (doelstelling 3), wordt niet eenduidig weergegeven. De gemeente geeft aan dat er gebruik wordt gemaakt van competentietesten en scholing. In het

afdelingsplan van 2010 staat dat 'het inzetten van langere scholingstrajecten voor deze groep (redelijk arbeidspotentieel maar geen geschikte vacatures op dit moment) een investering is die op langere termijn resultaten gaat opleveren'. Er wordt niet aangegeven of dit voor alle cliënten geldt en hoeveel/ hoe vaak scholing kan worden ingezet. Ook wordt er (nog) geen gebruik gemaakt van de participatieladder om de positie van een cliënt te bepalen en op basis daarvan aan te geven hoe diens mogelijkheden kunnen worden benut. Deze doelstelling is daardoor niet eenduidig en meetbaar. De wijze waarop de mogelijkheden van de arbeidsmarkt moeten worden benut (doelstelling 4), wordt door de afdeling WIZ op verschillende manieren vormgegeven. De gemeente heeft zelf het Werkcentrum Tiel opgezet om mogelijkheden op de arbeidsmarkt te creëren. Maar op welke wijze bestaande mogelijkheden op de arbeidsmarkt moeten worden benut, is niet bekend. In 2008 en 2009 zijn kwantitatieve afspraken gemaakt met het WAPR en het Beursplein Rivierenland om de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt te traceren, te analyseren en concrete acties te ondernemen (Afdelingsplan WIZ 2008 en 2009).

- 68 Op basis van bovenstaande uiteenzetting kan worden aangegeven dat slechts gedeeltelijk aan norm 'b' wordt voldaan. Doelstellingen worden in het reïntegratiebeleid opgenomen, maar daaraan zijn geen meetbare en eenduidige indicatoren verbonden. In het verleden zijn de preventiequote en uitstroomquote geïntroduceerd, maar hiervan is in de praktijk geen gebruik gemaakt. De gemeente stuurt op het reïntegratiebeleid door middel van de grootte van het bijstandsvolume, daarbij wordt niet aangegeven met welk % dit volume jaarlijks zou moeten worden beperkt. Afspraken omtrent de in- en uitstroomaantallen en het bijstandsvolume worden in de begroting als doelstelling gezien, maar zijn nooit al zodanig opgenomen in het reïntegratiebeleid. In de afspraken met ketenpartners wisselt de wijze waarop kwantitatieve afspraken worden gemaakt. Voor doelstelling 4 zijn in 2008 kwantitatieve afspraken gemaakt met het WAPR, maar met het UWV Werkbedrijf zijn geen eenduidige afspraken gemaakt. Voor doelstelling 3 ontbreken eenduidige en kwantitatieve doelstellingen waarop de gemeente kan sturen, er wordt nog geen gebruik gemaakt van de participatieladder.

4. *Activiteiten en instrumenten reïntegratiebeleid*

4.1. *Inleiding & achtergrond*

- 69 In dit hoofdstuk staan wij stil bij de wijze waarop activiteiten en instrumenten voor het reïntegratiebeleid in Tiel worden ingezet. Dit hoofdstuk begint bij de verschillende aanpakken die in de loop der jaren door de gemeente Tiel zijn gebruikt om het reïntegratiebeleid vorm te geven. Daarbij wordt stilgestaan bij het verleden, de huidige en de toekomstige aanpak en instrumenten die de gemeente hanteert.
- 70 Tot 2004 staan de doelgroepgerichte benadering en projectmatige aanpak centraal. Klanten worden in doelgroepen en projecten ingedeeld. De casemanager doet dit samen met de klant door de beste en snelst haalbare weg naar werk in kaart te brengen. De gemeente Tiel kiest voor een arbeidsmarktgericht en doelgroepenbeleid door doelgroepen te selecteren uit het bestand op basis van competenties, beroepsmogelijkheden, vaardigheden en capaciteiten²⁴.
- 71 Met de evaluatie van het reïntegratiebeleid in 2006 vindt een verschuiving plaats van de doelgroepgerichte benadering naar de projectmatige aanpak en maatwerk. Door de gunstige economische omstandigheden kon de gemeente Tiel veel samenwerken met bedrijven in de directe omgeving. Er ontstonden samenwerkingsprojecten waarbij mensen uit de WWB direct bij een werkgever aan de slag konden. Zo waren er de projecten met Lidl en de Dactylo / MCU pilot. Daarnaast werd er maatwerk geleverd doordat de casemanagers de ruimte en flexibiliteit krijgen om WWB'ers te helpen uit te stromen naar een reguliere baan. De ondernemersgeest van casemanagers werd in die periode zeer gestimuleerd.
- 72 In 2008 bepaalt de wet SUWI dat er een omslag wordt gemaakt in het klantenbestand²⁵. Er wordt dan gebruik gemaakt van een routering A,B of C. Route A betekent dat iemand binnen 12 maanden te bemiddelen is naar werk. Bij route B is een cliënt niet binnen 12 maanden bemiddelbaar. Route C staat voor een groep cliënten die ouder dan 65 jaar is en blijvend volledig vrijgesteld zijn van de arbeidsvoorwaarde. De managementrapportage van de gemeente Tiel geeft als toelichting dat deze systematiek is ingevoerd zodat ketenpartners intensiever en flexibeler met elkaar het traject naar werk vormgeven. Met de reorganisatie van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg in 2008 vindt er in Tiel ook een verschuiving plaats van de wijze waarop met cliënten wordt omgegaan. Cliënten worden nadrukkelijker ingedeeld in categorieën, waaruit moet blijken dat zij op korte termijn plaatsbaar zijn naar werk (binnen 1 jaar) of moeten deelnemen aan een zorg-/participatietraject (niet binnen 1 jaar bemiddelbaar) omdat er te veel belemmeringen zijn.
- 73 Afhankelijk van een indicatie die een cliënt heeft, wordt sindsdien geprobeerd om cliënten aan het werk te helpen. Voor deze personen kan de casemanager zelf bepalen welke instrumenten en reïntegratieactiviteiten worden ingeschakeld. De huidige praktijk is dat casemanagers veel vrijheid hebben in het kiezen van de reïntegratie instrumenten en de partijen waarmee wordt samengewerkt. Er wordt veel gebruik gemaakt van losse individuele trajecten. Reïntegratiebedrijven en partijen worden gekozen op basis van eerdere ervaringen van de coaches met deze partijen en geboekte resultaten. Er zijn op de afdeling Werk, Inkomen en Zorg geen afspraken gemaakt over welke reïntegratieactiviteiten en reïntegratiebedrijven voor welke cliënten moeten worden ingezet. Dat bepaalt de casemanager naar eigen inzicht.

²⁴ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006.

²⁵ Marap 2008 afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel.

4.2. *Activiteiten reïntegratiebeleid*

Normen behorende bij deelvraag 2

Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?

a. Activiteiten om de doelen te bereiken worden opgenomen in een plan van aanpak.

Oordeel: Voldoet niet aan norm, er is geen plan van aanpak voor reïntegratie. Activiteiten worden omschreven in diverse documenten.

- 74 De gemeente Tiel beschikt niet over een plan van aanpak waarin activiteiten rondom het reïntegratiebeleid zijn gekoppeld aan de doelstellingen en een planning. Activiteiten worden in diverse documenten beschreven. Zo heeft de gemeente in de afdelingsplannen van de afdeling WIZ en in de voortgangsrapportages activiteiten opgenomen om de doelstellingen te kunnen bereiken, inclusief een planning. Daarbij gaat het echter niet nadrukkelijk om activiteiten voor de vier doelstellingen uit het reïntegratiebeleid en wordt vooral gefocust op nieuwe ontwikkelingen en bijzonderheden
- 75 De activiteiten gericht op het beperken van de instroom middels samenwerking met UWV zijn opgenomen in de afdelingsplannen, maar in de loop der jaren is de focus op samenwerking met UWV verminderd. Zo is de pilot om samen te werken stopgezet.
- 76 Activiteiten gericht op het beperken van uitstroom zijn minder concreet in de afdelingsplannen en begroting opgenomen. In latere jaren wordt melding gemaakt van het instellen van het Werkcentrum Tiel om de uitstroom te vergroten. De rol van de casemanagers en de wijze waarop zij invulling moeten geven aan de uitstroom, komen niet in de activiteitenplanning aan bod. Alle activiteiten in de vorm van trajecten en instrumenten die worden ingezet om de uitstroom te bevorderen, worden niet in een plan van aanpak opgenomen. Noch wordt in de activiteitenplanning iets vermeld over welke reïntegratiebedrijven betrokken zijn bij de activiteiten en welke sturings- en verantwoordingsafspraken met deze bedrijven zijn gemaakt.
- 77 Ook rondom de andere doelstellingen om de mogelijkheden van de klant en de arbeidsmarkt te benutten, zijn geen concrete activiteiten in afdelingsplannen en begroting opgenomen. In tabel 4 op de volgende bladzijde hebben de onderzoekers op basis van verschillende documenten een overzicht opgesteld van enkele activiteiten die door de afdeling WIZ zijn opgenomen in diverse documenten.
- 78 De gemeente Tiel is in 2010 bezig met een heroverweging van de werkwijze. Aanleiding is dat de vrijheid die de casemanagers hebben/hadden, het risico bevatten van vrijblijvendheid en weinig bestuurbaarheid. Er wordt nu gezocht naar manieren om de wijze waarop casemanagers werken aan te passen en te komen tot meer gestructureerde en gecoördineerde reïntegratieactiviteiten.
- 79 De tabel geeft een indruk van diverse activiteiten die door de gemeente Tiel in de onderzoeksperiode zijn uitgevoerd. Er is echter geen plan van aanpak conform norm 'a', waarin activiteiten om doelen te bereiken worden opgenomen. Er ontbreekt een document gericht op het reïntegratiebeleid waarin de relatie wordt gelegd tussen activiteiten, doelen en een planning hoe aan alle doelstellingen invulling dient te worden gegeven. Ook ontbreekt bij de activiteiten de rol van verschillende partijen (casemanagers, reïntegratiebedrijven).

Samengesteld overzicht van activiteiten afdeling WIZ betreffende WWB W-deel o.b.v. diverse documenten

2006	2007	2008	2009	2010
Evaluatie van het reïntegratiebeleid	Evaluatie Werkgevers Adviespunt Rivierenland	Uitvoeren Heroverwegings-nota reïntegratiebeleid 2006	Implementatie Participatiebudget	Integrale dienstverlening / opleidingsplan
Opstellen actueel bemiddelings-bestand door analyse van de bestanden van alle samenwerkende partners in het Beursplein Rivierenland	Tiel als trekker in de regio voor 'toonkamers' waarbij per gemeente één uitvoerings-organisatie wordt ingericht om samenwerking 'aan de poort' te verbeteren.	Herformuleren arbeidsmarktbeleid	Herformuleren arbeidsmarktbeleid	Verder ontwikkelen afstemming vraag en aanbod
Afbouwen van het aantal WIW en ID banen, zonder ontslag	Reorganisatie van de afdeling Werk & Inkomen in een unit werk en een unit zorg	Sluitende keten-samenwerking SUWI partners; Toonkamermodel, voortrekkergemeente VNG	Bevorderen zelfstandig ondernemerschap	Werkcentrum
Pilot met CWI om duo-intakegesprek te voeren met WWB-aanvragers	Verlenging pilot met CWI voor duo-intake gesprekken	Projecten en pilots gericht op reductie bijstandsvolume, WSW ontwikkeling	Voortzetting ketensamenwerking UWV Werkbedrijf	Plan van aanpak jeugdwerkloosheid
Verdergaande Ketensamen-werking met CWI en UWV	Inspelen op verandering in de uitvoering van de WWB	Accentverschuiving naar participatie en zorg, aanpak op wijkniveau	Beperken instroom WWB door begeleiding van werk naar werk	Dienstenaanbod participatie en activering
		Omslag fasering naar routing A/B, beleid arbeidsparticipatie NUGgers	Blijvend inzetten op extra uitstroom uit de bijstand	Ontwikkeling WIJ – werk-leeraanbod
			Inschakeling van NUGgers	Lokale sturing op WSW taakstelling en wachtlijst
			Ontwikkelen activeringsbeleid voor blijvers in de bijstand	
			Leer-/werkplicht jongeren < 27 jaar	

Tabel 4. Activiteiten van de afdeling WIZ betreffende het werkdeel van de WWB, 2006-2010. Bron: Afdelingsplan 2010, 2009, 2008, Programmarekening 2006, 1^e voortgangsrapportage 2007, 2^e voortgangsrapportage 2007 (gemeente Tiel).

4.3. Instrumenten reïntegratiebeleid

Normen behorende bij deelvraag 2

Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?

b. Per type cliënt worden verschillende reïntegratie instrumenten ingezet rekening houdend met de afstand van de cliënt tot de arbeidsmarkt.

Oordeel: Voldoet deels aan norm en is nog in ontwikkeling.

- 80 Zoals in paragraaf 3.1 wordt gesteld, heeft het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel verschillende verschuivingen gekend. Dit is van invloed geweest op de wijze waarop reïntegratie instrumenten voor cliënten zijn ingezet.
- 81 Op basis van de uiteenzetting in deze paragraaf kan worden gesteld dat er in de loop der jaren verschillende typologieën van cliënten zijn gemaakt (doelgroepen, fases, werk/participatie en participatieladder). De wijze waarop reïntegratie instrumenten aan de cliënten zijn gekoppeld, verschilt. In de laatste jaren is te zien dat deze koppeling niet meer automatisch plaatsvindt, maar afhankelijk is van de inschatting van de casemanager. De gemeente Tiel wil in de toekomst meer de koppeling maken van de participatieladder naar een beperkt aantal instrumenten die per trede ingezet kunnen worden. Het bepalen van de positie van een cliënt op de participatieladder en de daarbij in te zetten instrumenten, is nog in ontwikkeling.
- 82 In de volgende alinea's worden de ingezette reïntegratie instrumenten in verschillende periodes beschreven. Tot 2006 zijn de reïntegratie instrumenten die de gemeente Tiel inzet vooral doelgroep gerelateerd. Er wordt dan nog gewerkt met een fasering (qua afstand tot de arbeidsmarkt) die door het UWV wordt bepaald. In het reïntegratiebeleid uit 2004 is vastgelegd dat om tot een gerichte en efficiënte aanpak van reïntegratiebeleid te komen, vastgesteld moet worden welke klantgroepen (en aantallen) een gemeente heeft en op basis daarvan worden de instrumenten ingezet. De instrumenten die in het reïntegratiebeleid van Tiel tot 2006 centraal stonden, waren:
- Bemiddeling
 - Scholing
 - Leer-werkplekken
 - Activiteiten met behoud van uitkering
 - Gesubsidieerd werk
 - Sociale activering
 - Zorg en hulpverlening.
- 83 De gemeente maakt tussen 2006 en 2007 gebruik van standaard projecten als Dactylo/MCU pilot", "Stadswachtenproject", "Woonwagenbewoners", "Alleenstaande ouders" etc. Er was toen direct contact met werkgevers om de beste cliënten te kunnen plaatsen. Cliënten werden uit het bestand geselecteerd op basis van gelijke competenties, beroepsmogelijkheden, vaardigheden en capaciteiten. Om de competenties van cliënten vast te stellen, werd gebruik gemaakt van het competentietestcentrum van het CWI en digitale gegevensoverdracht.
- 84 Cliënten die niet direct te plaatsen waren, werden opgenomen in het project 'Laatste kans'. Veel van deze personen hebben een SW-indicatie gekregen, waardoor zij zijn uitgestroomd uit het WWB-bestand. Deze mensen ontvangen een gesubsidieerd dienstverband (WSW arbeidsverhouding). Naast standaard projecten was er ook ruimte voor maatwerk en werd gekeken naar de behoefte van de cliënt, deze moesten een bepaald project ook leuk vinden. De projecten sloten vooral aan bij mensen die direct plaatsbaar waren.
- 85 De reïntegratie instrumenten die tussen 2006 en 2007 gebruikelijk waren, zijn:
- Aanbestede diensten (trajectbegeleiding, doelgroep gerelateerd aanbod).
 - Projecten en pilots (Dactylo, Direct werk).
 - Directe arbeidsmarktgerichte pilots (MCU, Tempo Team, Stadswachtenproject, Lidl).
 - Specifieke onderwerpen (Nederlandse taal, vrijwilligerswerk, analfabetisme).

- 86 Vanaf 2008 vond een verschuiving plaats van de projectmatige aanpak en maatwerk naar een meer individuele aanpak. De mate waarin een cliënt in staat is om binnen een bepaalde periode werk te gaan verrichten, is in die periode bepalend voor de instrumenten die de gemeente inzet voor de desbetreffende cliënt. Daarbij wordt een verschil gemaakt in mensen die een werkdiagnose krijgen en mensen die een participatiediagnose krijgen. Voor beide diagnoses worden andere instrumenten ingezet. De indicatie voor een bepaalde typologie (werk/participatie) wordt bij het intakegesprek bepaald.
- 87 Tijdens de pilot voor samenwerking met het UWV in 2008 start het reïntegratietraject bij het UWV Werkbedrijf waar een intake plaatsvindt met een werkcoach van de gemeente Tiel. Bij een intake wordt steeds in kaart gebracht wat een persoon kan (opleidingsniveau, eerdere ervaringen). Om dit te toetsen worden diverse tests gedaan (beroepentest, taalttest, persoonlijkheidstest etc.). Op basis van deze intake wordt een diagnose gesteld (werk/participatie). Personen die niet binnen 1 jaar bemiddelbaar zijn, worden doorverwezen naar een participatiecoach (route B). Personen die binnen 1 jaar bemiddelbaar zijn, worden toegewezen aan een werkcoach (route A). Bij cliënten die route C volgen is geen reïntegratie aanbod aan de orde. Na de pilot die eind 2008 is gestopt is er weer een aparte intake voor de WW bij het UWV en bij de gemeente voor de WWB.
- 88 Bij een werkdiagnose worden cliënten sinds 2010 doorverwezen naar Werkcentrum Lander. Daar volgen zij een traject van 3 maanden. Het streven is dat zij dan uitstromen naar regulier werk. Afhankelijk van de situatie kunnen mensen ook scholing volgen. Andere cliënten worden met loonkostenkorting geplaatst bij een werkgever. Als een persoon niet binnen 3 maanden uitstroomt, dan wordt deze terugverwezen naar de werkcoach. De werkcoach stelt dan een eindrapportage op om een vervolgtraject te bespreken. Lukt het binnen 6 maanden niet om die persoon alsnog te plaatsen, dan wordt deze doorverwezen naar een participatiecoach. Tussen de 6 à 12 maanden is sprake van een grijs gebied. De coaches willen liever niet een cliënt uit een traject halen of overdragen aan een andere coach, omdat zij toch proberen om de persoon te ondersteunen. Overdracht vergt vaak extra afstemming en doordat werkcoaches en participatiecoaches niet structureel met elkaar overleggen, kost dat meer tijd.
- 89 Als er bij de intake een participatietraject is gekozen, wordt per cliënt gekeken naar de passende indicatie (WWB, WAJONG, SW etc.). Het komt regelmatig voor dat cliënten weer instromen in de WWB. Dan wordt het traject hervat en wordt geprobeerd om een andere benadering te kiezen of vrijstelling te verlenen. De cliënten krijgen verschillende activiteiten aangeboden om langzaam door te stromen. Er wordt steeds gestuurd op reële en haalbare activiteiten (bijv. scholing). Cliënten met een participatie indicatie worden vaak doorverwezen naar Dynamiek of doen elders vrijwilligerswerk.
- 90 Sinds 2010 heeft de participatieladder zijn intrede gemaakt bij de gemeente Tiel om de afstand van een bijstandsgerechtigde tot de arbeidsmarkt te beoordelen. De ladder gaat uit van de gedachte dat niet iedereen direct bemiddelbaar is naar werk. De trede waarop een cliënt zich bevindt, is niet statisch. Cliënten kunnen zowel omhoog als omlaag bewegen op de ladder.
- 91 Het gebruik van de participatieladder is in Tiel net als elders in het land nieuw en wordt verder ontwikkeld om te worden gekoppeld aan reïntegratie instrumenten en criteria (zie overzicht 1). Personen op trede 1 en 2 die niet binnen 1 jaar bemiddelbaar zijn, worden doorverwezen naar een participatiecoach. Personen op trede 3 t/m 6 die binnen 1 jaar bemiddelbaar zijn, worden toegewezen aan een werkcoach. Er vindt echter nog geen koppeling plaats van een positie die een cliënt heeft op een bepaalde trede met reïntegratieactiviteiten en -instrumenten. De coaches bepalen steeds zelf per situatie wat het meest wenselijke instrument is per trede. De afdeling Werk, Inkomen & Zorg is momenteel bezig om inzichtelijk te maken welke instrumenten er worden ingezet in het kader van WWB. Daarnaast wordt daarbij getracht om de instrumenten te koppelen aan de treden van de participatieladder.

Trede 1: Geïsoleerd
 Trede 2: Sociale contacten buitenshuis
 Trede 3: Deelname georganiseerde activiteiten
 Trede 4: Onbetaald werk
 Trede 5: Betaald werk met ondersteuning
 Trede 6: Betaald werk (regulier)

Overzicht 1. De participatieladder, gemeente Tiel (2010).

- 92 Ook in andere gemeenten wordt gewerkt met de participatieladder. De ervaring is dat de participatieladder niet alles zegt over de potentie van individuen. Tijdens de rondetafelbijeenkomst wordt door andere gemeenten aangegeven dat zij de ladder koppelen aan een aantal vragen en criteria. Drie kernvragen worden genoemd: 1. Waar zit de cliënt op de ladder? 2. Waar gaat de cliënt met deze actie van de coach naartoe? 3. Wat is het hoogst haalbare trede op de participatieladder binnen een termijn van 2 jaar? Aangegeven wordt dat deze drie vragen helpen om beter inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de cliënt.
- 93 Per 1.10.2010 heeft Lander het beheer van het werkcentrum overgenomen van de gemeente Tiel. De voornaamste doelgroep van Lander is de onderkant van de arbeidsmarkt. Het werkbedrijf kan zijn expertise benutten bij het beheer van het Werkcentrum. De gemeente lijkt in de toekomst meer gebruik te gaan maken van Lander om de uitstroom te bevorderen en minder gebruik te gaan maken van kleinere reïntegratiebedrijven.
- 94 In bijlage 5 is het reïntegratie aanbod in de toekomst opgenomen en ingedeeld naar trede op de participatieladder en ingezet reïntegratiebedrijf. De belangrijkste reïntegratiebedrijven waarmee in 2010 wordt gewerkt, zijn:
- Werkcentrum Lander (trede 3, 4 en 5): Praktijkervaring in diverse beroepen.
 - Dynamiëk (trede 1, 2, 3): Activering en participatie.
 - ROCrivor (trede 1): Maatschappelijke participatie.
 - UWV-instrumenten Werkplein (trede 6): Vacature programma's.

Mevrouw Van Dijk is 46 jaar oud, alleenstaande moeder en zit sinds 2008 in de WWB. Zij is door een scheiding in de WWB terechtgekomen. Het doel van mevrouw Van Dijk is om in de toekomst met gehandicapten te werken. Met behulp van een werkcoach van de gemeente Tiel is zij begeleid naar een EVC-traject om eerdere werkervaringen te laten formaliseren in een diploma. Door het volgen van het EVC-traject en diverse verplichte activiteiten bij het UWV (o.a. leren werk vinden op het internet) heeft mevrouw diverse competenties opgebouwd, die haar hebben geholpen om zich verder te ontwikkelen als verzorgende in de persoonlijke zorg. Zij werkte al als alfahulp bij de thuiszorg.

Mevrouw Van Dijk heeft de huidige baan op eigen initiatief gevonden in de krant. Zij geeft aan dat de werkcoach van de gemeente haar gedurende het traject goed heeft begeleid en ondersteund. Door de werkcoach werd zij regelmatig op vacatures gewezen en is zij eerder doorverwezen om te solliciteren bij een andere organisatie. Daar is mevrouw in eerste instantie aangenomen, maar het duurde te lang voordat zij daadwerkelijk aan de slag kon. Mevrouw heeft in de tussentijd op eigen initiatief een andere baan gevonden waar zij meteen kon beginnen.

Mevrouw Van Dijk is op dit moment verzorgende C in de persoonlijke verzorging bij de thuiszorg en volgt een opleiding. Mevrouw ontvangt van de gemeente Tiel nog een kleine aanvullende WWB-uitkering (circa € 50 per maand), aangezien haar salaris niet toereikend is.

Sinds zij werkt bij de thuiszorg, heeft zij geen contact meer met de werkcoach. Zij heeft nog wel contact gehad met andere medewerkers van de gemeente over belastingzaken en vindt het jammer dat je door de gemeente van tevoren niet goed wordt ingelicht over dit soort zaken. Zij moet het steeds zelf regelen.

Al met al is mevrouw tevreden over de begeleiding van de gemeente Tiel. Maar ze geeft aan dat eigen inzet en doorzettingsvermogen van een cliënt zelf noodzakelijk zijn om resultaten te boeken.

4.4. Evaluatie en verantwoording effecten

Normen behorende bij deelvraag 2

Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?

c. De gemeente Tiel evalueert periodiek in hoeverre de uitstroom van WWB gerechtigden aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel is toe te schrijven.

Oordeel: voldoet niet aan norm, geen evaluatie effect beleid op uitstroom wel deels registratie.

- 95 In 2006 is het reïntegratiebeleid WWB van de gemeente Tiel geëvalueerd voor de periode 2004-2006. Deze evaluatie is op 18 december 2006 besproken met de Cliëntenraad WWB Tiel en is in de raadscommissie Samenleving aan de orde geweest.²⁶
- 96 De evaluatie heeft niet geleid tot bestuurlijke wijzigingsbeslissingen. In de evaluatie uit 2006 is niet specifiek gekeken naar de mate waarin de uitstroom van de WWB is toe te schrijven aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel. Tijdens de evaluatie van 2006 waren de diverse ingezette instrumenten vooral onderwerp van evaluatie. Na 2006 hebben er geen andere evaluaties plaatsgevonden waaruit blijkt in hoeverre de uitstroom van de WWB is toe te schrijven aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel. Er is nadien geen overzicht opgesteld van het effect van de diverse reïntegratie instrumenten. Noch is geëvalueerd wat het effect van het reïntegratiebeleid is op de cliënt en in hoeverre deze via andere manieren (hulp van derden, eigen initiatief) uitstromen uit de WWB.
- 97 De gemeente Tiel registreert het aantal mensen dat in- en uitstroomt in de WWB in het systeem GWS4all, waarin een module reïntegratie is opgenomen en in het systeem SONAR van UWV Werkbedrijf. In deze module kan informatie over redenen van uitstroom worden opgenomen. Er zijn circa 7 à 8 standaard categorieën die aangeven waarom een persoon is uitgestroomd²⁷ uit de WWB, o.a.:
- Werk,
 - Voorliggende voorzieningen (aanspraak maken op een andere uitkering)
 - Zelfstandig
 - Samenwonen
 - Verhuizing
 - Detentie
 - WAO (65 jaar geworden)
 - Inkomsten boven norm
 - Overlijden
 - Reageren (niet voldoen aan eisen, niet reageren)
- 98 De afdeling WIZ rapporteert in de managementrapportages over de reden waarom cliënten instromen en uitstromen op basis van het GWS systeem. Aan de uitstroom uit de WWB zijn meerdere verklaringen te geven, zie hierboven. Uitstroom uit de WWB geschiedt niet alleen door middel van werk er zijn zoals we zien ook andere factoren die ertoe leiden dat iemand uitstroomt uit de WWB.
- 99 De gemeente Tiel heeft slechts op een beperkt aantal zaken invloed om de uitstroom te beperken, te weten door middel van toeleiding van werk en door middel van toezien op het naleven van regels (inkomsten boven norm, reageren). Uit de belangrijkste categorie kan echter niet worden afgeleid of cliënten op eigen kracht zijn uitgestroomd of dat de begeleiding van de cliënten door de gemeente daaraan heeft bijgedragen. Dit wordt niet geregistreerd. Een cliënt kan door de gemeente Tiel op een vacature worden gewezen en daardoor uitstromen of de cliënt kan zelf solliciteren en uitstroom. Beiden worden uiteindelijk geregistreerd als uitstroom door werk.
- 100 Ook voor de andere redenen van uitstroom is het moeilijk om inzichtelijk te maken wat de bijdrage is van de gemeente en wat het effect is van de uitstroom op de reïntegratie van de persoon die uitstroomt. Interviews met betrokkenen tonen aan dat er voor bijvoorbeeld verhuizing niet inzichtelijk is of de persoon in een andere

²⁶ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel).

²⁷ Marap rapportage 2009, kwartaal 4, Inkomens Regelingen, afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel (2009).

gemeente een uitkering aanvraagt of daar werk heeft gevonden. De mate waarin de begeleiding van de gemeente effect heeft, wordt daardoor moeilijk inzichtelijk.

- 101 Uit de diverse interviews die wij hebben gevoerd, blijkt daarnaast dat registratie in het systeem niet consequent plaatsvindt en dat het systeem niet altijd consequent wordt afgesloten. Hierdoor is niet alle informatie beschikbaar van alle WWB'ers en goed ingevuld en actueel. Daardoor bieden de cijfers geen compleet beeld in de reden van instroom en uitstroom. Een reden waarom de systemen niet goed worden ingevuld, is dat de categorieën die in de systemen worden gebruikt het niet mogelijk maken om alle cliënten op de juiste wijze weer te geven. Niet alle cliënten passen binnen één doelgroep. Daarnaast moeten casemanagers zowel informatie opnemen in de systemen van de gemeente en UWV, als individuele rapporten per cliënt opstellen, wat voor extra administratieve lasten zorgt. De afdeling WIZ heeft een medewerker uit het WWB bestand ingehuurd die de administratieve taken van de casemanagers gedeeltelijk kan overnemen.
- 102 Tot slot ontbreekt er bij de gemeente Tiel een totaal overzicht van welke reïntegratietrajecten (activiteiten en instrumenten) door de casemanagers zijn ingezet en hoeveel mensen op basis van deze reïntegratietrajecten zijn uitgestroomd. Zoals eerder aangegeven, zijn de casemanagers vrij in welke trajecten en instrumenten zij inzetten. Periodieke evaluatie van de ingezette instrumenten en verantwoording door de ingezette reïntegratiebedrijven vindt nauwelijks plaats. Er worden vooraf ook geen prestaties afgesproken met reïntegratiebedrijven, zoals een slagingspercentage of een percentage succesvolle uitstroom naar een baan. Op individueel niveau beschikken casemanagers over een overzicht van de reïntegratie activiteiten en instrumenten die zij per cliënt inzetten, maar dit overzicht is er niet op een hoger abstractieniveau. Op afdelingsniveau wordt een dergelijk overzicht en inzicht niet gevraagd.
- 103 Aan norm 'c' wordt niet voldaan. Er vindt geen periodieke evaluatie plaats van de redenen waarom mensen uit de WWB uitstromen en in hoeverre deze uitstroom is toe te schrijven aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel. De laatste evaluatie dateert uit 2006. Daarnaast vindt er geen evaluatie plaats van de ingezette reïntegratietrajecten, - activiteiten en instrumenten.

Normen behorende bij deelvraag 2

Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?

d. De gemeente Tiel evalueert periodiek de werking van de ingezette instrumenten.

Oordeel: Voldoet niet aan norm.

- 104 De in 2006 uitgevoerde evaluatie van het reïntegratiebeleid heeft aandacht besteed aan de werking van de toen ingezette reïntegratie instrumenten (trajecten, projecten en pilots). Tussen 2006 en 2010 heeft er geen evaluatie meer plaatsgevonden van de ingezette instrumenten.
- 105 Uit interviews met diverse partijen blijkt dat met grote reïntegratiebedrijven contracten zijn afgesloten. Met deze partijen wordt periodiek de voortgang besproken (o.a. werkcentrum Lander, ID banen). De onderzoekers hebben echter geen evaluatie- of voortgangsverslagen ontvangen. Er vindt geen evaluatie plaats van activiteiten die door kleinere reïntegratiebedrijven worden uitgevoerd. Met deze partijen worden over het algemeen geen contracten afgesloten. De werking van deze individuele reïntegratie instrumenten wordt niet structureel en periodiek door de casemanagers geëvalueerd. Er is afhankelijk van de casemanager sprake van mondelinge afstemming en terugkoppeling met de kleinere reïntegratiebedrijven. Enkele reïntegratiebedrijven stellen per cliënt een voortgangsverslag op. Casemanagers bespreken mondeling met elkaar welke instrumenten zij inzetten en welke bedrijven volgens hen goede resultaten boeken. Wanneer de casemanagers goede ervaringen hebben met een bepaald reïntegratiebedrijf (o.a. goede resultaten), wordt een dergelijk bedrijf vaker ingeschakeld en aangeprezen bij collega's. Het omgekeerde is het geval bij negatieve of tegenvallende resultaten. Dit vindt echter niet op structurele, objectieve en meetbare basis plaats en is persoonsafhankelijk (niet alle casemanagers evalueren met de reïntegratiebedrijven).
- 106 Zoals bij de beoordeling van norm 'c' is gesteld, is er geen sprake van periodieke evaluatie van de ingezette reïntegratie instrumenten, trajecten en activiteiten. De werking van de instrumenten wordt ad hoc mondeling besproken, maar voldoet niet aan de criteria van norm 'd'.

5. Resultaten reïntegratiebeleid

- 107 In dit hoofdstuk worden de resultaten van het reïntegratiebeleid in Tiel gepresenteerd op diverse onderwerpen zoals kosten (5.1), selectiecriteria reïntegratiebedrijven (5.2), resultaten instroom (5.3), resultaten uitstroom (5.4) en cliëntenperspectief (5.5).

5.1. Kosten

Normen behorende bij deelvraag 3 a

Wordt er gewerkt binnen de budgetten voor het W-deel of werkdeel WWB?

- a. Er wordt gewerkt binnen de vastgestelde budgetten voor het W-deel of werkdeel van de WWB, blijkend uit daartoe opgestelde rapportages.

Oordeel: voldoet bijna aan norm, forse onderbesteding in 2007, kleine overbestedingen in 2006, 2008 en 2009 en kleine overbesteding in 2010.

- 108 De afdeling Werk, Inkomen en Zorg heeft gegevens aangeleverd over de ontwikkeling van het budget en de bestedingen van het W-deel. Deze budgetten zijn weergegeven in diverse documenten van de gemeente Tiel zoals afdelingsplannen, MARAP's jaarrekeningen en programmabegrotingen. Onderstaande tabel geeft het budget van de gemeente Tiel weer over de jaren 2006-2010. De afdeling heeft geen informatie aangeleverd over het budget in 2006 en 2007.

Jaar	Budget W-deel	W-deel besteed	Resultaat
2006	-	-	- € 29.000*
2007	-	-	+ € 1.087.363
2008	€ 3.580.370 € 1.087.363 € 4.667.733	€ 4.817.358	-€ 149.626
2009	€ 3.707.020 € 149.626 € 3.557.394	€ 3.574.787	-€ 17.373
2010	€ 3.501.653 € 17.373 € 3.484.280	€ 3.480.259	+ € 4.021

Tabel 5. Budget en besteding werk-deel WWB 2006 -2010. Bron: afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel (08.03.2011).

* Programmabegroting 2006, gemeente Tiel.

- 109 Tabel 5 geeft het budget en de besteding van het werk-deel WWB weer voor de periode 2006-2010. In de kolom budget is het eerste getal het budget voor een betreffend jaar aangevuld met het resultaat van het voorafgaande jaar(onder-/overbesteding, kolom 3). Zo komt overbesteding in 2007 bij het budget van 2008, enz. De rode bedragen staan voor onderbesteding en de groene bedragen voor overbesteding.
- 110 Uit de programmabegroting 2006 blijkt dat in 2006 sprake was van een negatief saldo van € 29.000. In de jaarstukken van 2007 wordt melding gemaakt van een forse tegenvaller bij het werkdeel van de WWB. Een aantal werkgelegenheidsprojecten was in het verleden ten onrechte uit het W-deel gedekt, dit moest alsnog worden gecorrigeerd (-€ 455.000 afrekening werkgelegenheidsprojecten over voorgaande jaren, - € 125.000 correctie uitname voorziening bij invoering BTW-compensatiefonds²⁸).

²⁸ Jaarstukken 2007, gemeente Tiel.

- 111 In hoofdstuk 3 is bij de doelstellingen al aangekondigd dat uit het Participatiebudget in 2011 en 2012 per jaar € 30.00 moet worden bezuinigd op het W-deel.
- 112 Het rijksbudget voor reïntegratie zal in 2015 op 75 % van het niveau in 2010 komen te staan . Er zal 25% worden bezuinigd tot 2015.

Jaar	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Budget in €	3.501.653	3.256.517	2.731.289	2.766.305	2.626.239	2.626.239

Tabel 6. Ontwikkeling van rijksbudget ten behoeve van reïntegratie. Bron: gemeente Tiel (08.03.2011) op basis van VNG informatie dd. februari 2011.

- 113 Voor de aankondiging van de bezuinigingen was de gemeente Tiel bezig om te besparen op bedrijfsvoeringkosten. Dit tracht de gemeente te realiseren door integrale dienstverlening met UWV Werkbedrijf tot stand te brengen middels een gezamenlijke front-Office. Hieraan is een efficiencykorting gekoppeld via de algemene uitkering uit het gemeentefonds. In het Afdelingsplan 2010 wordt gesteld dat de efficiency besparingen worden gezocht rondom de overdracht van gegevens middels DKD (digitaal klantdossier) en EKB (elektronische ketenberichten), kortere werkprocessen, efficiënt gegevensgebruik, aanvraagproces WWB, formulieren en bewijslast. Er worden daarnaast besparingen gezocht in de processen bijzondere bijstand (aanvraag), schuldhulpverlening, terugvordering en verantwoording.
- 114 Uit tabel 5 kan worden afgeleid dat de gemeente Tiel in de periode 2006-2010 vooral te maken heeft met een overschrijding van het werkdeel van de WWB. De gemeente heeft blijft redelijk binnen het budget van het W-deel werken, met uitzondering van 2007 waarin veel minder is uitgegeven dan was begroot. De hoogte van de overschrijding in 2006, 2008 en 2009 wisselde per jaar. Voor 2010 is sprake van een onderbesteding van € 4.000. Aan de norm behorende bij deelvraag 3a wordt daarmee (bijna) voldaan. door de aangekondigde bezuinigingen zullen de uitgaven in de komende jaren gereduceerd moeten worden (zie tabel 6).

5.2. Criteria ingezette reïntegratie activiteiten

Normen behorende bij deelvraag 3 b

Wordt bij uitbesteding gelet op een goede prijs-kwaliteit verhouding en is dit toetsbaar (duidelijk op welke criteria is vergeleken)?

- a. Voor de uitbesteding van reïntegratieactiviteiten zijn criteria opgesteld waarin naast inhoud op goede prijs-kwaliteit wordt gelet.

Oordeel: Voldoet niet aan norm

- b. Bij de uitbesteding is duidelijk op welke criteria is vergeleken om tot een keuze te komen.

Oordeel: voldoet niet aan norm

- 115 Jaarlijks besteed de gemeente Tiel reïntegratieactiviteiten uit aan reïntegratiebedrijven of andere instellingen. Deze bedrijven richten zich op verschillende cliënten binnen de WWB (van makkelijk plaatsbaar naar moeilijk plaatsbaar) en hanteren daarvoor uiteenlopende methoden. Bij het ene bedrijf worden mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt door middel van lifecoaching, jobfinding, jobcoaching, schuldsanering begeleid naar een (betaalde) baan. Bij het andere bedrijf staat het bevorderen van gezondheid, werkvermogen en productiviteit van mensen centraal en wordt onder andere door beweging en sport geprobeerd mensen te activeren.
- 116 De afdeling WIZ heeft een overzicht opgesteld van reïntegratiebedrijven waarmee zij nu samenwerkt en waarmee zij eventueel in de toekomst verder wil. In dat overzicht is gebruik gemaakt van de participatieladder en het type cliënten waarop de activiteiten van deze bedrijven zich richten (zie ook bijlage 5). Eerder in dit rapport is al aangegeven dat de casemanagers veel vrijheid hebben in de keuze van reïntegratieactiviteiten en

reïntegratiebedrijven. De gemeente Tiel heeft geen criteria opgesteld om uitbestede reïntegratieactiviteiten te beoordelen op inhoud en goede prijs-kwaliteitverhouding. De beoordeling van de ingeschakelde reïntegratiebedrijven vindt op subjectieve wijze plaats. Er zijn geen criteria bekend, noch is er sprake van prestatieafspraken. Hierdoor ontstaat bij diverse geïnterviewde personen en reïntegratiebedrijven de indruk dat de selectie van een bedrijf sterk afhankelijk is van de persoonlijke voorkeur van een casemanager en niet op objectieve criteria is gebaseerd. De interviews hebben aangetoond dat casemanagers een bedrijf selecteren op basis van eerdere ervaringen, goede resultaten en het opgebouwde vertrouwen. Als een bedrijf tegenvallende resultaten levert, dan wordt er niet meer mee samengewerkt. Wat deze resultaten dienen te zijn, wordt niet van tevoren vastgelegd.

- 117 Uit de interviews en uit documenten is niet gebleken dat er wordt gelet op een goede prijs-kwaliteit verhouding. In het overzicht dat de gemeente Tiel opstelt, gerelateerd aan de participatieladder, zijn voor enkele bedrijven de kosten aangegeven. Er wordt echter niet vermeld wat de kwaliteit is van de geleverde diensten hoort te zijn. Dit is ook niet gebleken uit andere documenten die voor dit onderzoek zijn bestudeerd. De gemeente Tiel voldoet niet aan norm 'a' behorende bij deelvraag 3b. Er zijn geen criteria om reïntegratieactiviteiten uit te besteden, daarnaast zijn er geen criteria over inhoud en goede prijs-kwaliteit verhouding. Ook aan norm 'b' wordt niet voldaan, aangezien niet inzichtelijk is op welke wijze een keuze wordt gemaakt voor een bepaald bedrijf en dit achteraf niet toetsbaar is.

5.3. Instroom WWB

Normen behorende bij deelvraag 3 c

Slaagt Tiel erin om de instroom in de bijstand beperkt te houden?

- a. De gemeente Tiel maakt gebruik van flankerende middelen (o.a. voorkomen jeugdwerkloosheid) en preventieve activiteiten om de instroom in de bijstand te beperken.

Oordeel: Voldoet deels aan norm, er was een pilot die is stopgezet daarnaast worden ingezet Werkgeversadviespunt Rivierenland, LeerWerkloket en Handhaving

- 118 In onderstaande tabel is te zien wat de prognose en realisatie zijn van de instroom in de WWB voor de onderzoeksperiode. Tot 2008 zijn er minder mensen in de WWB ingestroomd dan vooraf door de gemeente Tiel was verwacht. Het verschil met de prognose is vrij klein. In 2009 is de instroom groter dan in de prognose is gesteld. In 2010 komt de instroom in de WWB uit op 359 uitkeringen. Dit moet worden gerelateerd aan 469 aanvragen en de klanten die wel om uitkering kwamen maar geen aanvraag hebben doorgezet²⁹.

	Prognose instroom	Realisatie instroom
2006	-	330
2007	294	290
2008	255	250
2009	299	341
2010	375	359

Tabel 7. Overzicht prognose en realisatie instroom WWB 2006-2010, bron: afdeling WIZ, gemeente Tiel.

- 119 De instroom in de WWB is tussen 2006 en 2008 sterk afgenomen, maar in 2009 weer met 91 uitkeringen gestegen t.o.v. 2008. De daling van de instroom WWB in 2006-2008 is onder andere toe te schrijven aan de nauwe integrale samenwerking binnen Beursplein Rivierenland en de gunstige economische omstandigheden.. Tot eind 2008 was er een pilot waarbij geprobeerd werd om gezamenlijk de instroom in de WWB te beperken door duo-intake gesprekken te voeren. In 2009 is de pilot 'integrale dienstverlening' stopgezet. De instroom in de WWB is toen weer sterk toegenomen mede door de ongunstige economische situatie. Ook in 2010 is de instroom in de WWB toegenomen, deze was echter lager dan in de prognose was ingecalculeerd (359 t.o.v. 375).
- 120 Eén van de belangrijkste doelstellingen van de gemeente Tiel is het beperken van de instroom. Norm 'a' bij deelvraag 3c stelt dat de gemeente Tiel flankerende middelen en preventieve activiteiten gebruikt, om de

²⁹ Definitieve cijfers aangeleverd door afdeling Werk, Inkomen en Zorg, 25.02.2011

instroom in de WWB te beperken. In de volgende alinea's wordt ingegaan op de middelen die de gemeente inzet om de instroom in de WWB te beperken.

- 121 Het belangrijkste ingezette instrument is de werk intake (zie volgende paragraaf) door werkcoaches van de gemeente Tiel. Gedurende 1,5 jaar was er een pilot 'integrale dienstverlening' van de gemeente Tiel en het UWV Werkbedrijf om de instroom in de WWB te beperken. Daarbij lag de nadruk op een gezamenlijke front-office om de klant naar werk te begeleiden. Het UWV heeft het 1^e contactgesprek. Alleen in die fase kan worden geregistreerd welke klanten binnenkomen en niet of later toch terugkomen. In de pilotfase werd het intakegesprek gevoerd door iemand van het UWV of van de gemeente Tiel. De pilot bleek gedeeltelijk succesvol te zijn. Aan de ene kant was er sprake van succes omdat het aantal mensen dat instroomde in de WWB werd beperkt. Deels was de pilot minder succesvol omdat medewerkers van de gemeente zelf de WWB-toets moesten doen en specifieke kennis bij het UWV ontbrak. Aangezien alleen het UWV kan bepalen welke klanten binnenkomen en niet of later toch terugkomen, is het moeilijk gebleken om preventiequotes in te voeren. De gemeente, afdeling WIZ, kan die preventieregistratie niet (alleen) uitvoeren. Door wisseling van het management is de pilot in oktober 2008 stopgezet.
- 122 Op individueel niveau vindt er incidenteel afstemming plaats tussen medewerkers van UWV Werkbedrijf en medewerkers van de gemeente Tiel omdat zij in hetzelfde gebouw werken. Deze afstemming is niet structureel van aard, maar gebeurt op basis van professioneel inzicht van de medewerkers. Om de instroom in de WWB te beperken, hanteert het UWV Werkbedrijf zelf instrumenten als workshops (bijv. sollicitatietrainingen) en competentie tests. Het is echter lastig om preventie van WWB in beeld te brengen, aangezien de gemeente Tiel niet registreert hoeveel uitkeringen worden "tegengehouden" met het voeren van intakegesprekken.
- 123 Vóór de aanvraag inname worden geen middelen ingezet. Wanneer een aanvraag is goedgekeurd, worden vanaf dat moment middelen ingezet om voortgaande instroom te beperken. Voorbeelden van ingezette instrumenten in Tiel zijn Werkcentrum, handhaving, preventieve huisbezoeken en vacatureverwijzing. Tijdens de rondetafelbijeenkomst met andere gemeenten blijkt dat in de praktijk het merendeel van de personen dat in de WWB terecht komt, geen recht heeft op een WW-uitkering. Hierdoor is het van belang om niet alleen maatregelen te nemen rondom de instroom in de WW en doorstroming in de WWB. Tot slot wordt door handhaving voorkomen dat mensen die geen recht hebben op een WWB deze uitkering aanvragen en daarmee instromen in de WWB.
- 124 Andere flankerende middelen van de gemeente zijn dat er extra aandacht wordt besteed aan het voorkomen van jeugdwerkloosheid als gevolg van de Wet Investing Jongeren (WIJ). Eind 2010 is de afdeling WIZ in dat kader gestart om een bijdrage te leveren aan het lopende regionale plan "Jongleren in de Crisis". Daarnaast wordt in regionaal verband een onderzoek uitgevoerd om schuldhulpverlening in de regio aan te bieden naar aanleiding van de aankondiging van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat schuldhulpverlening een recht wordt voor alle burgers. De gemeente Tiel is trekker van dit project ³⁰. In 2010 is de afdeling WIZ bezig om inzichtelijk te maken op welke wijze de instroom in de WWB kan worden beperkt (project 'kop van het proces'). Voor dit project wordt een overzicht opgesteld om de werkwijze direct aan de poort in beeld te brengen.
- 125 Andere mogelijkheden om de instroom te beperken zijn gericht op het gevoerde arbeidsmarktbeleid, voorkomen dat mensen instromen in de WW en daarna doorstromen in de WWB en handhaving. In Tiel worden daarnaast het Werkgeversadviespunt Rivierenland, LeerWerkloket en Handhaving ingezet als flankerende middelen.
- 126 De gemeente Tiel voldoet tussen 2006 en 2010 gedeeltelijk aan norm 'a'. Tot eind 2008 werd gebruik gemaakt van de pilot om de instroom te beperken, dit leek gedeeltelijk succesvol te zijn, maar is stopgezet. Samenwerking met Werkgeversadviespunt Rivierenland en LeerWerkloket moeten bijdragen aan het beperken van de instroom. Daarnaast is handhaving een belangrijk instrument om de instroom te beperken. Er wordt echter niet geregistreerd wat de getroffen maatregelen opleveren en hoeveel mensen minder zijn ingestroomd in de WWB door de getroffen maatregelen.

³⁰ Afdelingsplan 2010, Werk, Inkomen en Zorg Tiel, (versie 6, 17.05.2010).

5.4. Uitstroom

Normen behorende bij deelvraag 3 d

Stijgen bijstandsgerechtigden in Tiel op de re-integratieladder?

a. De veranderingen bij cliënten is per trede op de re-integratieladder bekend.

Oordeel: Voldoet niet aan norm, participatieladder is nog nieuw

b. Er vindt in stijgende lijn doorstroming plaats op de re-integratieladder van de gemeente Tiel.

Oordeel: Onbekend, wordt niet geregistreerd

- 127 Om de uitstroom te bevorderen, krijgen cliënten in Tiel diverse reïntegratietrajecten aangeboden. Afhankelijk van de situatie en ervaringen van een cliënt, wordt het traject door de casemanager bepaald.
- 128 Het realiseren van reïntegratietrajecten op de werkvloer, ofwel reïntegratieplaatsing bij een werkgever, blijkt niet voor alle WWB-klienten realistisch te zijn. Een groot aantal WWB-klienten is niet direct plaatsbaar naar een reguliere baan, omdat er veel belemmeringen zijn en de afstand tot de arbeidsmarkt groot is. Voor deze personen worden langdurige reïntegratietrajecten ingezet, voorwaarde daarbij is wel dat er een arbeidsperspectief is of lijkt te zijn. Als dit arbeidsperspectief blijvend afwezig is, dan volgt vrijstelling van de arbeidsvoorwaarde en een rustbeleid. Aan deze personen kan een zorgtraject worden aangeboden³¹. Het gebruik van de participatieladder is bij de afdeling WIZ en ook op landelijk niveau vrij nieuw. Werken met een participatieladder is geen wettelijke verplichting, maar een lokale keuze. Een dergelijke keuze vraagt om organisatorische, procesmatige, automatiseringstechnische aanpassingen die geruime tijd vergen. Cliënten worden op dit moment nog ingedeeld in routes (A, B, C). De afdeling is nog niet zo ver dat de veranderingen bij cliënten per trede op de participatieladder bekend zijn.
- 129 De prioriteit van de gemeente Tiel ligt bij uitstroom uit de WWB en in mindere mate bij doorstroom, maar beiden gaan samen aangezien uitstromen naar werk niet voor alle cliënten direct realiseerbaar is. Cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kunnen ook op een andere manier worden geholpen dan alleen te worden doorverwezen naar werk. Dat gebeurt door het inzetten van activeringstrajecten, flankerend beleid (schuldhulpverlening) en ondersteunende maatregelen vanuit het minimale beleid.
- 130 Voor informatie over de stand van de WWB wordt gebruik gemaakt van het automatiseringssysteem GWS4all. In de Marap's van de afdeling WIZ wordt gerapporteerd over het aantal cliënten dat zich bevindt in route A, B, C of een nader te bepalen route. Via het managementsysteem is bekend hoeveel klanten er per trede zijn. Doorstroming en ontwikkelingen op de treden van de participatieladder worden niet geregistreerd, aangezien het nog om een nieuwe werkwijze gaat. Hierover vindt geen verantwoording plaats op een hoger abstractieniveau, dan het individuele dossierniveau.
- 131 Uit de interviews blijkt dat de positie die een cliënt inneemt op de participatieladder, niet alles zegt over diens doorstroom mogelijkheden. Geïnterviewden geven aan dat het belangrijk is om aandacht te blijven besteden aan de persoonskenmerken en persoonlijke omstandigheden van cliënten. Er lijkt steeds een spanningsveld te zijn tussen een sociaal psychologische ontwikkeling en de uitstroom. Beide factoren hoeven niet op elkaar aan te sluiten. Iemand kan een alcoholist zijn en daardoor lager op de ladder zitten, maar toch uitstromen middels een gesubsidieerde baan. Iemand kan ook een hoge positie hebben op de ladder en ineens afzakken naar één van de lagere treden door psychische problemen.
- 132 Aan de normen 'a' en 'b' behorende bij deelvraag 3d wordt niet voldaan niet. De veranderingen van de cliënten op de re-integratieladder / participatieladder worden niet geregistreerd. Er wordt nog gewerkt met een oude routing (A, B, C). Op individueel niveau is bekend welke positie een cliënt inneemt op de ladder, maar er is niet bekend hoeveel personen zich totaal op een bepaalde trede bevinden. Noch wordt de doorstroming op een hoger abstractieniveau geregistreerd.

³¹ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007, p. 3).

5.4.1. Duurzame uitstroom

Normen behorende bij deelvraag 3 e

In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen?
Bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten.

- a. Het is bekend hoeveel bijstandsgerechtigden jaarlijks duurzaam aan een baan worden geholpen door de reïntegratieactiviteiten.

Oordeel: Voldoet niet aan norm

- 133 Eén van de hoofddoelstellingen van de gemeente Tiel die in het reïntegratiebeleid van 2004 is opgenomen, is duurzame reïntegratie in regulier werk. Op welke wijze duurzame uitstroom gerealiseerd dient te worden en wat het inhoudt, wordt niet in het reïntegratiebeleid van de gemeente omschreven. Duurzame uitstroom wordt door de gemeente Tiel niet gemeten en geregistreerd. Daardoor is het moeilijk te achterhalen in hoeverre cliënten middels reïntegratieactiviteiten van de gemeente Tiel duurzaam aan het werk zijn geholpen.
- 134 Het komt voor dat er administratieve verschuivingen plaatsvinden van bijvoorbeeld WWB naar WAJONG. Op deze manier wordt ook een uitstroom gerealiseerd, al is dat geen uitstroom naar werk. Instroombeperking en uitstroombevordering geschiedt daarnaast ook aan de hand van handhavingmaatregelen.
- 135 In tabel 8 is te zien welke prestaties door de afdeling WIZ zijn geleverd om in 2008 en 2009 de uitstroom te bevorderen voor de 4 gemeenten waarvoor het reïntegratiebeleid wordt uitgevoerd. Uit de tabel blijkt dat de gemeente Tiel vooral heeft ingezet op reïntegratietrajecten en diensten. Van de 700 personen die in 2008 in de WWB zaten, hebben 410 uitkeringsgerechtigden een traject gevolgd, 75 hebben deel kunnen nemen aan een project en 63 uitkeringsgerechtigden hebben gebruik kunnen maken van de kinderopvang vergoeding. In 2009 waren er 698 bijstandsgerechtigden. In dat jaar zijn andere instrumenten ingezet zoals plaatsing zonder traject en Dynamiek. In de toekomst wil de gemeente meer toe naar sociale activering en het inzetten van het werkcentrum Tiel (prognose 2010). Ten aanzien van het meten van effecten van prestaties blijkt dat dit in de praktijk lastig is. Dit geldt niet alleen voor de gemeente Tiel, maar ook voor andere gemeenten (zie bijlage A4 Verslag ronde tafelbijeenkomst 'Effecten meten en weten').

Prestaties W-deel	2008 Realisatie	2009 Realisatie	2010 prognose
Werk intake (zonder uitkering)	-	-	420
Werk intake met uitkering	-	-	275
Reïntegratie trajecten en diensten	410	385	175
Scholing	-	-	-
Loonkostensubsidie/ detachering / plaatsing zonder traject	-	80	80
Sociale activering trajecten en diensten	-	-	215
Projecten	75	50	50
Werkcentrum Tiel	-	-	250
Dynamiek	-	25	28
Kinderopvang vergoeding	63	43	43

Tabel 8. Prestatie en realisatie activiteiten in het kader van het W-deel in 4 gemeenten, bron: afdelingsplan 2010, afdeling WIZ, gemeente Tiel.

- 136 In de tabel is te zien dat 80 uitkeringsgerechtigden in 2009 zijn uitgestroomd naar werk, hetzij met behulp van loonkostensubsidie, detachering of plaatsing zonder traject. Hoeveel mensen er precies zonder traject zijn uitgestroomd en in hoeverre zij daarbij begeleiding hebben gehad van de gemeente Tiel, is niet bekend.
- 137 Daarnaast is ook niet bekend in hoeverre de ingezette activiteiten er daadwerkelijk toe bijdragen dat cliënten (duurzaam) uitstromen. Per ingezette activiteit wordt niet geregistreerd hoeveel mensen zijn uitgestroomd en of dit duurzaam is geweest. Zoals eerder aangegeven, hebben er geen evaluaties plaatsgevonden op activiteiten en instrumenten niveau.

- 138 Het Werkcentrum wordt nu als belangrijkste instrument ingezet om werkzoekenden zo snel mogelijk geschikt te maken voor uitstroom naar (regulier) werk. Het leerwerkcentrum past in het idee van focussen op kansrijke mensen. De gemeente gaat ervan uit dat het Werkcentrum voor deze doelgroep een geschikt instrument is. Er is sprake van directe bemiddeling en direct contact met werkgevers via het Werkgeversadviespunt Rivierenland en de contacten via Lander. Het eerste rapport over de resultaten van het werkcentrum wordt in januari 2011 geleverd door Lander. Er heeft al uitstroom naar betaald werk plaatsgevonden, de exacte cijfers waren ten tijde van dit onderzoek nog niet bekend.
- 139 Het komt nog regelmatig voor dat cliënten uitstromen uit de WWB, maar binnen enkele maanden weer instromen in de WWB. Dan lijkt er op het eerste gezicht succes te zijn geboekt terwijl dat niet het geval is. De gemeente Tiel heeft voor dit onderzoek geen gegevens aangeleverd over het totaal aantal mensen dat in een korte periode weer instroomt in de WWB. Als personen weer instromen in de WWB wordt het traject hervat en wordt geprobeerd om een andere benadering te kiezen. In een aantal interviews is aangegeven dat het bieden van nazorg een mogelijkheid zou zijn om van cliënten te weten te komen of zij nog steeds aan het werk zijn.
- 140 Aan norm 'a' behorende bij deelvraag 3 e wordt niet voldaan. Het is niet bekend hoeveel bijstandsgerechtigden jaarlijks duurzaam aan een baan worden geholpen door de reïntegratieactiviteiten.

Normen behorende bij deelvraag 3 e

In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen?
Bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten.

b. Het jaarlijks vastgestelde doel voor reïntegratie wordt gerealiseerd.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 141 De gemeente Tiel heeft in het reïntegratiebeleid geen kwantitatieve doelstellingen opgenomen die jaarlijks gerealiseerd dienen te worden. Zoals eerder aangegeven gebruikt de gemeente Tiel aantallen voor bijstandsvolume, instroom en uitstroom als jaarlijkse doelstellingen. Deze worden opgenomen in de begroting, maraps en kwartaalrapportages. De kwartaalrapportages voor 2009 en 2010 bevatten uitstroompercentages die moeten worden gerealiseerd, deze zijn respectievelijk 35,6% en 32,4%. De preventiequote en uitstroomquote worden niet gehanteerd. Daarnaast wordt in de managementrapportage het bijstandsvolume niet afgezet tegen de uitstroom, doorstroom en instroom om een goed beeld te krijgen over hoeveel procent er jaarlijks in- door- en uitstroomt ten opzichte van het cliëntenbestand. Jaarlijks stelt de gemeente prognoses op om in te schatten hoe hoog de instroom en uitstroom zullen zijn.
- 142 In tabel 8 zijn de realisatie en prognoses van het bijstandsvolume weergegeven (instroom en uitstroom in de WWB) van 2006-2010.

Prognose en realisatie WWB	Prognose WWB	Realisatie WWB	Prognose Instroom	Realisatie Instroom	Prognose Uitstroom	Realisatie Uitstroom
2006	-	828	-	330	-	390
2007	775	713	294	290	347	405
2008	725	700	255	250	286	263
2009	736	792*	299	341	245	249
2010	800**	831	375	359	275	226***

Tabel 9. Overzicht prognose en realisatie WWB in de periode 2006-2010. Bron afdeling WIZ, gemeente Tiel (december 2010).

* inclusief 94 WWB 65+

** per 1-1-2010 94 WWB 65+ naar SVB

*** 93 uitstroom naar regulier werk

- 143 Het bijstandsvolume was het laagst in 2008 met een volume van 700 uitkeringen. De gevolgen van de economische recessie zijn in Tiel iets later merkbaar geweest, waardoor ook later de effecten op de WWB

merkbaar zijn. In de periode 2006-2010 is het bijstandsvolume het hoogst in 2006 met 828 uitkeringen. Wanneer de 94 WWB 65-plussers in 2010 mee worden gerekend, is het bijstandsvolume het hoogst in 2010.

- 144 De instroom in de WWB was in 2009 het hoogst met 341 nieuwe uitkeringen. In 2010 is sprake van een instroom van 375 uitkeringen. De hoogste uitstroom heeft de gemeente Tiel gerealiseerd in 2007 met 405 uitkeringen. Dit is ook de periode waarin de economische situatie gunstig was en Tiel kon profiteren van samenwerking met het bedrijfsleven op basis van projectmatig werken. De laagste uitstroom ligt in 2010 met 226 uitkeringen. In 2010 zijn 93 WWB'ers uitgestroomd naar regulier werk.
- 145 Van de niet ingevulde cellen over 2006 en 2007 beschikt de gemeente Tiel niet meer over de gegevens. Tussen 2006 en 2010 varieert de mate waarin de prognoses en realisatie met elkaar overeenkomen. Tot 2008 is er sprake van een gunstige situatie waarbij de realisaties beter uitkomen dan in de prognoses was ingecalculeerd (met uitzondering van de uitstroom in 2008, die bleef achter bij de prognose). In 2009 zijn verschillen in prognose en realisatie, deze zijn voor het bijstandsvolume en de instroom groot. Ook in 2010 is er sprake van grote verschillen in prognose en realisatie (met uitzondering van het bijstandsvolume als de 65-plusser niet worden meegerekend). Gesteld kan worden dat gedeeltelijk wordt voldaan aan 'norm' b bij deelvraag 3^e. Er zijn weliswaar doelstellingen maar deze staan in verschillende documenten en zijn niet gekwantificeerd in het beleid van de gemeente of in een uitvoeringsprogramma reïntegratiebeleid.

Normen behorende bij deelvraag 3 e

In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen?
Bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten.

- c. Periodiek wordt vergelijkend onderzoek uitgevoerd (bijv. benchmark) om de eigen effectiviteit te vergelijken met die van andere gemeenten.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 146 De gemeente Tiel voert het reïntegratiebeleid uit voor een drietal andere gemeenten (Neerijnen, Neder-Betuwe, Westmaas en Waal). Op deze manier heeft de gemeente Tiel inzicht in de effectiviteit van de eigen gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Er wordt in de managementrapportages echter geen vergelijking gemaakt tussen Tiel en de andere gemeenten. Door de vier gemeenten wordt daarentegen gezamenlijk een klant tevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder cliënten uit de WWB. Deze resultaten worden met elkaar vergeleken en in samenhang behandeld.
- 147 De gemeente Tiel neemt niet deel aan een landelijke benchmark. Door SGBO Benchmarking en Stimulanz is zijn twee benchmarks ontwikkeld:
- Benchmark WWB
 - Benchmark Re-integratie .
- 148 De benchmarks bieden aan gemeenten de mogelijkheid om de eigen prestaties en werkwijzen te spiegelen aan die van andere organisaties. Daarnaast worden er verbeteringsmogelijkheden geïdentificeerd en kunnen deze worden geïmplementeerd.
- 149 Beide benchmarks liggen in elkaars verlengde. De benchmark WWB gaat met name in op de verstrekking van uitkeringen, de bedrijfsvoering en aspecten rondom handhaving. De benchmark Re-integratie zoomt vooral in op de resultaten en kosten van de inzet van re-integratie instrumenten. Vanaf 2011 worden beide benchmarks meer geïntegreerd.
- 150 Alhoewel Tiel niet aan benchmarks deelneemt, wordt de inhoud van deze benchmarks hieronder ter informatie wel kort weergegeven.

Benchmark WWB (SGBO & Stimulanz)	Benchmark Re-integratie (SGBO & Stimulanz)
De benchmark WWB is verdeeld in 4 thema's: <ul style="list-style-type: none"> • Financiën Inzicht in de ontwikkeling van het I-deel en het W-deel van het budget WWB. • Klant Inzicht in hoeverre gemeenten erin slagen om klanten in eigen bestaan te laten voorzien. • Inkomen Inzicht in uitkeringen en de daarbij gestelde doelen om bijv. misbruik te voorkomen • Interne organisatie 	In de benchmark komen de belangrijkste aspecten van het re-integratiebeleid van de gemeente aan de orde, zoals: <ul style="list-style-type: none"> • Omgevingsfactoren (werkloosheid, in- en uitstroom etc.) • Samenstelling van het bestand • Resultaten van trajecten (aantal cliënten in het traject, aantal plaatsingen etc) • Kosten en het budgetresultaat van de re-integratie inspanningen • Bewegingen op de re-integratieladder

Overzicht 2. Samenvatting benchmark WWB, benchmark Re-integratie. Bron: SGBO & Stimulanz (mei 2010).

- 151 De gemeente Tiel voldoet deels aan de norm. Er vindt structureel informatieverzameling plaats voor meerdere gemeenten, maar de resultaten worden inhoudelijk niet met elkaar in verband gebracht en tegen elkaar afgezet. Bij het klanttevredenheidsonderzoek is wel sprake van onderlinge vergelijking en het trekken van algemene conclusies.

5.5. *Clïëntenperspectief*

Normen behorende bij deelvraag 3 f

Helpt het aangeboden re-integratietraject volgens de doelgroep om een baan te verkrijgen? Wordt er gewerkt met reïntegratiebureau's?

- a. Periodiek vinden evaluatiegesprekken plaats met de doelgroep om in beeld te brengen in hoeverre het re-integratietraject helpt om aan een baan te komen.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 152 De gemeente Tiel voert regelmatig een klanttevredenheidsonderzoek uit onder cliënten van de WWB, Schuldhulpverlening, cliënten die niet meer in de WWB zitten omdat zij zijn uitgestroomd en Bijzondere bijstand klanten³². In 2007 en 2010 zijn voor het laatst klanttevredenheidsonderzoeken geweest over de dienstverlening van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg. Voor 2010 is de beoordeling van cliënten over de dienstverlening van de gemeente Tiel een 7.
- 153 In het klanttevredenheidsonderzoek van 2010 is onderzocht in hoeverre de cliënten tevreden zijn over:
- Informatievoorziening
 - Persoonlijke aandacht
 - Maatwerk
 - Tijdigheid
 - Duidelijkheid.
- 154 203 cliënten van de gemeente Tiel hebben deelgenomen aan het onderzoek. Cliënten van de gemeente Tiel geven de afdeling WIZ een 6,9 voor de informatievoorziening. Cliënten zijn tevreden over de nieuwsbrief van de afdeling en de telefonische bereikbaarheid. Cliënten zijn minder tevreden over het feit dat herhaaldelijk dezelfde informatie moet worden doorgegeven of verteld. Uit interviews die de onderzoekers met diverse partijen hebben gevoerd, is hetzelfde beeld gebleken. De afdeling WIZ heeft veel wisselingen gekend in personeel (o.a. vaste casemanagers en leidinggevenden) in een periode van twee jaar. Dit heeft effect gehad op

³² Klant tevredenheidsonderzoek afdeling Werk, Inkomen en Zorg 2010, Beursplein Rivierenland & gemeente Tiel (2010).

de uitvoering van het reïntegratiebeleid. Het eerste afdelingshoofd gaf veel vrijheid aan de casemanagers om trajecten naar eigen inzicht te kiezen. In die periode werd integraal gewerkt tussen werk, inkomen en zorg. Met een ander afdelingshoofd kwamen er meer beperkingen voor casemanagers en vond een splitsing plaats in de uitvoering van de werkzaamheden. Deze koerswijziging heeft ertoe bijgedragen dat een aantal casemanagers de organisatie hebben verlaten. Op basis van het klanttevredenheidsonderzoek onder cliënten blijkt dat de wisseling van de casemanagers negatieve invloed had op de dossieroverdracht van cliënten. Cliënten moesten vaak meerdere malen hun situatie aan verschillende mensen uitleggen. Zowel cliënten als werkcoaches hebben aangegeven dat de overdracht van dossiers voor verbetering vatbaar is.

- 155 Voor wat de persoonlijke aandacht betreft, geven cliënten uit Tiel de afdeling een 7,1. De medewerkers van de afdeling WIZ en contactpersoon worden als vriendelijk ervaren en men voelt zich serieus genomen. Hoewel dit een ruime voldoende is, blijkt uit enkele door ons gevoerde gesprekken met cliënten dat niet alle cliënten tevreden zijn. Enkele cliënten geven aan dat zij zich niet serieus genomen voelen. Deze cliënten benadrukken vooral dat de beroepskeuzes die zij willen maken niet serieus worden genomen. Zij hebben het gevoel dat zij bewust door werkcoaches een keuze moeten maken voor een beroep dat zij niet willen. Ook voelt een deel zich in de benadering van sommige coaches gekleineerd en vernederd.
- 156 Maatwerk wordt door respondenten met een 6,6 gewaardeerd. Opvallend is dat 54% van de respondenten aangaf minder dan 1 keer in de maand contact te hebben met een medewerker van de gemeente, terwijl de gemeente Tiel aangeeft in haar aanpak maatwerk zeer belangrijk te vinden. Daarnaast geven de cliënten aan het belangrijk te vinden om één vast aanspreekpunt te hebben en hebben zij behoefte om nog meer begeleid te worden bij het zoeken naar werk. Cliënten uit Tiel geven het rapportcijfer 6,9 voor Tijdigheid (mate waarin op tijd afspraken worden nagekomen). Vragen en mutaties dienen nog wel sneller te worden verwerkt. Op duidelijkheid scoort de gemeente Tiel een 6,9. Voor cliënten is het duidelijk aan welke regels en afspraken zij zich moeten houden. De informatie naar cliënten en afspraken over werk en hulp bij het zoeken van werk, ziet de gemeente Tiel als punten van verbetering.
- 157 Het klanttevredenheidsonderzoek biedt inzicht in de dienstverlening van de gemeente, maar onvoldoende inzicht in hoeverre het reïntegratietraject helpt om een baan te vinden. Er vinden periodiek voortgangsgesprekken plaats, maar geen evaluatiegesprekken met cliënten om te achterhalen of de trajecten volgens henzelf effectief zijn.

Mw. Kooistra is in 2007 verhuisd naar Tiel wegens een scheiding. Mevrouw is alleenstaande moeder en heeft een kind met ADHD. Mevrouw Kooistra leeft al meerdere jaren dan wel van een uitkering, dan wel van banen die te combineren zijn met de schooltijd van haar kinderen.

Mevrouw zit sinds 2008 in de WWB en volgt een reïntegratietraject. Zij heeft een half jaar een cursus gevolgd. In die periode werd het inkomen van mevrouw aangevuld met een uitkering. Mevrouw wordt begeleid door een werkcoach. Het onderlinge contact verloopt moeizaam.

Mevrouw Kooistra vindt dat haar coach weinig inlevingsvermogen heeft en niet opbouwend is, maar juist gemeen en vernederend. Mevrouw Kooistra had graag een andere opleiding willen volgen, maar dat is door de werkcoach tegengehouden omdat het geld op was.

Sinds september 2010 werkt mevrouw met behoud van een uitkering. Zij heeft de indruk dat de begeleiding nog rommelig is en dat zij niet goed wordt geïnformeerd over wat zij moet doen. Het enige wat mevrouw Kooistragraag zou willen, is zo snel mogelijk uit de uitkering te komen.

5.5.1. Cliënten aan het woord

Normen behorende bij deelvraag 3 f

Helpt het aangeboden re-integratietraject volgens de doelgroep om een baan te verkrijgen? Wordt er gewerkt met reïntegratiebureau's?

b. De doelgroep oordeelt positief over de mate waarin reïntegratietrajecten helpen om een baan te vinden.

Oordeel: Onbekend

- 158 De gemeente Tiel beschikt over een Cliëntenraad voor de WWB. Het bestaan van deze Cliëntenraad is bij veel cliënten nog niet bekend, zo blijkt uit het klant tevredenheidsonderzoek. Maar een aantal cliënten weet de cliëntenraad wel te vinden. Daar zijn signalen ontvangen dat cliënten vinden dat de reïntegratie in Tiel en de aansturing door werkcoaches (casemanagers) van de gemeente Tiel te wensen overlaat. Cliënten beklagen zich over het feit dat er veel wisseling in werkcoaches plaats heeft gevonden en dat de overdracht van dossiers niet goed plaatsvindt.
- 159 Voor het onderzoek zijn enkele gesprekken gevoerd met cliënten uit Tiel. Het gaat om personen die in de WWB zitten of hebben gezeten. Sommigen hebben een korte afstand tot de arbeidsmarkt, andere hebben een lange afstand tot de arbeidsmarkt. De geanonimiseerde verhalen van de cliënten zijn door de hele rapportage te lezen in de gekleurde kaders. Dit geeft natuurlijk geen representatief beeld van alle cliënten, maar wel inzicht in de persoonlijke verhalen en omstandigheden van WWB-clieënten.

Mw. Boer is in 1992 door een scheiding in de bijstand gekomen. Zij is alleenstaande moeder en heeft een kind dat zware migraine heeft. Mevrouw heeft sinds 1992 met tussenpozen gewerkt. Mevrouw Boer heeft MAVO gevolgd maar niet afgemaakt. Zij heeft via de gemeente een korte tijd een eigen bedrijf kunnen oprichten met behoud van een uitkering. Mevrouw heeft in 2008 tijdelijk in het buitenland gewoond. Zij is in 2009 teruggekomen naar Nederland en heeft zich gevestigd in Tiel.

Eind 2009 heeft mevrouw Boer een reïntegratietraject aangeboden gekregen. Zij heeft niet het gevoel dat het traject voor haar bruikbaar is geweest. De inhoud van de activiteiten vond zij nutteloos. De reïntegratiebureaus hebben goed inlevingsvermogen, maar dat resulteert niet in werk. Bovendien vindt zij dat de bureau's te veel verdienen voor de activiteiten die zij aanbieden.

Aan de begeleiding van een werkcoach heeft mevrouw Boer weinig gehad. De begeleiding resulteerde alleen in aanbiedingen van vacatures per mail en hield verder op. Zij miste betrokkenheid van de werkcoach en voelde zich door deze vernederd. Het algemene gevoel wanneer men in de uitkering zit, is een vernederend gevoel. De meeste mensen willen graag uit de uitkering, maar zijn er door omstandigheden in terecht gekomen.

Mevrouw Boer geeft aan dat de overheid en gemeenten te weinig rekening houden met omstandigheden van één oudergezinnen. Mensen hebben potentie, maar worden door omstandigheden weerhouden om te werken. De kosten voor de kinderopvang zijn bijvoorbeeld te hoog. Wanneer iemand die in de bijstand werk krijgt en net boven het minimum zit, krijgt deze persoon het nog zwaarder dan wanneer deze in de bijstand zou zitten, doordat de persoon geen gebruik meer kan maken van voorzieningen van de gemeente (bijv. aanvullende verzekering tandarts etc.). Deze steun krijgt men niet meer als men werkt en dat motiveert niet, aangezien men er op achteruit gaat. In het voorjaar van 2010 heeft mevrouw Boer op eigen kracht werk gevonden bij een uitzendorganisatie via de UWV krant. Daar is zij erg trots op en heel blij mee.

- 160 De verhalen van de cliënten laten wisselende ervaringen zien over de mate waarin de reïntegratietrajecten van de gemeente Tiel helpen. Doordat er een beperkt aantal cliënten is gesproken, is het moeilijk te bepalen in hoeverre de doelgroep positief oordeelt over de reïntegratietrajecten en de mate waarin deze helpen om een baan te vinden. De verhalen geven een indruk van de beleving van enkele cliënten, maar zijn door het beperkte aantal verhalen niet representatief voor alle cliënten.
- 161 Zoals hiervoor aangegeven vraagt het cliëntenonderzoek niet naar de mate waarin cliënten vinden dat reïntegratieactiviteiten bijdragen aan het vinden van een baan.
- 162 Uit het kleine aantal gevoerde gesprekken valt wel op dat cliënten begrip missen. Zij vinden het jammer dat zij aan het begin van een traject competentietest mogen doen, maar dat daar uiteindelijk weinig mee wordt gedaan. Ook verwachten zij een betere begeleiding van de werkcoaches door beter te luisteren naar wat zij kunnen en zouden willen, soms hebben cliënten het gevoel dat zij in de verkeerde richting worden gestuurd en

niet serieus worden genomen. De werkcoaches zouden ook beter bereikbaar moeten zijn. Het is vaak lastig om de werkcoaches tijdens de telefonische gesprekken te pakken te krijgen.

- 163 Voor wat de trajecten betreft, zouden cliënten graag willen zien dat er meer samenhang is tussen de verschillende activiteiten en dat er een opvolging komt na het volgen van activiteiten. Dat is er nu nog te weinig. De trajecten van reïntegratiebedrijven resulteren volgens de gesproken cliënten nog te weinig in een betaalde baan. Ook zou de gemeente Tiel actiever moeten zijn bij het benaderen van bedrijven om cliënten in de WWB in dienst te nemen of een stageplek aan te bieden.
- 164 Tot slot zouden de cliënten het prettig vinden als er bijeenkomsten worden georganiseerd waarbij cliënten in de WWB bij elkaar komen om van elkaar te leren en van elkaar te horen hoe zij dingen oppakken. Deze bijeenkomsten zouden ertoe moeten bijdragen dat de cliënten elkaar motiveren en het kansloze gevoel kwijtraken. Ervaringen van cliënten die weer een baan hebben gevonden zou men erg leerzaam en motiverend vinden.

5.6. Reïntegratiebureaus

Normen behorende bij deelvraag 3 g

Wordt er gewerkt met reïntegratiebureau's? Wat zijn daarvan de resultaten, afgezet tegen de kosten? Zijn er verschillen in de resultaten per bureau of type traject?

- a. De gemeente Tiel motiveert waarom wel/niet met re-integratiebureaus wordt gewerkt. De voordelen en nadelen van de keuze zijn inzichtelijk.

Oordeel: voldoet niet aan norm

- 165 Voor het inschakelen van reïntegratiebureaus is geen sprake meer van aanbestedingsprocedures. Zoals eerder aangegeven, zijn er geen duidelijke selectiecriteria voor het inschakelen van reïntegratiebedrijven.
- 166 De reïntegratiebureaus worden vaak persoonlijk en op informele wijze benaderd door casemanagers omdat er goede onderlinge verhoudingen zijn en er eerder resultaten zijn geboekt. De keuze om verder te gaan met een bepaald bedrijf, lijkt sterk afhankelijk te zijn van de subjectieve ervaring die casemanagers met een reïntegratiebedrijf hebben gehad.
- 167 Als casemanagers onderling positieve ervaringen hebben en als er resultaten worden geboekt, leidt dat tot voortzetting van de werkzaamheden. Er zijn echter geen prestatieafspraken of contractuele afspraken met de kleinere reïntegratiebedrijven. Onduidelijk is daarmee wat het resultaat hoort te zijn (hoeveel mensen geholpen dienen te worden, binnen welke termijn etc.).
- 168 Doordat er geen duidelijke motivering is, ontbreekt inzicht in de voordelen en nadelen van een bepaalde keuze. Aan norm 'a' wordt daarmee niet voldaan.

Normen behorende bij deelvraag 3 g

Wordt er gewerkt met reïntegratiebureau's? Wat zijn daarvan de resultaten, afgezet tegen de kosten? Zijn er verschillen in de resultaten per bureau of type traject?

- b. Indien wordt gewerkt met re-integratiebureaus zijn de resultaten per bureau of type traject inzichtelijk.

Oordeel: voldoet deels aan norm

- 169 Er zijn geen concrete afspraken gemaakt tussen de gemeente Tiel en de reïntegratiebureaus over de wijze van verantwoording. Sommige bureaus verantwoorden op eigen initiatief periodiek over de voortgang per cliënt. Er worden geen voortgangsrapportages opgesteld van alle cliënten en alle trajecten. Dit wordt vanuit de gemeente niet gevraagd.
- 170 De gemeente Tiel heeft voor dit onderzoek geen overzicht kunnen aanleveren van de resultaten per bureau en per type traject. De bureaus geven vaak op individueel cliënteniveau verantwoording over de voortgang van een traject, maar niet op het niveau van alle cliënten die zij van de gemeente Tiel begeleiden. Er hebben tussen

2006 en 2010 geen evaluaties plaatsgevonden van de verschillende bureaus wat hun diensten opleveren afgezet tegen de kosten en het opgeleverde resultaat. Een toekomstige ontwikkeling op de afdeling WIZ is om de reïntegratiebureaus te koppelen aan de participatieladder.

- 171 Bij het onderzoek zijn een drietal reïntegratiebureaus betrokken. Bij een enkel bureau wordt per cliënt een contract gesloten, de andere bedrijven hebben geen contract met de gemeente. De trajectduur kan variëren van 3 maanden tot 1,5 jaar. Er worden vooraf geen afspraken gemaakt over een minimum of maximum aantal te begeleiden personen. De kosten per cliënt variëren tussen € 2.500 en € 7.000 (inclusief scholing). De kleinere reïntegratiebureaus hebben tussen de 10 à 50 cliënten, waarvan een deel aan het werk is.
- 172 Het kan weleens voorkomen dat er een traject is afgesproken met een casemanager, dit traject door het reïntegratiebureau wordt uitgevoerd, en bij komst van een nieuwe casemanager wordt het traject stopgezet. Deze nieuwe casemanager heeft andere inzichten ten aanzien tot die cliënt en trekt dan eenzijdig het traject in.
- 173 Er wordt gedeeltelijk aan norm 'b' voldaan. Inzicht in de resultaten per traject is sterk afhankelijk van de casemanager en de individuele afspraken die tussen deze en het reïntegratiebureau zijn gemaakt.

6. Informatievoorziening Raad

6.1. Kaderstellende rol

Normen behorende bij deelvraag 4

Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

- a. De Raad stelt kaders vast voor het reïntegratiebeleid door de relevante beleidsnota's vast te stellen.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 174 Het behoort tot de taak van een gemeenteraad op kaders te stellen voor beleid. De gemeenteraad in Tiel stelt conform norm 'a' kaders voor het reïntegratiebeleid. Het reïntegratiebeleid is in 2004 door de gemeenteraad vastgesteld. De evaluatie van het reïntegratiebeleid WWB 2004-2006 is ter kennisname aangeboden aan de raadscommissie Samenleving (6 maart 2007³³).
- 175 Daarnaast heeft de Raad in 2006 de volgende documenten vastgesteld (Programmarekening 2006, p. 38):
- Herziene Maatregelen verordening Wet werk en bijstand (WWB)
 - Herziene Toeslagen- en Verlagingen verordening WWB
 - Gedifferentieerde controle systematiek WWB.
- 176 In 2008 heeft de Raad het WWB-beleid voor niet-uitkeringsgerechtigden heroverwogen (Programmarekening 2008, p. 35):
- Heroverweging WWB-beleid voor niet-uitkeringsgerechtigden (NUG)
- 177 In 2009 zijn aan het reïntegratiebeleid gerelateerde beleidsstukken door de gemeenteraad vastgesteld (Jaarstukken 2009, p. 35):
- Nota Participatie
 - Raamplan Jeugdwerkloosheid in de regio
- 178 Centraal in de periode van 2006 tot 2010 staan de eerder genoemde doelen:
- Voorkomen van instroom in de uitkering.
 - Vergroten van uitstroom uit de uitkering.
 - De mogelijkheden van de klant benutten.
 - De mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten.

Normen behorende bij deelvraag 4

Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

- b. De Raad en het College van B&W hebben afspraken gemaakt om periodiek geïnformeerd te worden over de kosten en effecten van het reïntegratiebeleid.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 179 De Raad wordt via de reguliere instrumenten van de beleidscyclus geïnformeerd over kosten en effecten van de WWB. Hiervoor wordt informatie aangeleverd via de begroting, rekening en voortgangsrapportages. Tekorten en afwijkingen worden in de voortgangsrapportages signaleerd.

³³ Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007).

- 180 In het reïntegratiebeleid van 2004 staat vermeld dat de Raad via de reïntegratieverordening kan bepalen over welke onderwerpen het College van B&W de Raad informatie verstrekt bij begroting en rekening en eventueel tussentijdse rapportages.
- 181 Er vinden daarnaast presentaties plaats door de afdeling WIZ over het reïntegratiebeleid. In januari 2011 heeft een thema avond plaatsgevonden rondom de rijksontwikkelingen op het gebied van de reïntegratie.
- 182 Hiervoor is reeds aangegeven dat de Raad informatie ontvangt over het aantal WWB-cliënten (bijstandsvolume), de veranderingen daarin en de prognoses.

6.2. Verantwoording

Normen behorende bij deelvraag 4

Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

- c. De ambtelijke organisatie rapporteert periodiek aan het College van B&W over de uitvoering van het reïntegratiebeleid.

Oordeel: Voldoet aan norm

- d. Het College van B&W doet jaarlijks verslag over de kosten en effecten van het reïntegratiebeleid.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 183 De ambtelijke organisatie rapporteert periodiek aan de verantwoordelijke wethouder over het pakket aan reïntegratie diensten middels kwartaal managementrapportages en de jaarrekening. Daarnaast vindt er periodiek overleg plaats tussen de verantwoordelijke wethouder en de ambtelijke organisatie.
- 184 Het College van B&W doet middels de jaarrekening jaarlijks verslag over de kosten van het reïntegratiebeleid en het bijstandsvolume. Daarbij hoort verantwoording te worden afgelegd over doeltreffendheid en effecten van het beleid. Er wordt weliswaar jaarlijks verantwoording afgelegd door het College, maar daaruit blijkt niet wat precies de effecten zijn van het reïntegratiebeleid.

6.3. Bijsturing

Normen behorende bij deelvraag 4

Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

- e. De Raad neemt op basis van rapportages over het reïntegratiebeleid besluiten tot bijsturing wanneer daartoe aanleiding is.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

- 185 Op basis van de rapportages neemt de Raad besluiten tot bijsturing, wanneer dit nodig is. In 2010 heeft de Raad besloten dat er een bezuiniging nodig is van € 330.000 op het Participatiebudget vanaf 2011 en dat het werkloosheidspercentage in Tiel minder dient te stijgen of dalen ten opzichte van het landelijke percentage.
- 186 Er heeft geen bijstelling plaatsgevonden van de doelstellingen en speerpunten van het reïntegratiebeleid. Tijdens de themabijeenkomst in januari 2011 is een begin gemaakt om aan de Raad keuzes voor te leggen betreffende het toekomstige reïntegratiebeleid.

7. Conclusies & Aanbevelingen

7.1. Algemeen

- 187 In dit laatste hoofdstuk presenteren wij de conclusies en aanbevelingen. In deze paragraaf worden algemene conclusies en aanbevelingen weergegeven, waarna in de volgende paragrafen op de verschillende deelvragen wordt ingegaan.
- 188 Reïntegratie is in Nederland een belangrijk beleidsveld aangezien het maatschappelijk belang groot is om mensen die niet aan het werk zijn, weer aan het werk te krijgen of zoveel mogelijk te ondersteunen om binnen de mogelijkheden actief te zijn in de samenleving. De kosten die gepaard gaan met reïntegratie zijn aanzienlijk, waardoor een effectief reïntegratiebeleid meer dan wenselijk is. Over het algemeen kan worden geconcludeerd dat reïntegratie een veld is dat continu in beweging is. Regelmatig wordt de wet- en regelgeving op het gebied van de Wet Werk en Bijstand (WWB) en aangrenzende regelgeving veranderd, waardoor ontwikkelingen elkaar in hoog tempo opvolgen. Door veranderende wet- en regelgeving en inzichten worden er andere eisen gesteld aan de wijze waarop het reïntegratiebeleid wordt uitgevoerd en het gebruik van instrumenten en methoden.
- 189 Centraal in dit onderzoek stond de vraag: *Is het reïntegratiebeleid in het kader van de WWB in Tiel doeltreffend? Wordt de Raad voldoende geïnformeerd om kaders te kunnen stellen en te controleren?*
- 190 Daarbij zijn de volgende deelvragen geformuleerd:
- Welke doelen heeft de gemeente Tiel vastgesteld in het kader van het reïntegratiebeleid van de WWB?
 - Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?
 - Hoeveel kosten deze activiteiten en wat is het effect ervan?
 - Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?
- 191 Het reïntegratiebeleid is in Tiel in 2004 vastgesteld, waarna in 2006 een evaluatie heeft plaatsgevonden en de doelen opnieuw zijn vastgesteld. De evaluatie heeft geleid tot accentverschuivingen, maar niet tot het opstellen van een nieuw reïntegratiebeleid.
- 192 De doelen van het reïntegratiebeleid in Tiel zijn:
- Voorkomen van instroom in de uitkering.
 - Vergroten van uitstroom uit de uitkering.
 - De mogelijkheden van de klant benutten.
 - De mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten.
- 193 Daarbij werd aangegeven dat jaarlijks een instroomquote (een percentage) en een uitstroomquote zou worden vastgesteld. Dat is echter in de daaropvolgende jaren niet gedaan. Wel zijn aantallen aangegeven voor instroom en uitstroom en het totale aantal WWB cliënten in de vorm van prognoses, die in de praktijk de werking van een doelstelling hebben. In 2007, 2008 en 2010 is deze doelstelling gehaald in 2009 niet. Voor de uitstroom werden de prognoses gehaald in 2007 en 2009, in 2008 werd de prognose bijna gehaald en in 2010 werd de prognose niet gehaald.
- 194 In beleid en uitvoering heeft Tiel een ontwikkeling doorgemaakt die ook voor andere gemeenten herkenbaar is. Voor 2000 werd verplicht gewerkt met Arbeidsvoorziening voor de reïntegratie. Toen aanbesteding aan andere partijen mogelijk werd, richtte het beleid zich op specifieke doelgroepen vaak in combinatie met kansen op de arbeidsmarkt. Een groep cliënten startte zo een traject om tot eenzelfde baan te worden opgeleid. Overigens niet altijd met succes.
- 195 In de periode na 2006 hebben casemanagers meer vrijheid gekregen bij het kiezen van het geschikte reïntegratietraject voor cliënten. Daarnaast heeft in 2008 in Tiel een reorganisatie plaatsgevonden die heeft geresulteerd in een afdeling Werk & Inkomen waarbij werkcoaches cliënten begeleiden naar werk en participatiecoaches cliënten zoveel mogelijk activeren. De afgelopen jaren stond maatwerk en het bieden van

individuele trajecten centraal. Doordat de casemanagers als spin in het web functioneren in het reïntegratiebeleid is er op individueel niveau per cliënt inzicht in werkbare methoden, trajecten en vorderingen.

- 196 Keerzijde is dat er op collectief niveau een goed overzicht ontbreekt en er op dit moment nauwelijks sturingsmogelijkheden zijn om de effectiviteit van het reïntegratiebeleid te versterken. Onder de gestelde doelen voor het reïntegratiebeleid ligt geen overzicht van activiteiten en projecten waaruit blijkt welke bijdrage van iedere activiteit en ieder project te verwachten is om de doelstellingen te bereiken. Er is geen overzicht waaruit blijkt welke reïntegratietrajecten en – instrumenten in welke situatie het beste kunnen worden ingezet en de meeste resultaten opleveren. Daarnaast bestaat er geen overzicht van de kosten per reïntegratietraject. Het reïntegratiebeleid is na 2006 niet meer geëvalueerd waardoor de gemeente Tiel voor zichzelf geen lessen heeft kunnen trekken uit de effecten en resultaten van het beleid. Er worden vooraf geen prestatieafspraken gemaakt met reïntegratiebedrijven en er vinden geen evaluaties plaats van de prestaties van ieder reïntegratiebedrijf. Wel zijn er gesprekken met de reïntegratiebedrijven over hun functioneren. Er is een klanttevredenheidsonderzoek onder cliënten, maar geen onderzoek onder (voormalige) cliënten om te kunnen bepalen of het beleid van de gemeente Tiel er voldoende toe bijdraagt dat gewenste resultaten worden geboekt. Er wordt gewerkt aan de invoering van de participatieladder. Op dit moment is er echter nog geen inzicht in de ontwikkeling van het bestand per trede op deze ladder (stijging of daling).
- 197 De afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Tiel was tijdens het onderzoek al bezig een aantal zaken te veranderen, waaronder het maken van resultaatafspraken met reïntegratiebedrijven, invoering van de participatieladder en het construeren van een overzicht van alle activiteiten gerangschikt per trede van de participatieladder. Verder is er hernieuwde aandacht voor een goede intake en mogelijkheden om de instroom in de WWB te beperken (de kop van het proces) en worden de eerste resultaten van het nieuwe werkcentrum nauwlettend gevolgd.
- 198 Samenvattend is er gezien de aantallen voor instroom en uitstroom in de afgelopen jaren redelijk tot goed gepresteerd op de doelen voor reïntegratie. Er liggen tegelijk veel kansen om het reïntegratiebeleid doeltreffender en doelmatiger te maken. Gezien de komende bezuinigingen is het van groot belang deze kansen zo goed mogelijk te benutten.
- 199 In de volgende paragrafen zal per deelvraag worden ingegaan op de conclusies en worden aanbevelingen gedaan.

7.2. Doelen reïntegratiebeleid

- 200 Onderzoeksvraag 1 gaat over welke doelen de gemeente Tiel in het kader van de WWB heeft vastgesteld. De doelen van het reïntegratiebeleid in Tiel zijn:
1. Voorkomen van instroom in de uitkering.
 2. Vergroten van uitstroom uit de uitkering.
 3. De mogelijkheden van de klant benutten.
 4. De mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten.
- 201 Met het vaststellen van deze doelen is tevens aangegeven om jaarlijks de doelstellingen te vertalen in een taakstelling met betrekking tot het bijstandsvolume, onder te verdelen naar een preventiequote op de instroom en een uitstroomquote van het bestand. De gemeente hanteert wel jaarlijkse doelstellingen ten aanzien van in- en uitstroomaantallen en het bijstandsvolume. Afspraken hierover zijn echter niet opgenomen in het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel en enkel terug te vinden in voortgangsrapportages, afdelingsplannen, bestandsanalyses en maraps.
- 202 Landelijk is er veel aandacht voor de participatieladder en de ontwikkelingen die cliënten op deze ladder maken. Het werken met een participatieladder is geen wettelijke verplichting en is voor veel gemeenten nieuw. In de doelstellingen van de gemeente Tiel ontbreekt een expliciete doelstelling ten aanzien van het verkrijgen van inzicht in de doorstroming van cliënten. Dit is met de participatieladder wel inzichtelijk te maken.
- 203 Doelstellingen dienen eenduidig en meetbaar te zijn. Uiteindelijk is alleen dat te meten wat ook per cliënt wordt geregistreerd. Voor de effectiviteit van het beleid is veel uitstroom niet relevant. Uitstroom omdat de situatie van de cliënt wijzigt, het dossier dus wordt afgesloten en een nieuw dossier wordt aangemaakt, is geen echte

uitstroom. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld verhuizingen en voor overlijden. Het is daarom belangrijk om bij een doel over uitstroom helder te maken wat onder uitstroom wordt verstaan en hoe dit geregistreerd zal worden. Dit levert de basis om het effect te meten en ook per instrument of per reïntegratiebedrijf goed in beeld te krijgen.

- 204 Het meten van de voortgang krijgt een extra dimensie als ook de stijging of daling op de reïntegratieladder inzichtelijk wordt gemaakt. Uit het gesprek met andere gemeenten bleek dat hiermee elders al ervaringen zijn opgedaan. Een verdere verkenning van deze ervaringen levert waarschijnlijk meer zicht op de mogelijkheden en onmogelijkheden op dit gebied.
- 205 Aanbeveling 1 (ambtelijke organisatie, College van B&W, Raad): Stel in overleg met de Raad opnieuw doelen vast voor het reïntegratiebeleid. Overweeg daarbij doelen voor instroom, doorstroom en uitstroom en formuleer alleen doelen die per cliënt te registreren zijn en daarmee dus meetbaar zijn.

7.3. *Activiteiten reïntegratiebeleid*

- 206 Deelvraag 2 is gericht op welke activiteiten de gemeente Tiel inzet om de doelstellingen te bereiken. Een goede koppeling van activiteiten gericht op de te behalen doelstellingen ontbreekt. Een koppeling van reïntegratie-instrumenten aan type cliënten en de participatieladder is in ontwikkeling.
- 207 Er is in Tiel niet één plan of overzicht waarin alle activiteiten gerelateerd aan de te behalen doelen zijn opgenomen. In afdelingsplannen en voortgangsrapportages worden activiteiten genoemd, maar daarin worden niet alle activiteiten genoemd en ontbreekt de relatie met de te behalen doelstellingen en een planning. In de praktijk worden de doelen gerealiseerd doordat iedere activiteit en ieder project een bijdrage levert aan de realisatie van de doelstellingen. Doordat er geen overzicht is, is ook niet duidelijk wat er van iedere activiteit of ieder project wordt verwacht. Er wordt binnen het reïntegratiebeleid ook veel samengewerkt met andere partners. De bijdrage van deze partners aan de realisatie van de beoogde doelen, maakt het overzicht compleet. Ontbreken van dit overzicht maakt tussentijds bijsturen lastiger.
- 208 In dit onderzoek is er vanuit gegaan dat per type cliënt verschillende reïntegratie instrumenten worden ingezet, rekening houdend met de afstand van de cliënt tot de arbeidsmarkt. De gemeente Tiel houdt hier ook in toenemende mate rekening mee. Sinds 2004 heeft de gemeente diverse indelingen gehanteerd waarmee cliënten te typeren zijn. Zo werden cliënten in het verleden getypeerd naar doelgroep (uitkeringsgerechtigden, niet- uitkeringsgerechtigden, ouderen, etnische minderheden, vrouwen, alleenstaande ouders, woonwageneigenaren etc.). Later kwamen andere typeringen naar fases A,B, C. Op dit moment kunnen 2 hoofdtypen cliënten worden onderscheiden, cliënten met een werk-indicatie en cliënten met een participatie-indicatie. In 2010 is de participatieladder voorzichtig geïntroduceerd. Het inzetten van dit instrument is een lokale keuze en geen wettelijke verplichting en vraagt enige organisatorische aanpassingen. De wijze waarop reïntegratie instrumenten aan de cliënten zijn gekoppeld, verschilde per periode. Doordat een individuele aanpak wordt gehanteerd, is er geen sprake van een eenduidige koppeling van een type cliënt aan een bepaald soort reïntegratie instrument. De gemeente Tiel is in 2010 begonnen om de tweedeling in type cliënt te koppelen aan de participatieladder en mogelijke reïntegratie instrumenten. In de praktijk worden cliënten met een werk-indicatie steeds vaker doorverwezen naar het Werkcentrum Tiel.
- 209 In dit onderzoek is gekeken of de gemeente Tiel periodiek evalueert in hoeverre de uitstroom van WWB gerechtigden aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel is toe te schrijven en of de gehanteerde instrumenten goed werken. Periodieke evaluaties per instrument werden aangekondigd bij de vaststelling van de evaluatie van het reïntegratiebeleid in 2006. Er heeft na 2006 geen algehele evaluatie meer plaatsgevonden. Wel wordt bijgehouden om welke redenen cliënten uitstromen. Er zijn diverse redenen om uit de WWB uit te stromen (o.a. verhuizing, overlijden, detentie, bereiken van 65 jaar etc.). Slechts één reden, namelijk uitstroom door werk bepaalt daadwerkelijk de effectiviteit van het reïntegratiebeleid. Er zijn geen evaluaties per instrument geweest.
- 210 Aanbeveling 2 (College en ambtelijk organisatie): Stel jaarlijks een plan van aanpak / uitvoeringsprogramma reïntegratiebeleid op waarin de bijdrage van de activiteiten, projecten en partners wordt gerelateerd aan de te behalen doelstellingen. Overweeg daarbij om dit plan van aanpak/uitvoeringsprogramma in te delen per trede van de participatieladder.

211 Aanbeveling 3 (College en ambtelijk organisatie): Evalueer jaarlijks één of enkele onderdelen van het uitvoeringsprogramma en rapporteer hierover aan de Raad.

7.4. Resultaten reïntegratiebeleid

- 212 De derde deelvraag van dit onderzoek ging over de resultaten van het reïntegratiebeleid en daaraan gerelateerd werden de volgende vragen gesteld:
1. Wordt er gewerkt binnen de budgetten voor het W-deel of werkdeel WWB?
 2. Wordt bij uitbesteding gelet op een goede prijs-kwaliteit verhouding en is dit toetsbaar (duidelijk op welke criteria is vergeleken)?
 3. Slaagt Tiel erin om de instroom in de bijstand beperkt te houden?
 4. Stijgen bijstandsgerechtigden in Tiel op de reïntegratieladder?
 5. In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen?
 6. Helpt het aangeboden reïntegratietraject volgens de doelgroep om een baan te verkrijgen?
 7. Wordt er gewerkt met reïntegratiebureaus? Wat zijn daarvan de resultaten, afgezet tegen de kosten? Zijn er verschillen in de resultaten per bureau of type traject?
- 213 De gemeente Tiel werkte in de afgelopen jaren binnen de vastgestelde budgetten, maar dat is voor komende jaren geen makkelijke opgave. In 2007 was sprake van een forse onderbesteding, terwijl in 2008 en 2009 sprake was van een kleine overbesteding. In 2010 is sprake van een kleine onderbesteding. Op 12 januari 2011 is een presentatie gegeven aan de Raad over de aankomende bezuinigingen en het dalende budget voor reïntegratie tot 2015. Naar verwachting zal het budget tot 2015 fors afnemen ten opzichte van het budget in 2010. Er zijn vanaf 2011 kortingen voorzien op het W-deel. Samen met de Raad wordt door de ambtelijke organisatie nagedacht hoe dit tekort kan worden opgevangen.
- 214 In Tiel zijn geen criteria opgesteld voor de uitbesteding van reïntegratieactiviteiten, waarin naast inhoud ook op de prijs-kwaliteit wordt gelet. Er wordt gewerkt met een vaste groep reïntegratiebedrijven en reïntegratie-activiteiten, waarbij de werkcoach naar eigen inzicht bepaalt met welk bedrijf wordt gewerkt en welke cliënt daar wordt geplaatst. Hieraan zijn geen criteria verbonden. Bij de uitbesteding is niet duidelijk op welke criteria is vergeleken om tot een keuze te komen. Er zijn geen objectieve criteria opgesteld en het is achteraf niet inzichtelijk hoe de gemeente tot een bepaalde keuze is gekomen. Er worden geen doelstellingen meegegeven aan de bedrijven om een bepaalde uitstroom te realiseren.
- 215 De gemeente Tiel is gedeeltelijk geslaagd om de instroom in de bijstand te beperken. De norm behorende bij de deelvraag stelt dat de gemeente gebruikt maakt van flankerende middelen en preventieve activiteiten om de instroom in de bijstand te beperken. Tussen 2006 en 2008 was er een pilot waarbij samen intake gesprekken werden gevoerd met het UWV Werkbedrijf om de instroom in de bijstand te beperken. Deze pilot is eind 2008 stopgezet. De gemeente is daarnaast bezig om extra aandacht te besteden aan het voorkomen van jeugdwerkloosheid. Samenwerking met Werkgeversadviespunt Rivierenland en LeerWerkloket moeten bijdragen aan het beperken van de instroom. Daarnaast is handhaving een belangrijk instrument om de instroom te beperken. De gemeente heeft in het reïntegratiebeleid niet expliciet gemaakt hoe de instroom beperkt dient te worden. In andere gemeenten wordt handhaving actief ingezet en nauwer samengewerkt met het UWV om de instroom te beperken. Daarnaast worden werklozen in andere gemeenten snel geplaatst (WW-indicatie) om te voorkomen dat zij instromen in de WWB (zie ook bijlage A3, verslag ronde tafelbijeenkomst).
- 216 In dit onderzoek is onderzocht of bijstandsgerechtigden stijgen op de reïntegratieladder. Daarvoor moet bekend zijn wat de verandering is van cliënten per trede op de ladder (norm a) en of er in stijgende lijn doorstroming plaatsvindt (norm b). De participatieladder wordt pas sinds kort gebruikt door de gemeente Tiel en er is nog geen inzicht in de verandering bij cliënten per trede. Daarnaast wordt doorstroming van cliënten en de ontwikkeling die zij doormaken (nog) niet expliciet geregistreerd.
- 217 De rekenkamer vroeg zich in het kader van dit onderzoek ook af in welke mate het lukt om WWB cliënten duurzaam aan een baan te helpen. Om te voorkomen dat mensen die zijn uitgestroomd uit de WWB in een korte periode weer instromen, is het van belang om duurzame, langdurige uitstroom na te willen streven. In Tiel wordt echter niet geregistreerd hoeveel mensen langer dan bijvoorbeeld 6 maanden uit de WWB blijven en niet meer instroom. Het is daardoor niet bekend of er sprake is van duurzame uitstroom en of het reïntegratiebeleid de effecten blijvend realiseert.

-
- 218 De gemeente Tiel voert het reïntegratiebeleid ook uit voor drie andere gemeenten en is daardoor impliciet op de hoogte van de realisatie van die gemeenten. Expliciet vindt echter geen vergelijking plaats tussen de drie gemeenten of andere gemeenten. Tiel neemt niet deel aan een landelijke benchmark.
- 219 De gemeente Tiel heeft zicht op de mening van cliënten. In 2007 en 2010 heeft de gemeente klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd onder diverse cliënten, waaronder ook WWB cliënten. De totale dienstverlening van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg wordt door cliënten met een 7 beoordeeld. Het onderzoek biedt weliswaar inzicht in de wijze waarop cliënten de dienstverlening van de gemeente ervaren, maar niet in de mate waarin volgens cliënten reïntegratietrajecten helpen om aan een baan te komen. Daarnaast is er overleg met de cliëntenraad.
- 220 In het kader van dit onderzoek is met enkele WWB cliënten gesproken. Daaruit is geen betrouwbaar beeld te halen voor alle cliënten, maar deze gesprekken bieden wel inzicht in de aard van de problematiek. Met enige voorzichtigheid maken we toch een enkele opmerking. De cliënten en de cliëntenraad hebben aangegeven dat er klachten waren rondom de wisseling van personeel, waardoor telkens opnieuw het (levens)verhaal verteld moest worden. Cliënten hebben verder de behoefte uitgesproken om bijeenkomsten bij te wonen waarbij cliënten onderling ervaringen kunnen uitwisselen over hoe zij uit de bijstand kunnen komen en om elkaar te motiveren en te stimuleren.
- 221 Aanbeveling 4 (College en ambtelijke organisatie): Stel duidelijke selectiecriteria op bij de aanbesteding aan reïntegratiebedrijven die aansluiten bij de vastgestelde beleidsdoelen en maak vooraf afspraken over de te leveren prestaties.
- 222 Aanbeveling 5 (College en ambtelijke organisatie): Maak hernieuwde afspraken met het UWV om de instroom in de WWB te beperken.
- 223 Aanbeveling 6 (College en ambtelijke organisatie): Overweeg aanvullingen in de beschikbare informatie om tot versterking van de effectiviteit van het reïntegratiebeleid te komen. Denk daarbij aan: 1. in het klanttevredenheidsonderzoek ook vragen opnemen over de mate waarin cliënten de reïntegratie-activiteiten vinden bijdragen aan stijging op de reïntegratieladder en het vinden van een baan, 2. het onderzoek uit te breiden naar uitgestroomde cliënten om te zien in welke mate de uitstroom duurzaam is gebleken, 3. deel te nemen aan een landelijke benchmark om de eigen effectiviteit te vergelijken met die van andere gemeenten.
- 224 Aanbeveling 7 (College en ambtelijke organisatie): Organiseer bijeenkomsten voor cliënten waarin zij onderlinge ervaringen kunnen uitwisselen en elkaar kunnen stimuleren en motiveren om uit de bijstand te komen of te stijgen op de participatieladder.

7.5. Informatievoorziening Raad

- 225 De laatste deelvraag is gericht op de wijze waarop de Raad over kosten en effecten wordt geïnformeerd. Daarbij is gekeken naar de kaderstellende rol van de Raad, de verantwoording naar de Raad en bijsturing door de Raad.
- 226 De Raad heeft in 2004 doelen voor het reïntegratiebeleid vastgesteld en kaders gesteld door tot 2010 diverse beleidsnota's vast te stellen. Via de reguliere instrumenten van de beleidscyclus wordt de Raad geïnformeerd over kosten en effecten van het beleid. In januari 2011 heeft een raadsinformatieavond plaatsgevonden om de Raad te informeren over de gevolgen van de bezuinigingen. De Raad heeft echter niet concreet aangegeven over welke zaken omtrent het reïntegratiebeleid de Raad wel/niet tussentijds wil worden geïnformeerd.
- 227 Periodiek rapporteert de ambtelijke organisatie aan het College van B&W over de uitvoering van het reïntegratiebeleid. Jaarlijks doet het College van B&W verslag over de kosten van reïntegratie, maar daaruit blijkt onvoldoende wat de effecten zijn van het reïntegratiebeleid, zoals al eerder aangegeven.
- 228 Ten aanzien van het reïntegratiebeleid heeft geen bijsturing door de Raad plaatsgevonden. Het beleid is sinds 2004 niet bijgesteld en alleen in 2006 geëvalueerd. Ten aanzien van het Participatiefonds heeft door de Raad wel bijsturing plaatsgevonden. Er is nu aanleiding om extra aandacht aan het reïntegratiebeleid te geven door de te verwachten impact van de komende bezuinigingen en de noodzaak meer zicht te krijgen op de effectiviteit van het reïntegratiebeleid in Tiel.

-
- 229 Aanbeveling 8 (Raad, College): Maak duidelijke afspraken over de rapportage aan de Raad over de resultaten en effecten van het reïntegratiebeleid, gerelateerd aan de vastgestelde doelen (aanbeveling 1).
- 230 Aanbeveling 9 (Raad, College): Rapporteer over een jaar na vaststelling van dit onderzoek aan de Raad over de uitvoering van de geaccordeerde aanbevelingen.

8. *Reactie College van B&W*

231 Hieronder volgt de bestuurlijke reactie van het College van B&W. Deze reactie is integraal in dit rapport overgenomen.

Rekenkamer Tiel

t.a.v. dr. L. van den Dool

Achterweg 2, 4001 MV Tiel

Postbus 6325, 4000 HH Tiel

Telefoon: (0344) 637 111

Telefax: (0344) 637 299

E-mail: gemeente@tiel.nl

Tiel : 12 april 2011

Kenmerk : RK/WIZ/C.Rijnberg

bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen in het rapport dd. 10 maart 2011

Geachte heer van den Dool,

Wij zijn de Rekenkamer zeer erkentelijk voor de uitvoering van het onderzoek en de rapportage “Van inzicht naar overzicht” naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid in de gemeente Tiel. We onderschrijven de conclusie van de Rekenkamer dat er gezien de aantallen voor instroom en uitstroom in de afgelopen jaren redelijk tot goed gepresteerd is op de doelen van reïntegratie.

We zien ook kansen om het re-integratiebeleid doeltreffender en doelmatiger te maken. Mede in het licht van de komende bezuinigingen en nieuwe wetgeving die op dit moment in voorbereiding is. De Rekenkamer heeft ons een spiegel voorgehouden en daarom nemen we de aanbevelingen van de Rekenkamer ter harte en grotendeels over. We zullen de aanbevelingen betrekken bij de vorming van nieuw beleid en het plan van aanpak voor de uitvoering met onze regionale ketenpartners en Lander.

Voordat wij ingaan op de aanbevelingen van de Rekenkamer geven wij zelf een beeld van de uitkomst van zeer actuele landelijke onderzoeken van de Raad voor Werk en Inkomen en de Inspectie Werk en Inkomen over hetzelfde onderwerp. Aangevuld met gegevens van het UWV Werkbedrijf over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de resultaten van de Inspectie Werk en Inkomen over de klantbenadering.

Landelijke onderzoeken:

Rapport Raad voor Werk en Inkomen “Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken” van februari 2011:

- A. Voor de aanpak van Work First is de kans op uitstroom het meest effectief als mensen zoveel mogelijk in een echte werkomgeving komen. Daarbij verhoogt aandacht voor sollicitatietraining, zoekbegeleiding en scholing voor meer effectiviteit. Daarnaast is een streng verzuimbeleid nodig.

Het Werkcentrum Tiel is een leerwerkomgeving waar bijstandsgerechtigden onder begeleiding van ervaren werkmeesters een vak leren en gelijktijdig door werkcoaches van de gemeente worden begeleid. Sinds kort wordt het instrument Dariuz ingezet om bij de intake een goede diagnose van de problematiek te maken. Het Werkgevers Adviespunt Rivierenland draagt bij door geschikte vacatures aan te brengen en er zijn werkgevers betrokken om doorstroom mogelijk te maken. In de praktijk blijkt dat het verzuim- en handhavingbeleid van de gemeente Tiel effectief is. Het doel is enerzijds instroombeperking en anderzijds lerend en werkend op weg naar de reguliere arbeidsmarkt en duurzame uitstroom. Zogenaamde ‘draaideurklanten’ komen helaas nog veel voor omdat reguliere uitstroom nog te vaak kortdurende uitstroom is. Dit is een landelijk beeld en geeft de kwetsbaarheid van deze groep aan.

- B. Inzet van re-integratie voor doelgroepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt is effectiever dan inzet op gemakkelijk te bemiddelen groepen. Het uitbesteden van re-integratie op basis van ‘no cure-no pay’ voor groepen zonder meervoudige problemen lijkt het meest effectief. Gemakkelijke doelgroepen niet uitbesteden, maar zelf doen.

Hangende de Rijksbezuinigingen en de grote kortingen die we op het zogenaamde Werkdeel van het Participatiebudget verwachten zal het moeilijk worden om de groep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen met re-integratiebudget. De visie van het college is dat we gemakkelijk te bemiddelen groepen zelf doen en dat de inzet voor doelgroepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt tot keuzes zal leiden die de Gemeenteraad met ons gaat maken. In de gemeente Tiel zetten we diverse soorten trajecten in om deze doelgroep te ondersteunen, maar die zijn straks niet meer allemaal betaalbaar. Het project Dynamiek zorgt voor de verbinding tussen participerende uitkeringsgerechtigden die zich met ondersteuning inzetten voor bewoners in de wijk, daarmee is een relatie met de beleidsvelden van de WMO gelegd.

- C. Mensen die op termijn onvoldoende productief zijn om het minimumloon te verdienen kunnen vaker aan het werk geholpen worden door een loonkostensubsidie of loondispensatie. Als de kosten daarvan lager zijn dan een uitkering profiteren zowel de overheid, de werkgever en de werknemer daarvan. Het College heeft ESF subsidie aangevraagd om via cofinanciering en in regionaal verband loonkostensubsidies en BBL trajecten in te zetten om hier een impuls aan te geven. Op dit moment wordt loonkostensubsidie ingezet, maar we moeten waken voor de ervaringen uit het verleden zoals de WIW, Melkert banen en ID banen.
- D. Er is bijna geen informatie beschikbaar over de duurzaamheid van re-integratie. Ook in de gemeente Tiel blijkt dit moeilijk meetbaar, maar in de praktijk blijken veel uitgestroomde uitkeringsgerechtigden op enig moment een nieuwe aanvraag te doen. Uiteraard hebben de effecten van de crisis op de arbeidsmarkt en de kwetsbaarheid van de doelgroep gevolgen voor de duurzaamheid. Verder is er vaak complexe problematiek aan de orde, zoals schulden, verslaving of op psychisch sociaal terrein. Om deze problemen goed in beeld te

brengebruiken we sinds kort het diagnose instrument Dariuz.

Rapport van de Inspectie Werk en Inkomen van het Ministerie van Sociale Zaken "Participatie in crisistijd" van januari 2011:

- A. Tussen 2004 en 2008 zijn veel gemeenten er in geslaagd om een volumereductie tot stand te brengen, maar inzicht in de effecten van het beleid blijft (politiek) nodig. De participatieladder en benchmark is nodig om te kunnen vergelijken. Het inzicht en de effecten van het beleid schieten nog tekort op aspecten. De gemeente Tiel hanteert sinds kort de participatieladder en heeft daarmee een sturingsinstrument in handen om de doelmatigheid van het beleid te volgen en te sturen. De gemeente Tiel gaat ook deelnemen aan de benchmark, waarbij de Inspectie wel aangeeft dat de onderlinge vergelijkbaarheid lastig is, mede veroorzaakt door de wijzigingen in de softwarepakketten van de grote leveranciers. Dit is het grootste knelpunt, samen met het ontbreken van de eenduidige registratie. De gemeente Tiel werkt met een softwarepakket van Centric, GWS4all en onderschrijft deze problemen.

Rapport van het UWV Werkbedrijf over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van december 2010:

- A. Het UWV verwacht in 2011 een lichte toename van banen en vacatures door lichte economische groei. De beroepsbevolking neemt nauwelijks toe en door de crisis is de werkgelegenheid in alle regio's afgenomen. Jongeren zijn sterk geraakt door de crisis, ook in de regio Rivierenland. Er is een grote groep van 45+ werklozen. De regio Rivierenland kent bovendien een hoog aandeel laag opgeleiden (27 %) binnen de beroepsbevolking.

Uit onderzoek van het bureau CAB blijkt dat er in de regio Rivierenland groei is in de volgende sectoren: gezondheidszorg, horeca en zakelijke dienstverlening, transport, handel en reparatie. De gemeente Tiel werkt regionaal samen om de vraag van de werkgevers goed te bedienen in het Werkgevers Advies Punt Rivierenland (WAPR), maar het blijkt ingewikkeld om de beschikbare vacatures te matchen met de te bemiddelen kandidaten uit het klantenbestand. Vraag en aanbod sluiten vaak niet goed bij elkaar aan. Door het inzetten van directe bemiddeling, loonkostensubsidies, loondispensatie en leerwerktrajecten wordt geprobeerd een betere aansluiting te vinden tussen de vraag en het aanbod.

Rapport van de Inspectie Werk en Inkomen van het Ministerie van Sociale Zaken "Balans in dienstverlening" van maart 2011:

- A. De uitvoering van de sociale zekerheid besteedt veel aandacht aan de kwaliteit van hun dienstverlening. Klanten geven de voorkeur om via de telefoon of de balie persoonlijk contact te houden met medewerkers van de uitvoeringsinstelling. Dit heeft te maken met de vraag en het probleem dat de burger wil voorleggen. Er is behoefte aan persoonlijk contact door de complexiteit van de vraag en het belang van de vraag voor de klant. Lager opgeleiden maken vaker gebruik van de balie, dat is ook het geval in het Beursplein Tiel. Ook kenmerken van de wetgeving vragen om persoonlijke aandacht en vaak intensief contact. E-dienstverlening blijkt goed te werken voor hoger opgeleiden. De klanttevredenheid voor WWB/WIJ uitkeringsgerechtigden zijn gewaardeerd met het cijfer 7. Het College streeft er naar om dit cijfer minstens te handhaven door de dienstverlening verder te verbeteren, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een informatiemap en een goede website. In Tiel staat persoonlijk contact met de inwoners hoog in het vaandel, omdat hiermee de effectiviteit van ons handelen wordt vergroot.

Reactie op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer:

Hoofdstuk 7 van de rapportage:

7.1 We herkennen het beeld dat re-integratie een veld is dat continu in beweging is. Dit sluit aan op de landelijke trend. We onderkennen dat de doelstellingen vanaf 2004 meer in algemene zin zijn beschreven en dat deze doelstellingen niet zijn gemeten aan de normen die de Rekenkamer nu heeft gesteld in haar onderzoek. Het voornemen om destijds met in- en uitstroomquotes te gaan werken is niet geslaagd, omdat het opgezette project is gestopt. Gevolg hiervan was dat er met aantallen werd gewerkt. Om nu al een betere sturing te geven aan de effectiviteit en doelmatigheid van het bestaande beleid zijn we gestart met het invoeren van de zogenaamde participatieladder. Iedere klant wordt ingedeeld op een trede van deze ladder en vervolgens zal worden bepaald wat het perspectief op doorstroom of uitstroom is. Niet voor iedereen is uitstroom het perspectief, gelet op het complexe karakter van de problematiek. Daarnaast is aan de poort het diagnose instrument "Dariuz" ingevoerd. Dit instrument geeft een beeld van de problematiek van de klant en de prioriteit van de aanpak van het meest dominante probleem. Dat kan bijvoorbeeld schuldhulpverlening, maatschappelijke ondersteuning of scholing zijn. Uit de bijlage bij de rapportage (ronde tafelbijeenkomst met andere gemeenten) blijkt dat het meten van de effectiviteit een lastige zaak blijft.

Aanbeveling 1:

We gaan in afstemming met de Gemeenteraad de doelen voor het re-integratiebeleid vaststellen, zodat we de resultaten van het beleid periodiek kunnen toetsen binnen de bestaande beleidscyclus. Het kan zijn dat de doelen bijgesteld moeten worden bij de invoering van de concept Wet Werken naar Vermogen die de WWB/WSW en WAJONG grotendeels zal vervangen in relatie tot de beschikbare middelen.

Aanbeveling 2:

We stellen met de ambtelijke organisatie een uitvoeringsprogramma Participatie op. In dit programma wordt o.a. opgenomen dat we de participatieladder implementeren. Aan de hand van de bestandsanalyse en het invullen van de participatieladder zullen we de prestatie indicatoren en resultaten formuleren en ons re-integratiebeleid vormgeven. De uitwerking is afhankelijk van de beschikbare middelen, waarvan we zeker weten dat deze fors zullen dalen. De nieuwe wetgeving is nog in de maak en ook de beschikbare middelen zijn nog niet bekend. Dit is een onzekere factor, waarbij we risico's zoveel mogelijk willen vermijden, maar kansen niet willen laten liggen.

Aanbeveling 3:

We stellen voor om het uitvoeringsprogramma de komende jaren in principe in zijn geheel te evalueren en daarover te rapporteren aan de Gemeenteraad. We stellen voor om dit binnen de bestaande beleidscyclus te organiseren. De sturing is voorbehouden aan de Gemeenteraad. Mocht de Gemeenteraad toch behoefte hebben om het programma op onderdelen via de commissie Samenleving te evalueren dan ondersteunen wij dat.

Aanbeveling 4:

We onderschrijven de aanbeveling van de Rekenkamer dat het goed is om vooraf heldere criteria te bepalen voor het inkopen van re-integratie-instrumenten. Wij doen dat verder op basis van de aanbevelingen uit de landelijke rapportages en successen van andere gemeenten. Dus bemiddeling van 'gemakkelijke klanten' zelf doen en re-integratie van groepen met een langere afstand tot de arbeidsmarkt inkopen op basis van bijv. 'no cure-no pay' contracten. Deze aanpak is echter vooral afhankelijk van de beschikbare middelen en de keuze voor een wijkgerichte aanpak voor deze doelgroep zoals in nu in het project Dynamiek vormgegeven wordt.

Aanbeveling 5:

We onderschrijven ook de aanbeveling om hernieuwde afspraken te maken met het UWV Werkbedrijf om de instroom van WWB/WIJ cliënten te beperken. We spreken op dit moment met het management van het UWV Werkbedrijf over een aantal onderdelen: de werkgeversbenadering, de bemiddeling van 'gemakkelijk' bemiddelbare cliënten en de route naar het Werkcentrum Tiel. Rijksbezuinigingen nopen het UWV Werkbedrijf tot het sluiten van 70 van de 100 regionale vestigingen, dus het is nog niet zeker of het Werkplein Tiel behouden blijft. Het UWV Werkbedrijf trekt zich terug en gaat veelal over op e-dienstverlening. Dit heeft gevolgen voor de ketensamenwerking. Deze gevolgen zijn nu nog niet helder. Wij zullen er uiteraard zelf alles aan doen om onze taak goed uit te voeren.

Aanbeveling 6:

De aanbeveling om het klanttevredenheid onderzoek uit te breiden en deel te nemen aan een landelijke benchmark nemen we over. We zullen de vraagstelling voor het volgend klanttevredenheid onderzoek dat in 2013 wordt gehouden, aanpassen met de aanbevelingen van de Rekenkamer. We werken nu al mee aan een aantal onderzoeken (o.a. van DIVOSA: de vereniging van directeuren sociale zaken, CBS en SRG statistiek) om onze prestaties te vergelijken met andere gemeenten, maar deelname aan de benchmark is pas effectief als de nieuwe wetgeving is ingevoerd en de beschikbare budgetten bekend zijn. We willen wel waken voor het risico om 'appels met peren' te vergelijken in relatie tot de opmerking uit het rapport van de Inspectie Werk en Inkomen, maar zien wel degelijk meerwaarde. We betrekken deze aanbeveling bij het uitvoeringsprogramma.

Aanbeveling 7:

De aanbeveling om bijeenkomsten te organiseren waar klanten onderling ervaringen kunnen uitwisselen vinden wij een sympathieke gedachte. We begrijpen uit de rapportage dat deze aanbeveling voorkomt uit gesprekken met een aantal klanten en weten niet of dit onderwerp in brede zin leeft. In de gemeente Tiel hebben we al een aantal ontmoetingspunten voor klanten, zoals het project Dynamiek, 'speed dates' in het Beursplein en het Werkcentrum Tiel. Naar onze mening vraagt een brede opzet veel organiserend vermogen en dus kosten. In een tijd van bezuinigingen geen haalbaar initiatief.

Aanbeveling 8:

In relatie tot de eerste aanbeveling willen wij graag met de Gemeenteraad actuele afspraken maken over de aspecten van het re-integratiebeleid waarover binnen de bestaande beleidscyclus wordt gerapporteerd.

Aanbeveling 9:

We onderschrijven de aanbeveling om met de Gemeenteraad de geaccordeerde aanbevelingen uit het rapport te bespreken na verloop van een jaar.

Wij vertrouwen U met deze reactie van dienst te zijn en hopen dat U hiermee uw onderzoek voor de Raad naar wens kunt afronden.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Tiel,

de loco secretaris,

T. van Kalkeren

de burgemeester,

drs. S.P.M. de Vreeze

A. Bijlagen

A.1. Literatuurlijst

- 1^e voortgangsrapportage 2007, gemeente Tiel
- 2^e voortgangsrapportage 2007 gemeente Tiel.
- Afdelingsplan 2008 afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel.
- Afdelingsplan 2009 afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel.
- Afdelingsplan 2010, (17.05.2010), afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel.
- Beleid reïntegratie en arbeidsinschakeling Tiel naar aanleiding van het evaluatieonderzoek 2006 (gemeente Tiel, Werk & Inkomen Tiel, vastgesteld door Raad 06.02.2007).Bevolkingsprognose en etniciteitsprognose 2009 t/m 2009 gemeente Tiel, Pronexus i.o.v. gemeente Tiel (september 2009).Brief VNG aan leden, onderwerp “plan van aanpak effectiviteit reïntegratie”, d.d. 18 augustus 2008 (kenmerk BAWI/U200801300Lbr. 08/145).
- Budget en besteding Werk-deel WWB 2006 -2010, afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel (8.12.2010).
- Concept jaarrekening 2009, Lander werk & participatie.
- *Donner dreigt trage gemeenten met sancties om reïntegratie*, Binnenlands Bestuur, 14 mei 2010, pag. 15.
- Eén klant – Eén plan, kadernota participatiebudget, gemeente Tiel, aangepaste versie (juli 2009).
- Gemeente op maat, 09 Tiel, Centraal Bureau voor de Statistiek (2009).
- Herpositionering Werkgevers Adviespunt Rivierenland (2008), Werkgevers Adviespunt Rivierenland.
- Ik meet, dus ik presteer. De relatie tussen prestatie-meetsystemen en de prestaties bij de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand, Sahar Yadegari, MBA Public Sector Thesis, Neyenrode Business Universiteit (december 2009).
- Jaarrekening 2008, Lander werk & participatie.
- Jaarstukken 2007, gemeente Tiel.
- Jaarstukken 2008, gemeente Tiel.
- Jaarstukken 2009, gemeente Tiel.
- Kernkaart Werk en Bijstand 2009 gemeente Tiel, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009).
- Ketenjaarplan 2010 Rivierenland, 22 juli 2010.
- Klant tevredenheidsonderzoek afdeling Werk, Inkomen en Zorg 2010, Beursplein Rivierenland & gemeente Tiel (2010).
- Marap 2008 afdeling Werk, Inkomen en Zorg, gemeente Tiel.
- Marap rapportage 2009, kwartaal 4, Inkomens Regeling, afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel (2009).
- Marap Tiel 2010, 3^e kwartaal 2010, afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel (2010).
- Nota reïntegratiebeleid 2004, aanleiding: invoering Wet werk en bijstand, gemeente Tiel (juni 2004).
- Presentatie thema avond Raadscommissie Samenleving 12 januari 2011, gemeente Tiel.
- Programmabegroting 2010-2013, gemeente Tiel.
- Programmarekening 2006, gemeente Tiel.
- Projectvoorstel visie op het reïntegratie aanbod Tiel 2010, gemeente Tiel (september 2010).
- Reïntegratieverordening WWB 2009, p. 3, gemeente Tiel.
- Samenwerking gemeente Tiel en WAPR 2010, Werkgevers Adviespunt Rivierenland.
- SGBO & Stimulanz (mei 2010).
- Uitwerking aanpak RAAK en Jong leren, gemeente Tiel.
- Werkloosheidscijfers – en vacaturecijfers Tiel, bewerkt door afdeling Werk, Inkomen en Zorg (2010).
- WWB bestandsanalyse 4 gemeenten, februari 2010, afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel (2010).
- WWB bestandsanalyse 4 gemeenten, augustus 2010, afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel (2010).
-
- WWB-reïntegratieverordening (26 maart 2009), gemeente Tiel.

Geraadpleegde websites

- www.kernkaart.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.tiel.nl
- www.uvw.nl
- www.wapr.nl
- www.wwbinvoering.nl

A.2. *Lijst met geïnterviewde personen*

Gemeente Tiel

- Yvonne Cornelis (werkcoach, gemeente Tiel),
- Margreet Griepink (participatie/zorg coach, gemeente Tiel)
- Anouschka Hooijmans (werkcoach, gemeente Tiel)
- Margo Haverkort (werkcoach, gemeente Tiel)
- Gerrit van Buuren (beleidsmedewerker afdeling Werk, Inkomen & Zorg, gemeente Tiel)
- Renate Valerianus (interim coördinator unit Werknemers)
- Dorothé, Wissink (interim afdelingshoofd WIZ)
- C.A.A. Van Rhee-Oud Ammerveld (wethouder economie, arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid, gemeente Tiel),
- dhr. Cees Rijnberg (hoofd afdeling WIZ)
-

UWV Werkbedrijf en Werkcentrum Lander

- Astrid Hendriks (vestigingsmanager UWV werkbedrijf)
- Peter van Bennekom (manager divisie plaatsing Lander werk- en participatie)

Reïntegratiebedrijven

- Doss Schmitz (Dé Praktijkjob, jobcoach)
- Rens van Vugt (Ergo Control, docent BWR)
- Angelica Twilt (Stichting 3xwerk)

Cliënten en Cliëntenraad

- Jan Wierda (Cliëntenraad WWB/WIJ Tiel)
- Zes cliënten/reeds uitgestroomde cliënten

A.3. Normenkader

233 Bij rekenkameronderzoeken is het gebruikelijk dat de Rekenkamer een normenkader opstelt. Dit normenkader helpt bij het toetsen van bevindingen aan normen die volgens de Rekenkamer in een bepaalde situatie zouden moeten gelden.

1 Welke doelen heeft de gemeente Tiel vastgesteld in het kader van het reïntegratiebeleid van de WWB?	
Normen behorende bij vraag 1	
	<ul style="list-style-type: none"> a. De gemeente Tiel heeft doelen vastgesteld voor het reïntegratiebeleid. b. Deze doelen zijn eenduidig en meetbaar.
2 Welke activiteiten voert de gemeente Tiel uit om deze doelen te bereiken?	
Normen behorende bij vraag 2	
	<ul style="list-style-type: none"> a. Activiteiten om de doelen te bereiken worden opgenomen in een plan van aanpak. b. Per type cliënt worden verschillende instrumenten ingezet rekening houdend met de afstand van de cliënt tot de arbeidsmarkt.
	<ul style="list-style-type: none"> c. De gemeente Tiel evalueert periodiek in hoeverre de uitstroom van WWB gerechtigden aan het reïntegratiebeleid van de gemeente Tiel is toe te schrijven. d. De gemeente Tiel evalueert periodiek de werking van de ingezette instrumenten.

3 Hoeveel kosten deze activiteiten en wat is het effect ervan?	
Normen behorende bij vragen 3 a t/m h	
a) Wordt er gewerkt binnen de budgetten voor het W-deel of werkdeel WWB?	- Er wordt gewerkt binnen de vastgestelde budgetten voor het W-deel of werkdeel van de WWB, blijkend uit daartoe opgestelde rapportages.
b) Wordt bij uitbesteding gelet op een goede prijs-kwaliteit verhouding en is dit toetsbaar (duidelijk op welke criteria is vergeleken)?	<ul style="list-style-type: none"> a. Voor de uitbesteding van re-integratie activiteiten zijn criteria opgesteld waarin naast inhoud op goede prijs-kwaliteit wordt gelet. b. Bij de uitbesteding is duidelijk op welke criteria is vergeleken om tot een keuze te komen.
c) Slaagt Tiel erin om de instroom in de bijstand beperkt te houden (bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten)?	- De gemeente Tiel maakt gebruik van flankerende middelen (o.a. voorkomen jeugdwerkloosheid) en preventieve activiteiten om de instroom in de bijstand te beperken.
d) Stijgen bijstandsgerechtigden in Tiel op de re-integratieladder?	<ul style="list-style-type: none"> a. De veranderingen bij cliënten is per trede op de re-integratieladder bekend. b. Er vindt in stijgende lijn doorstroming plaats op de re-integratieladder van de gemeente Tiel.

3 Hoeveel kosten deze activiteiten en wat is het effect ervan?

Normen behorende bij vragen 3 a t/m h

e) In welke mate lukt het om bijstandsgerechtigden duurzaam aan een baan te helpen? Bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten.	<ul style="list-style-type: none">a. Het is bekend hoeveel bijstandsgerechtigden jaarlijks duurzaam aan een baan worden geholpen door de reïntegratieactiviteiten.b. Het jaarlijks vastgestelde doel voor reïntegratie wordt gerealiseerd.c. Periodiek wordt vergelijkend onderzoek uitgevoerd (bijv. benchmark) om de eigen effectiviteit te vergelijken met die van andere gemeenten.
f) Helpt het aangeboden re-integratietraject volgens de doelgroep om een baan te verkrijgen?	<ul style="list-style-type: none">a. Periodiek vinden evaluatiegesprekken plaats met de doelgroep om in beeld te brengen in hoeverre het re-integratietraject helpt om aan een baan te komen.b. De doelgroep oordeelt positief over de mate waarin reïntegratietrajecten helpen om een baan te vinden.
g) Wordt er gewerkt met reïntegratiebureau's? Wat zijn daarvan de resultaten, afgezet tegen de kosten? Zijn er verschillen in de resultaten per bureau of type traject?	<ul style="list-style-type: none">a. De gemeente Tiel motiveert waarom wel/niet met re-integratiebureaus wordt gewerkt. De voordelen en nadelen van de keuze zijn inzichtelijk.b. Indien wordt gewerkt met re-integratiebureaus zijn de resultaten per bureau of type traject inzichtelijk.c. Of deze norm is van toepassing op de norm over de uitbesteding (zie hierboven).

4 Hoe wordt de Raad over kosten en effecten geïnformeerd?

Normen behorende bij vraag 3

4.	<ul style="list-style-type: none">a. De Raad stelt kaders vast voor het reïntegratiebeleid door de relevante beleidsnota's vast te stellen.b. De Raad en het College van B&W hebben afspraken gemaakt om periodiek geïnformeerd te worden over de kosten en effecten van het reïntegratiebeleid.c. De ambtelijke organisatie rapporteert periodiek aan het College van B&W over de uitvoering van het reïntegratiebeleid.d. Het College van B&W doet jaarlijks verslag over de kosten en effecten van het reïntegratiebeleid.e. De Raad neemt op basis van rapportages over het reïntegratiebeleid besluiten tot bijsturing wanneer daartoe aanleiding is.
----	--

A.4. Verslag ronde tafelbijeenkomst

Op 11 januari 2011 heeft in kader van het rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van het reïntegratiebeleid een ronde tafelbijeenkomst plaatsgevonden. Voor deze ronde tafelbijeenkomst waren enkele medewerkers van vergelijkbare gemeenten uitgenodigd om ervaringen en kennis op het gebied van het reïntegratiebeleid met elkaar te delen.

Datum: 11 januari 2011

Locatie: Beursplein Rivierenland

Aanwezig: Pauline Mbundu (PwC), Leon van den Dool (PwC/directeur rekenkamer Tiel), Gerrit van Buuren (beleidsmedewerker afdeling WIZ), Renate Valerianus (interim coördinator unit Werknemers), Cees Rijnberg (hoofd afdeling WIZ), John Hofstede (beleidsadviseur Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug) en dhr. Marcel Tiel Groenestege (Beleidsmedewerker WWB gemeente Rheden).

Inleiding

- 234 Op 11 januari 2011 heeft in kader van het rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van het reïntegratiebeleid in Tiel een ronde tafelbijeenkomst plaatsgevonden. Voor deze ronde tafelbijeenkomst waren enkele medewerkers van vergelijkbare gemeenten uitgenodigd om ervaringen en kennis op het gebied van het reïntegratiebeleid met elkaar te delen.
- 235 Bij de bijeenkomst waren een drietal medewerkers van de gemeente Tiel aanwezig en vertegenwoordigers van de gemeente Rheden en de gemeenten De Bilt, Bunnik, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede en Zeist. De aanwezigen zijn daarnaast werkzaam geweest bij de gemeenten Utrecht en Nijmegen en konden vanuit die ervaring input geven op de ontwikkelingen in Tiel.
- 236 De bijeenkomst is gestart met een presentatie door Pauline Mbundu die kort relevante ontwikkelingen van het reïntegratiebeleid in Tiel heeft geschetst en daarnaast enkele gemeenten cijfermatig heeft vergeleken met de gemeente Tiel. Vervolgens zijn onder leiding van Leon van den Dool enkele relevante kwesties besproken die in Tiel aan de orde zijn.

Presentatie kenmerken en ontwikkelingen gemeente Tiel

Landelijke ontwikkelingen reïntegratiebeleid

De geschetste ontwikkelingen die het reïntegratiebeleid in Tiel heeft doorgemaakt worden ook in andere gemeenten herkend.

- 2004-2006: Met de invoering van de WWB gold vanaf 2004 landelijk een aanbestedingsverplichting. Dit heeft ertoe geleid dat veel gemeenten bij het uitbesteden van reïntegratiediensten aan reïntegratiebedrijven, gingen werken met langere contracten (gemiddeld 3 jaar), de zogeheten 'all-in' trajecten. In deze jaren stond ook de 'work first' benadering, die erop was gericht om mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt zo snel mogelijk uit te laten stromen naar regulier werk.
- 2006-2008: Ook in andere gemeenten geldt dat tussen 2006-2008 casemanagers een grotere vrijheid genieten en net als Tiel meer flexibiliteit krijgen in hun aanpak. Dit is een reactie op de voorgaande periode waarin men zich aan de aanbestedingsverplichting moest houden. De mate waarin casemanagers vrij zijn, varieert per gemeente. In sommige gemeenten bleven casemanagers gebonden aan contracten, in andere gemeenten was dat niet het geval. Daar werd de casemanager gezien als ondernemer en kon deze op eigen wijze de reïntegratie vormgeving.
- 2008-2010: In deze periode komen meerdere gemeenten tot het inzicht dat het realiseren van een 'sluitende aanpak' niet altijd haalbaar is. Het aanbieden van een traject voor iedereen bleek niet realistisch te zijn, doordat een deel van de cliënten diverse belemmeringen kent of niet wil meewerken. Het feit dat gemeenten te kampen krijgen met een tekort aan middelen en mensen met wie weinig resultaten worden geboekt, leidt ertoe dat veel gemeenten toe zijn aan een andere werkwijze. In deze periode ontstaat de tendens, mede door de komst van Participatie wetgeving, om een splitsing te maken in 'participatie' en 'werk'. In de gemeenten Tiel uit zich dat in een reorganisatie. Bij de Utrechtse Heuvelrug blijft de casemanager beide groepen bedienen (werk/participatie), maar vindt er een scheiding plaats in de wijze waarop met de cliënten wordt omgegaan (arbeid klant vs. participatie klant).

- 2010-toekomst: de invoering van de WMO biedt kansen om meer de verbinding te leggen met de WWB. In Tiel wordt het project Dynamiek gebruikt om wijkgericht te werken en de verbinding te leggen met WMO. Een indeling die relevant is, is die van werk naar werk, werk & participatie en participeren naar vermogen.

237 Bovenstaande ontwikkelingen en met name die van de laatste jaren, vragen in het licht van de economische recessie om politieke keuzes. Overal zal het budget voor reïntegratie verminderen. Verwacht wordt dat er in veel gemeenten gestopt zal worden met verloning (o.a. ID-banen, loonkostensubsidie etc.).

238 De aanwezigen verwachten dat er in de toekomst meer zal worden ingezet op mensen die een korte afstand hebben tot de arbeidsmarkt en vanuit maatschappelijke overwegingen op mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit kan tot gevolg hebben dat de middengroep achter blijft. In Tiel is de middengroep het grootst. Het gaat dan om mensen die meer kunnen dan alleen participeren, maar extra begeleiding hebben door meerdere problemen. Deze middengroep is in Tiel vrij divers (allochtonen, jongeren, woonwageneigenaren, mensen op trede 3, 4, 5).

Participatieladder

239 De reïntegratieladder / participatieladder is in bijna alle gemeenten ingevoerd. De wijze waarop deze wordt gebruikt, varieert per gemeente. Sommige gemeenten gebruiken het puur om dat het verplicht is, anderen gebruiken het als classificatie instrument. In Tiel is het gebruik van de participatieladder nog in ontwikkeling. De gemeente gaat in de toekomst naast de participatieladder de Dariuz instrumenten gebruiken om cliënten te kunnen classificeren.

Doelstellingen Tiel

240 De aanwezigen valt op dat de doelstellingen van de gemeente Tiel niet zijn gekwantificeerd. In vergelijkbare gemeenten zijn doelstellingen gekwantificeerd. Daarnaast merken de aanwezigen op dat doelstellingen 3 en 4 meer als subdoelstellingen / middelen om doelstellingen 1 en 2 te bereiken, worden gezien.

Instroom WWB beperken

241 In Rheden wordt de instroom in de WWB beperkt door intake gesprekken door een medewerker van de gemeente te laten voeren, net als bij de gemeente Tiel tijdens de pilot in 2008. Het voordeel van deze aanpak is dat een deel dat geen recht heeft op een WWB, buiten de deur wordt gehouden (o.a. fraudeurs).

242 Wanneer er in Rheden instroom in de WWB lijkt plaats te vinden, wordt gebruik gemaakt van een werkpool. De werkpool heeft tot doel duurzame uitstroom tot een 1/2 jaar te realiseren. Mensen die in een werkpool komen worden intensief begeleid door een consultant van de gemeente en een jobfinder. De mensen die in de werkpool komen worden direct geplaatst bij een werkgever met verloning (de gemeente Rheden heeft overeenkomsten met bepaalde partijen). Periodiek wordt de terugval gemeten. Van de 110 mensen in de werkpool zijn 70 personen uitgestroomd naar werk.

243 Bij de Utrechtse Heuvelrug vindt op het werkplein een gezamenlijke intake plaats van een werkcoach en medewerker van het UWV. Gezamenlijk wordt gekeken naar mogelijkheden, naar zaken waar recht op is en naar voorliggende voorzieningen. Daarnaast wordt de inzet van handhaving geïdentificeerd. Kansrijke mensen die instromen in de WWB worden geplaatst in het 'Work Fast' project. Dit is een project waarbij in een korte periode dagelijks contact is tussen cliënt en werkcoach en sprake is van intensieve begeleiding.

244 De aanwezigen geven aan dat samenwerking met UWV belangrijk is, maar dat op die manier niet alle instroom in de WWB kan worden voorkomen. Een groot misverstand is dat alle WWB'ers eerst via de WW in de WWB terecht komen. Een groot deel van de uitkeringsgerechtigden komt rechtstreeks terecht in de WWB omdat deze personen geen recht hebben opgebouwd op WW of een partner hebben met een inkomen. Het aantal personen dat van WW doorstroomd in de WWB bedraagt doorgaans circa 20%. Dit is wel een potentiële groep waarop preventief geacteerd moet worden. Dat betekent ook dat de gemeenteraad moet willen investeren in preventie. Het UWV heeft op dit moment zelf weinig middelen.

245 Om de instroom in de WWB te beperken, dienen er keuzes te worden gemaakt. Gemeenten moeten investeren in de kop van het proces door:

- Investeren arbeidsmarktbeleid met intensieve begeleiding (veel zelf doen als gemeente o.a. trainingen, vacatures etc.)
- Investeren in handhaving.

Effecten meten en weten

- 246 Zowel in de gemeente Tiel als in andere gemeenten is het meten van de effecten van het reïntegratiebeleid een lastig vraagstuk. Het blijkt lastig te zijn om goed in beeld te brengen wat is geïnvesteerd in het reïntegratiebeleid en wat het daadwerkelijk heeft opgeleverd.
- 247 Gemeenten proberen effectiviteit te meten door de participatieladder te koppelen aan instrumenten en doorstroming. Het is vooral belangrijk om op dossierniveau ontwikkelingen goed te meten. Als het koppelen van de participatieladder aan instrumenten ver wordt doorgevoerd is het nodig om voor casemanagers met menu's te werken waaruit zij kunnen kiezen. Het negatieve effect hiervan is dat maatwerk wordt losgelaten en niet meer wordt ingegaan op specifieke persoonlijke situaties en wensen.
- 248 De participatieladder zegt volgens de aanwezigen weinig over de potentie van mensen. Het is belangrijk om aan het gebruik van de participatieladder iets 'extra's' aan toe te voegen, zoals aanvullende vragen over de persoonlijke situatie en het toekomstperspectief (o.a. waar bevindt de cliënt zich op de participatieladder?, waar gaat de cliënt met de acties van de casemanager naar toe?, wat is het hoogst haalbare binnen een termijn van 2 jaar?).
- 249 De op grote schaal gebruikte ICT systemen (GWS4all) belemmeren echter het gebruik van aanvullende vragen. Het is moeilijk om extra velden aan de systemen toe te laten voegen.

Opdrachtgever/opdrachtnemerrol

- 250 Bij de RSD Kromme Rijn Heuvelrug is een traject ingezet om de opdrachtgever/nemer rol op een andere manier vorm te geven. Tussen de reïntegratiebedrijven en de gemeenten worden jaarlijks prestatieafspraken gemaakt over aantal instroom, uitstroom en de beweging op de participatieladder. Bij RSD wordt naast de participatieladder ook gebruik gemaakt van een tweede bestandsanalyse om de achterliggende problematiek van cliënten in beeld te brengen. In Tiel is het streven om te komen tot één participatieladder waarin de aspecten handhaving, reïntegratie en achterliggende problematiek inzichtelijk worden gemaakt.

Ketenaanpak

- 251 De gemeente Rheden geeft aan dat de samenwerking met werkgevers nog beter door gemeenten aangepakt moet worden. Werkgevers moeten meer worden gezien als partners waarmee permanent goed contact nodig is in plaats alleen contact opnemen wanneer men een match wil realiseren. Het is van belang om de relatie tussen gemeente en werkgevers een bredere invulling te geven en meer te denken vanuit de werkgevers. De Werkgevers Servicepunten/ Adviespunten zijn daarbij een goed begin, maar moeten beter worden benut.
- 252 Relevante thema's zijn o.a. de vergrijzing en ouderenbeleid. Ook op bestuurlijk niveau zouden bestuurders actiever moeten zijn om het gesprek met het bedrijfsleven aan te gaan. Interne samenwerking binnen gemeenten zoals tussen sociale zaken en economische zaken, zijn daarbij bevorderlijk.
- 253 In het kader van de WWB is extra aandacht voor zelfstandige ondernemers ook relevant (WBZ).

A.5. WWB reïntegratie aanbod en WIJ leerwerk aanbod Tiel2010

o. Onderzoek Intake/diagnose	Trede 1 Geïsoleerd bestaan/Zorg	Trede 2 Sociale contacten	Trede 3 Georganiseerde activiteiten	Trede 4 Onbetaald werk	Trede 5 Werk met ondersteuning	Trede 6 Betaald werk
Indicatie % v/h bestand	5%	12%	45%	17%	16	5%
€ 160.000	€ 56.545	€ 80.000	€ 245.000	€ 1.425.000	€ 450.000	€ 90.000
• reïntegratie in eigen beheer				€ 812.000		
			• UWV instrumenten Werkplein			• UWV instrumenten Werkplein
<ul style="list-style-type: none"> • Intake+klantplan in eigen beheer • Dariuz/diagnose • Lander: medisch advies, belastbaarheid test, psychologische test, capaciteiten test, Trajectplan 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Psychologische zorg Schol. Ned. Academie Psycho Therapie, Praktijk Psycho Sociale Zorg • ROCrivor; cursus aanbod maatschappelijke participatie (<i>educatie</i>) Inburgering + Opvoeding ondersteuning (<i>inburgering</i>) alfabetisering, laaggeletterdheid, sociale redzaamheid (<i>inburgering</i>) • Afdeling WIZ Tiel; budgetadvisering, budgettering • Zelfredzaamheid, empowerment dmv aanbieden kennis van 	<ul style="list-style-type: none"> • Dynamiek (Tiel); activering, activering in groepsverband tbv (allochtone) vrouwen in de wijk. <u>€ 70.000</u> • ROC+VNZG+Mozaiek; Inburgering vrijwilligers- werk, maatschappelijke activering Inburgering "BMF" (<i>inburgering</i>) • Algemene (welzijns-) voorzieningen Mozaiek 	<ul style="list-style-type: none"> • Lander; activering + trajectbegeleiding • ROCRIVOR Alfabetisering, NT2, Inburgering met Werk Inburgering Ondernemer Inburgering Opleiding PasPar2 (<i>educatie of inburgering</i>) Taalcoaches (educatie) Basis cursus Engels Digitale vaardigheden NT2 hoger, Vavo (<i>educatie</i>) ■ VC-trajecten Aanbod; Laagopgeleiden Taal op de werkvloer (?) ■ Beroepsopleidingen diverse 	<ul style="list-style-type: none"> • Lander; werkervaring extern • Werkcentrum (Lander) diversen dariuz assessment <u>€ 1.350.000</u> ■ Secunda ■ Diverse zorgboerderijen avegaarde, hoogbroek thedingsweert, de goudsbloem participatieplaatsen bijv. Camb. Nootenschool 	<ul style="list-style-type: none"> • WIW <u>€ 90.000</u>, ID <u>€ 100.000</u>, WSWproject → stop <u>€ 60.000,-</u> • Lander; Directwerk uitstroom Directwerk dienstverband Loonkostensubsidie Bemiddeling Loonwaardemeting WSW-wachlijstproject Sollicitatietraining • gem. Neerijnen; Support Super Varik Ondersteuning+plaatsing ■ 3xWerk het Werkhuis ? projecten vdValk (hotel, beveiliging) PraktijkJob, MCU,? ■ gem. Tiel/Rocrivor; stadswacht + technoteam ■ aanbod voor jongeren 	<ul style="list-style-type: none"> • WAPR, UWV Vacatures Programma's ■ Jobhunting, Jobcoaching door ? Callide, Praktijkjob, 3xWerk, ■ FinForte, jobhunting voor WMW. ■ Kompas, beroepsoriëntatie + jobcoaching ■ Jobstap jobcoaching + -hunting voor mensen met een beperking • Nazorg in eigen beheer, via wapr, via derden (inkoop)

	<p>voorzieningen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Project Dynamiek; formulierenhulp, Humanitas ■ Zorg- en hulpverlenings instellingen (Iriszorg, MEE, Gelderse Roos, enz) ■ Activering en ontplooiing via projecten met ervaringsdeskundigen Gelderse Roos (kosteloos) 		<ul style="list-style-type: none"> • Dynamiek (Tiel); participatie • Mozaiek Tiel; vrijwilligerscentrale • Iedereen doet wat (WMW); participatie • Netwerk voortijdig schoolverlaters; RMC, Leerplicht, Leerwerkloket, ■ ErgoControl; bewegen en reïntegratie • Leefstijl- en motiverings trainingen ? ■ individuele reïntegratie Jobstap, Wagenaar , ... • passende kinderopvang inkoop of project ? 		<p>met meervoudige problemen, voor veelplegers, enz. bijv. door 3xWerk ? Metiary? MCU,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wapr, Lander/ROCrivor, leerwerkbanen • Branchegerichte projecten; Lidl project Arriva/medelbus project Aros/vervoersector STMR/UWV Zorg en andere 	<ul style="list-style-type: none"> • allochtone cultuur aspecten in de nazorg opnemen ■ NSZR –no risk voor ziekerisico CB/vng
--	---	--	---	--	---	---