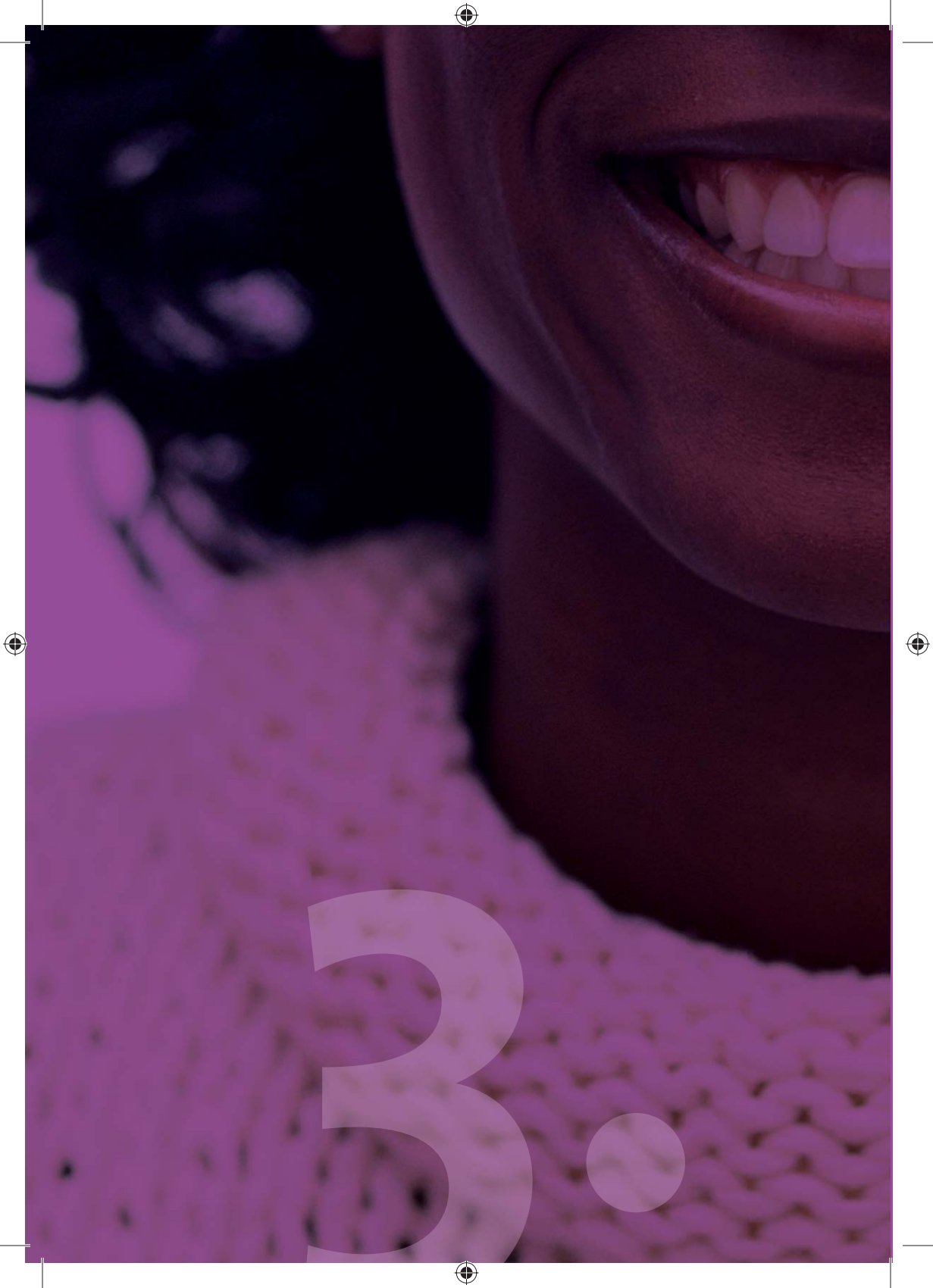




3.

3. Het werkbudget investeren in toekomstig rendement

Voor de derde keer op een rij had een groot deel van de gemeenten in 2006 een fors overschot op het reïntegratiebudget (het w-deel). Bram Berkhout en Luuk Mallee lichten in dit essay de oorzaken van de (structurele) onderbenutting van het werkbudget toe. Wat zijn handvatten voor managers van sociale diensten om de benutting van het werkbudget te vergroten en tegelijkertijd reïntegratie effectiever te maken?

ONDERBESTEDING WERKBUDGET HOUDT STAND

Over 2004 en 2005 hielden de meeste gemeenten fors over op het werkdeel. Vorig jaar gaven gemeenten nog massaal aan dat zij verwachtten dat dit beeld binnen afzienbare tijd zou gaan omslaan, namelijk dat budgetten beter of geheel benut zouden worden. Gekeken naar de besteding van de budgetten voor het jaar 2006, dan blijkt dat het benuttingpercentage nauwelijks is gestegen. Landelijk is 15% van het toegekende macrobudget voor het werkdeel onbesteed gebleven (zie tabel 1).

Tabel 1 Besteding macrobudget werkdeel in 2006 (exclusief meeneemregeling)

Nederland	2004	2005	2006
Macrobudget Werkdeel	1,582 miljard	1,611 miljard	1.629 miljard
Overschot werkdeel	128	255	242
% Overschot	8%	16%	15%

Meer specifiek naar individuele gemeenten gekeken, dan blijkt in 2006 meer dan 80% van de gemeenten minder uitgegeven te hebben aan reïntegratie dan zij hiervoor aan werkgelden beschikbaar hadden. Bij deze overschotgemeenten bedroeg het overschot gemiddeld 23,5%. De tien grootste Nederlandse gemeenten hielden in 2006 ook allemaal over om hun werkbudget. Eindhoven het meest (63,3%) en Amsterdam het minst (5,7%). Kleinere gemeenten hadden overigens gemiddeld een groter overschot op het werkbudget dan grotere gemeenten.

Bij de invoering van de WWB overheerste de angst dat er tekorten zouden ontstaan op het werkbudget omdat veel geld vastzat in gesubsidieerde banen.

Onder meer daarom zijn gemeenten begonnen met de zogenaamde quick wins: het sluiten van de poort en het reïntegreren van de klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Hiervoor hoefden zij maar in beperkte mate een beroep te doen op het werkbudget. Dit kwam goed uit omdat eerst de uitgaven voor gesubsidieerde banen teruggebracht moesten worden voordat er meer bestedingsmogelijkheden zouden komen. Toen in de loop van 2005 duidelijk werd dat er veel geld overbleef, zijn gemeenten plannen gaan maken om ook voor klanten met een langere afstand tot de arbeidsmarkt reïntegratie in te zetten. De verwachting was dat daarmee de uitgaven voor reïntegratie meer in de pas zouden gaan lopen met het beschikbare budget.

Inmiddels zijn we al weer anderhalf jaar verder en zouden die plannen grotendeels geïmplementeerd moeten zijn en de uitgaven aan reïntegratie moeten zijn toegenomen. Daarvan is echter in de besteding van het werkbudget van 2006 nog niets te zien. De vraag is of dit een structurele situatie is of dat de benutting van het werkbudget vanaf 2007 wel gaat toenemen. Daarom is het van belang om eerst de belangrijkste ontwikkelingen in het reïntegratiebeleid van gemeenten in opgeschouw te nemen. Wat dit betekent voor de benutting van het werkbudget in de komende jaren?

Ontwikkelingen reïntegratiebeleid en benutting werkbudget

Gesprekken met de gemeenten Alkmaar, Eindhoven en Weert bevestigen het beeld dat gemeenten hun reïntegratiebeleid nog niet uitontwikkeld hebben. Zij zijn nog altijd bezig met reorganisaties en de implementatie van nieuwe plannen. Wat zijn de belangrijkste trends in het gemeentelijke reïntegratiebeleid met de gevolgen voor de benutting van het werkbudget?

REÏNTEGRATIE VAN HET ZITTEND BESTAND

De in potentie belangrijkste ontwikkeling voor de benutting van het werkbudget is dat gemeenten vanaf 2006 massaal plannen zijn gaan maken om ook voor klanten met een langere afstand tot de arbeidsmarkt reïntegratie in te zetten. Gemeenten worden zich er steeds sterker bewust van dat met meer klanten uit het eigen bestand een weg naar werk gevonden moet worden. Daar waar gemeenten zich tot voor kort bijna overwegend richtten op de meest kansrijke groepen, willen veel gemeenten nu ook met het zittend bestand aan de slag. De

gemeente Alkmaar is bijvoorbeeld dit jaar begonnen met een groot offensief om het zittend bestand in beweging te krijgen (focus2move): een intensief door de gemeente zelf georganiseerd traject van twaalf maanden waarbij mensen werk wordt geboden, daarvoor loon krijgen uitbetaald en direct alle belemmeringen om naar de reguliere arbeidsmarkt te kunnen uitstromen op de werkplek worden aangepakt. Wanneer gemeenten erin slagen een groter deel van het zittend bestand naar reïntegratietrajecten toe te leiden, zal dit de benutting van het werkbudget sterk doen toenemen.

REÏNTEGRATIE IN EIGEN BEHEER

Met name de middelgrote en grote gemeenten gaan steeds meer zelf reïntegratieactiviteiten uitvoeren. Zo is Eindhoven bezig om de uitvoering van reïntegratie meer bij hun eigen sw-bedrijf (sociale werkvoorziening) neer te leggen, gaat de gemeente Alkmaar zelf de reïntegratie van het zittend bestand uitvoeren en voert de gemeente Weert in principe alle reïntegratie zelf uit.

Voorzover de reïntegratie in eigen beheer in de plaats komt van uitbestede reïntegratie hoeft dit niet te leiden tot een grotere benutting van het werkbudget. Er zijn echter wel signalen dat de reïntegratie in eigen beheer intensiever is dan uitbestede reïntegratie. In die gevallen zal de benutting van het werkbudget wel toenemen.

VERDERE VERBREIDING DOELGROEP REÏNTEGRATIE

Een deel van de gemeenten verlegt hun reïntegratie-aandacht niet alleen naar hun eigen zittend bestand, maar verbreedt de doelgroep verder naar werknemers die met werkloosheid worden bedreigd. Hierdoor moet voorkomen worden dat eigen burgers werkloos worden en (op termijn) in de bijstand terecht komen. Deze activiteiten kunnen in principe niet uit het werkbudget gefinancierd worden. Weert heeft op basis van deze visie op reïntegratie bewust veel tijd gestoken in het begeleiden van werknemers van bedrijven die gesloten zouden worden. Er is bijvoorbeeld gemeentelijk geld gestoken in het omscholen van de betrokken medewerkers, waardoor het in veel gevallen mogelijk was om inwoners van werk naar werk te begeleiden. Een werkloosheidsuitkering en misschien op termijn een bijstandsuitkering is daardoor voorkomen. Ook Eindhoven en Alkmaar zoeken naar wegen om het reïntegratiebeleid te verbreden naar een integraal arbeidsmarktbeleid. Omdat gemeenten deze preventieve activiteiten niet uit het werkbudget kunnen financieren, heeft dit geen invloed op de benutting van het werkbudget.

INVESTEREN IN KENNIS OVER KLANTENBESTAND

Het bewustzijn bij de gemeenten groeit dat om effectief te kunnen zijn in de reïntegratie kennis van klantkenmerken en mogelijkheden een cruciale factor is. Dit geldt nu des te meer omdat kansrijke groepen nauwelijks meer binnenkomen, en dus successen behaald moeten gaan worden met het reïntegreren van het zittende bestand. Om het inzicht in klanten te vergroten wordt meer over hen vastgelegd in systemen en mogen casemanagers meer tijd steken in het relatiebeheer met hun klanten. Parallel hieraan zie je ook dat dit relatiebeheer steeds minder wordt ingekocht bij reïntegratiebedrijven. Dit sluit goed aan bij de eerste twee stappen van de door Divosa aanbevolen besturingsfilosofie waarmee gemeenten hun bijstandsuitgaven kunnen reduceren, namelijk de analyse van het klantenbestand en op basis daarvan vaststellen van het reductiepotentieel van het bestand. De meeste gemeenten lijken er nog niet in geslaagd om het zicht op hun klanten dusdanig te verbeteren dat er een effectieve doorverwijzing kan plaatsvinden van klanten naar geschikte trajecten. Investerings in ict en het uitbreiden van het takenpakket van casemanagers worden doorgaans bekostigd uit eigen middelen en leiden dus niet direct tot een grotere benutting van het werkbudget.

MEER RUIMTE BIJ UITVOERDERS

Een andere ontwikkeling die bij veel gemeenten zichtbaar is, is dat er meer wordt geïnvesteerd in het gemeentelijk casemanagement. Zo heeft de gemeente Eindhoven, gefinancierd uit het overschot op het I-deel, de caseloads van de casemanagers verkleind.

Sommige gemeenten stimuleren daarnaast hun casemanagers creatief te zijn bij het inzetten van reïntegratiegelden. Men gaat ervan uit dat dit noodzakelijk is om het zittende bestand in beweging te krijgen. Standaardtrajecten schieten voor deze groep vaak tekort. Onorthodoxe middelen werken soms wel. Zo heeft men bijvoorbeeld in de gemeente Weert een langdurige bijstandgerechtigde aan het werk gekregen door een brommer te kopen voor zijn woon-werkverkeer, een andere klant door de sanering van het gebit te financieren uit het werkdeel. In veel gemeenten is men hier echter nog niet aan toe.

Investerings in uitbreiding van het casemanagement worden gefinancierd uit eigen middelen en leiden niet direct tot een grotere benutting van het werkbudget.

CONCLUSIE: MET NAME REÏNTEGRATIE ZITTEND BESTAND VAN BELANG

Van de ontwikkelingen in het reïntegratiebeleid van gemeenten kan met name de uitbreiding van reïntegratie-activiteiten naar het zittend bestand grote invloed hebben op de benutting van het werkbudget. Voorwaarde hiervoor is wel dat gemeenten meer inzicht verwerven in de mogelijkheden van klanten en dit betekent meestal ook dat de caseload van casemanagers omlaag moet. Omdat dit niet gefinancierd kan worden uit het werkbudget, moeten gemeenten hiervoor eigen middelen vrijmaken.

Daarnaast zijn veel gemeenten bezig met het opstarten van reïntegratie in eigen beheer. Ook dit kan leiden tot een grotere benutting van het werkbudget wanneer het in eigen huis uitvoeren van reïntegratie tegelijkertijd betekent dat de reïntegratie ook intensiever is.

In de drie gemeenten die wij hebben gesproken echter, hebben de beleidsontwikkelingen (nog) niet geleid tot een volledige benutting van het werkbudget. In tegendeel, Alkmaar en Weert hadden over 2006 een overschot van 41 % en Eindhoven van 63 %. In de nabije toekomst verwachten Eindhoven en Weert weer fors geld over te houden op hun werkbudget. Alleen de gemeente Alkmaar verwacht over 2008 geen werkbudget over te houden. Moeten wij hieruit concluderen dat het werkbudget voor een deel van de gemeenten gewoon te groot is? Hieronder gaan we in op de oorzaken van de onderbenutting van het werkbudget, te beginnen met wettelijke belemmeringen.

Wettelijke restricties bij de besteding van het werkbudget

Veel gemeenten bestrijden zelf dat het werkbudget te groot is. Zij zouden meer geld willen uitgeven aan reïntegratie maar worden daarbij in hun ogen belemmerd door een aantal wettelijke restricties. Deze belemmeringen passeren hierna de revue.

DOEL MOET ARBEIDSINSCHAKELING ZIJN

Gemeenten worden belemmerd door de eis dat de uit het werkbudget gefinancierde activiteiten een voorziening moeten zijn 'gericht op arbeidsinschakeling'. Gemeenten menen dat sociale activering daar niet onder valt. In de drie gemeenten die wij hebben gesproken, heeft men dit probleem, net als in heel veel andere gemeenten overigens, omzeild door in het reïntegratiebeleid sociale

activering formeel te beschrijven als een eerste stap op de reïntegratieladder naar betaald werk. Deze restrictie is daarmee ons inziens weggenomen en kan dus geen verklaring meer zijn voor onderbenutting van het werkdeel. Overigens is in het gesprek op het ministerie van SZW aangegeven dat voorgaande op een misverstand berust. Lid 1 van artikel 7 van de WWB benoemt sociale activering namelijk expliciet als mogelijke voorziening die uit het werkbudget gefinancierd kan worden. Er is hoe dan ook geen probleem dus.

VERANTWOORDING OP KLANTNIVEAU

Gemeenten ervaren verder veel last van de eis de besteding van de werkgelden te moeten verantwoorden op klantniveau. Dit is volgens de gemeenten voor activiteiten op groepsniveau niet altijd mogelijk of administratief bewerkelijk. Ons inziens is het probleem hierbij echter niet de wettelijke regel, maar de vertaling die de gemeenten er in de praktijk aan hebben gegeven. De regel is namelijk dat de werkgelden aan de gemeentelijke doelgroep besteed worden. Gemeenten hebben dit in de praktijk, en naar onze verwachting onder druk van de accountant, vertaald naar individuele verantwoording bij de besteding van de werkgelden. Met een wat meer creatieve benadering van deze regel, zou ook deze restrictie dus weggenomen moeten kunnen worden. Het gesprek op het ministerie van SZW heeft ons hierin bevestigd. Ook daar gaf men namelijk aan dat deze regel meer pragmatisch ingezet zou moeten worden door gemeenten. Zo is het ministerie van mening dat het bijvoorbeeld in bepaalde gevallen toch ook voor een accountant voldoende zou moeten zijn als kosten voor reïntegratie herleidbaar zijn tot een te onderscheiden groep klanten, bijvoorbeeld als voldoende is aangetoond dat de toegangspoort tot de reïntegratievoorzieningen is beperkt tot de wettelijke doelgroep.

UITVOERINGSKOSTEN NIET FINANCIEREN UIT WERKBUDGET

De onmogelijkheid om gemeentelijke uitvoeringskosten te financieren uit het werkbudget beperkt de mogelijkheid om reïntegratie in eigen beheer uit te voeren, zo zeggen de gemeenten. In de praktijk zien we echter dat steeds meer gemeenten reïntegratie binnen de gemeentelijke organisatie uitvoeren en dat zij dit financieren uit het werkbudget. Dit maakt duidelijk dat gemeenten hierin inmiddels wel een weg weten te vinden. Zij doen dit bijvoorbeeld door heel specialistische reïntegratiefuncties in het leven te roepen of door de gemaakte kosten te vertalen naar een integrale kostprijs per individuele klant voor de uitgevoerde reïntegratie. Gemeenten geven aan dat in deze gevallen de accountant er in mee

gaat dat de kosten uit het werkdeel gefinancierd worden. De laatste mogelijkheid vraagt volgens de gemeenten wel om (gedisciplineerd) tijdschrijven en wordt daarmee als administratief belastend ervaren.

WACHTLIJST WSW

De inzet van werkgelden voor burgers op de wachtlijst Wsw is niet mogelijk, aldus veel gemeenten. Gemeenten willen bijvoorbeeld alvast instroom in het sw-bedrijf realiseren en de loonkosten uit het werkbudget bekostigen. Het gevolg is nu dat er voor gemeenten een situatie bestaat dat aan de ene kant reïntegratiegelden onbestede blijven, en dat aan de andere kant de gemeenten onnodig veel bijstandsgelden kwijt zijn aan deze groep. Het probleem is dat Wsw-arbeid niet wordt aangemerkt als reguliere arbeid en ook niet als doel heeft hiernaar toe te leiden. Veel accountants geven om die reden geen toestemming om vroegtijdige instroom naar sw-bedrijven te financieren uit het werkdeel. De gesprekken met de gemeenten maken op dit punt echter ook duidelijk dat er veel onduidelijkheid is op dit punt. Zo geven gemeenten aan dat in hun beleving accountants deze regel verschillend toe passen. In sommige gemeenten staat de accountant het volgens gemeenten wel toe. Het gevolg is dat twee van de drie gemeenten die wij hebben gesproken ervoor hebben gekozen om niets met deze groep te doen. Alleen de gemeente Eindhoven heeft middelen uit het werkbudget hierop ingezet. In het kader van de voorgenomen wijzigingen in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), heeft het ministerie van SZW in een brief aan de Kamer aangekondigd 'gemeenten snel meer mogelijkheden te bieden om het wachtlijstprobleem van de Wsw te verzachten. In de eerste plaats door toe te staan dat reïntegratiemiddelen worden ingezet om Wsw-geïndiceerden te activeren in afwachting van een Wsw-plaats.' Daarmee zal deze belemmering dus in de nabije toekomst worden opgelost.

REÏNTEGRATIE WW-ERS

Gemeenten ervaren tot slot de belemmering dat zij hun werkbudget niet mogen inzetten voor de reïntegratie van andere doelgroepen dan de bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden. Het gaat dan bijvoorbeeld om WW-ers of met werkloosheid bedreigde werknemers. Dit beperkt in de visie van de gemeenten het ontwikkelen van een integraal beleid. Weert heeft dit probleem kunnen omzeilen omdat het gemeentebestuur eigen middelen beschikbaar heeft gesteld. Alkmaar onderzoekt op dit moment hoe de samenwerking met UWV kan worden verbeterd, zodat trajecten beter op elkaar aansluiten, en dat wordt voorkomen

dat klanten, bijvoorbeeld na een work first-traject, toch weer terugvalt in een uitkeringssituatie.

Uit het gesprek op het ministerie van Sociale Zaken is ons echter duidelijk geworden dat de gemeenten op dit punt niet bekend zijn met alle bestedingsmogelijkheden van het werkbudget. Op basis van artikel 7, lid 3 van de Wet werk en bijstand is het namelijk wel degelijk mogelijk om werkgelden in te zetten voor klanten van UWV. Het artikel bepaalt namelijk dat het college van b&w dit met UWV overeen kunnen komen. Voorzover de auteurs of het departement bekend, wordt deze regel echter niet of nauwelijks toegepast, wat dus verklaard kan worden uit onwetenschap. Het gevolg is ook dat gemeenten onnodig hun reïntegratiebeleid beperken tot de traditionele doelgroepen.

CONCLUSIE: WETTELIJKE RESTRICTIES WEINIG RELEVANT

Uit bovenstaande wordt duidelijk dat gemeenten nog steeds last hebben van de in hun opinie 'knellende' bestedingsregels bij het inzetten van hun werkbudget. Deze verklaring voor de onderbenutting van het werkbudget overtuigt echter niet.

In de kern zijn er slechts twee formele bestedingsregels voor het werkdeel, namelijk dat het moet gaan om een reïntegratievoorziening (inclusief sociale activering) en dat deze in principe is voorbehouden aan personen uit de gemeentelijke doelgroep, al staat de WWB dus toe dat ook UWV-klanten bediend worden. De regels die door gemeenten als knellend worden ervaren, zijn deels eigen interpretaties van deze regels. Daarnaast blijken gemeenten bij de meeste knellende regels nu wel een manier gevonden te hebben om het geld toch in de gewenste richting te besteden. Hierbij is de rol van de eigen accountant wel cruciaal: die moet namelijk meegaan in het ruimer interpreteren en toepassen van de bestedingsregels. In onze beleving lijken accountants in praktijk juist terughoudend te zijn op dit punt. Dit is natuurlijk ook hun rol, maar voorkomen moet worden dat accountants de regels enger interpreteren dan nodig is en hierdoor voor gemeenten reïntegratiemogelijkheden blijven liggen. Gemeenten moeten dan ook actief in discussie durven gaan over hoe accountants aankijken tegen wat wel en niet rechtmatig besteed kan worden uit het werkdeel. Een visie die ook bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op steun kan rekenen. Overigens zou het op dit punt ook helpen als het ministerie informatie geeft over hoe regels geïnterpreteerd mogen worden of anders welke regels in de visie van het ministerie te eng worden opgevat.

Al met al kan het kennen van alle bestedingsregels en het creatiever toepassen ervan, wel leiden tot een betere benutting van het werkbudget. Het zal echter zeker niet leiden tot een situatie waarin de gehele onderbenutting wordt weggenomen. Daarmee komen de andere oorzaken van de onderbenutting in beeld.

ORZAAK ONDERBENUTTING

De belangrijkste oorzaak van de onderbenutting van het werkbudget is dat gemeenten er niet in slagen de reïntegratie van het zittend bestand op grotere schaal ter hand te nemen. De geïnterviewde gemeenten zijn wel bezig met de eerste stappen daarin, namelijk het verkrijgen van inzicht in de reïntegreerbaarheid van hun klanten en op basis daarvan inzetten van reïntegratie van klanten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Een gemeente als Alkmaar is momenteel al echt bezig om het invoeren van een programma om het zittend bestand in beweging te krijgen en verwacht dan ook dat de uitgaven voor reïntegratie op termijn zullen stijgen. Ook Weert is bezig om binnen een termijn van vier jaar een volledig sluitende aanpak te realiseren waarbij alle klanten ofwel een traject naar werk of een activeringstraject volgen.

Gemeenten lijken over het algemeen nog niet zo ver te zijn en blijven steken in de eerste stappen in de beleidscyclus: het inzicht verkrijgen in het bestand en het ontwikkelen van reïntegratie-instrumenten voor het zittend bestand. Voor veel gemeenten geldt dat er nog een grote groep klanten die gere-integreerd kan worden, in de bestanden verborgen zit. Het blijft voor gemeenten moeilijk om vast te stellen wie van hun klanten nog kunnen uitstromen en hoe klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gere-integreerd kunnen worden.

Het is overigens niet zeker dat het werkbudget volledig benut zal worden, wanneer gemeenten erin slagen het zittend bestand volledig te bedienen. Immers, zelfs gemeenten die al met de reïntegratie van hun zittend bestand aan de slag zijn gegaan, hebben een groot overschot en verwachten dat dit ook in de komende jaren nog zo zal blijven. Daar komt bij dat al wel de reïntegratie van personen die niet tot de gemeentelijke doelgroep behoren ter hand is genomen. De conclusie dat het werkbudget voor een deel van de gemeenten te ruim zal blijven, ligt daarmee voor de hand.

Daarnaast speelt er nog een knelpunt. De reïntegratie-instrumenten zelf kunnen weliswaar bekostigd worden uit het werkbudget, min of meer gratis geld voor

gemeenten, maar het uitbreiden van de reïntegratie-activiteiten brengt daarnaast allerlei kosten met zich mee die niet of minder makkelijk uit het werkbudget gefinancierd kunnen worden, en waarvoor gemeenten op voorhand zijn aangewezen op eigen middelen. Hierbij moet gedacht worden aan het inzicht verkrijgen in het bestand, het ontwikkelen van nieuw beleid, het ontwikkelen van een klantvolgsysteem, het intensiever maken van het casemanagement, het aanbesteden van trajecten, et cetera.

HANDVATTEN VOOR MANAGERS

Om op termijn de benutting van het werkbudget te vergroten en de effectiviteit van de ingezette middelen te vergroten moeten managers de politiek ervan overtuigen dat investeringen in de reïntegratie van het zittend bestand op termijn rendement opleveren en tegelijkertijd moeten zij investeren in de kwaliteit van reïntegratie.

INZICHT GEVEN IN KOSTEN EN BATEN VAN INVESTEREN

Bij de uitbreiding van de reïntegratie van het zittend bestand zijn er, met name in de opstartfase, allerlei bijkomende kosten noodzakelijk waarvoor gemeenten zijn aangewezen op eigen middelen. Omdat de eigen gemeentelijke middelen schaars zijn, staan managers van sociale diensten voor de moeilijke opgave de politiek ervan te overtuigen dat deze schaarse middelen uitgegeven moeten worden aan reïntegratie van een groep bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Waarschijnlijk spelen daarbij de tegenvallende resultaten van reïntegratie en het slechte imago van reïntegratiebedrijven nog een complicerende factor. Om de politiek te kunnen overtuigen moet op heldere manier kosten en baten van nieuw beleid in beeld gebracht worden. Van belang daarbij is het geven van inzicht in de opbrengsten in termen van besparingen op de uitkeringen. Investeringen met eigen middelen leiden zo tot rendement in termen van eigen middelen (namelijk een overschot op het I-deel). Veel gemeenten kijken (nog) niet op deze manier naar hun financiële huishouding. Het idee achter de nieuwe financieringssystematiek van de WWB is echter wel dat gemeenten moeten investeren en op termijn daarvan het rendement kunnen incasseren. Wat dit betreft hebben de meeste gemeenten nog een lange weg te gaan.

INVESTEREN IN KWALITEIT REÏNTEGRATIE

Daarnaast moeten managers van sociale diensten meer rendement halen uit het werkbudget, door per traject meer geld in te zetten om zo de effectiviteit van de reïntegratietrajecten te verhogen. De resultaten van reïntegratie zijn over het algemeen nog altijd heel laag, maar uit onderzoek blijkt wel dat duurdere trajecten effectiever zijn. Gemeenten geven vooral de reïntegratiebedrijven de schuld van de tegenvallende resultaten. Reïntegratiebedrijven hebben echter vaak te weinig ruimte en middelen om reïntegratie-effectief in te zetten. Met een groter budget per traject kunnen bedrijven hun klanten intensiever begeleiden, meer energie steken in het overtuigen van werkgevers van de potentie van hun klanten en veel meer aandacht besteden aan nazorg. Dit leidt naar alle waarschijnlijkheid tot een hogere effectiviteit en dus tot meer besparingen op de uitkeringen.

De vraag is daarbij wel waarom gemeenten niet vaker duurdere trajecten inzetten. Waarschijnlijk onder meer omdat ze geen vertrouwen (meer) hebben in de reïntegratiebedrijven. Misschien nog belangrijker is dat gemeenten er nog altijd niet in slagen om in de aanbestedingen opdrachten te gunnen aan bedrijven die weliswaar duurder zijn maar een hogere kwaliteit bieden. De beoordelingssystematiek die gemeenten gebruiken leidt er uiteindelijk meestal toe dat de (laagste) prijs toch doorslaggevend is.

CONCLUSIE

In dit essay zijn mogelijke oorzaken aan de orde geweest van de onderbenutting van het werkdeel zoals die nog steeds bij veel gemeenten voorkomt. Veel van de genoemde oorzaken overtuigen niet of kunnen nooit de gehele onderbenutting verklaren. Eén oorzaak overtuigt wel, namelijk dat gemeenten er niet in slagen de reïntegratie van het zittend bestand op grotere schaal ter hand te nemen. Hier liggen kansen voor sociale diensten.

Voor managers van sociale diensten is het daarbij van belang om te investeren in de kwaliteit van reïntegratie. Onderzoek toont aan dat hogere investeringen per traject leiden tot een hoger rendement in termen van uitstroom naar werk.

Daarnaast is het voor dit soort investeringen in moeilijker groepen belangrijk het te verwachte rendement inzichtelijk te maken voor de politiek. Het gaat namelijk bij voorbaat om reïntegratie van een moeilijke groep en er moet vaak ook nog

(veel) eigen geld van de gemeente in gestoken worden. De uitdaging van managers van sociale diensten is dan ook om op heldere manier kosten en baten van het beoogde nieuwe beleid in beeld te brengen. Lukt dit, dan zal in veel gevallen aangetoond kunnen worden dat er ook bij reïntegratie van moeilijker groepen rendement te behalen is. Het is dan niet alleen de langdurige bijstandsgerechtigde die profiteert, maar ook de gemeente.