EFFECTIVITEIT WERKPUNT, RE-INTEGRATIE DOOR DE GEMEENTE

Een onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Werkpunt Soest

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

EFFECTIVITEIT WERKPUNT, RE-INTEGRATIE DOOR DE GEMEENTE

een onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Werkpunt Soest

- eindrapport -

drs. C. van Horssen
drs. L. Mallee

Amsterdam,januari 2012
Regioplan publicatienr. 2198

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie Soest.

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding 1

2 Beleid en uitvoering 3
2.1 Inleiding 3
2.2 Doelstellingen 3
2.3 De kaderstellende rol van de raad 5
2.4 Uitvoering van beleid 6
2.5 Financiering en kosten 15
2.6 Resultaten 17
2.7 Monitoren en bijsturen 20

3 Doeltreffendheid 23
3.1 Inleiding 23
3.2 Resultaatnormen 23
3.3 Procesnormen 29

4 Conclusies 39

Bijlagen 43
Bijlage 1 Probleemstelling en onderzoeksvragen 45
Bijlage 2 Respondenten 47
Bijlage 3 Benchmark Soest 49
Bijlage 4 Normenkader 55
Bijlage 5 Lijst met afkortingen 59

1 INLEIDING

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

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

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

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

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

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

- Documentenanalyse om doelstellingen, beleid en resultaten in kaart te brengen. Een overzicht van bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.
- Interviews met bestuurders, raadsleden, beleidsmakers, uitvoerders, WWB-klanten en werkgevers om de beleidsdoelstellingen verder te concretiseren en de praktijk te kunnen beschrijven. Een overzicht van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 2.

- Interviews met klanten en werkgevers om de waardering voor de dienstverlening in kaart te brengen.
- Het uitvoeren van een benchmark, waarbij de resultaten van de gemeente Soest zijn vergeleken met een selectie van vergelijkbare andere gemeenten. Een toelichting op de benchmark is opgenomen in bijlage 3.

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

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

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

Leeswijzer

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

2 BELEID, UITVOERING EN RESULTATEN

2.1 Inleiding

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

De keuze voor het grotendeels in eigen beheer uitvoeren van re-integratie is in de periode 2005-2006 gemaakt. Hoge kosten en tegenvallende resultaten van externe re-integratiebedrijven waren redenen voor deze keuze. De verwachting was dat door de re-integratie in eigen beheer uit te voeren, de gemeente beter zou kunnen sturen op kosten en resultaat.
In 2005 is daarom het project Werk Alert gestart, waarbij uitkerings-gerechtigden in ruil voor een uitkering maximaal twintig uur per week werken en daarnaast begeleid worden naar betaald werk, stage of vrijwilligerswerk. Er is voor deze aanpak gekozen omdat er een preventieve en activerende werking van werd verwacht. Ook verwachtte de gemeente dat deze aanpak de gemeente beter in staat zou stellen om de re-integratiemogelijkheden van klanten te beoordelen. Na een jaar heeft de gemeenteraad, op basis van de opgedane ervaringen, besloten het project te bestendigen. Werk Alert wordt op dit moment nog steeds uitgevoerd op de locatie van het Werkpunt.

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

2.2 Doelstellingen

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

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

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

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

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

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

Bronnen: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010

* Nog niet als doelstelling geformuleerd in 2008.

** Alleen als doelstelling opgenomen in programmabegroting 2008.

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

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

Doelgroepen en instrumenten
De gemeente Soest voert geen doelgroepenbeleid. Het uitgangspunt is dat iedereen een trajectplan heeft, waarvan het doel kan variëren van zorg[1] tot re-integratie. In de beleidsnotitie *Wie kan doet mee* worden wel enkele doelgroepen benoemd. Het gaat hier om inburgeraars, niet-uitkerings-gerechtigde werkzoekenden, alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die vrijgesteld zijn van sollicitatieplicht, jongeren tot 27 jaar, zelfstandigen en mensen met een WSW-indicatie. Alleen voor de niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden is een duidelijke doelstelling geformuleerd, namelijk dat de gemeente jaarlijks 25 niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden meer wil begeleiden, waarvan vijftig procent aan het werk wordt geholpen. Er zijn verder geen doelstellingen per doelgroep of instrument geformuleerd. De trajectdoelen (zorg, activering of werk) zijn vastgelegd in de individuele trajectplannen.

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

2.3 De kaderstellende rol van de raad

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

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

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

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

2.4 Uitvoering van beleid

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

2.4.1 Organisatie afdeling Werk en Werkpunt

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

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

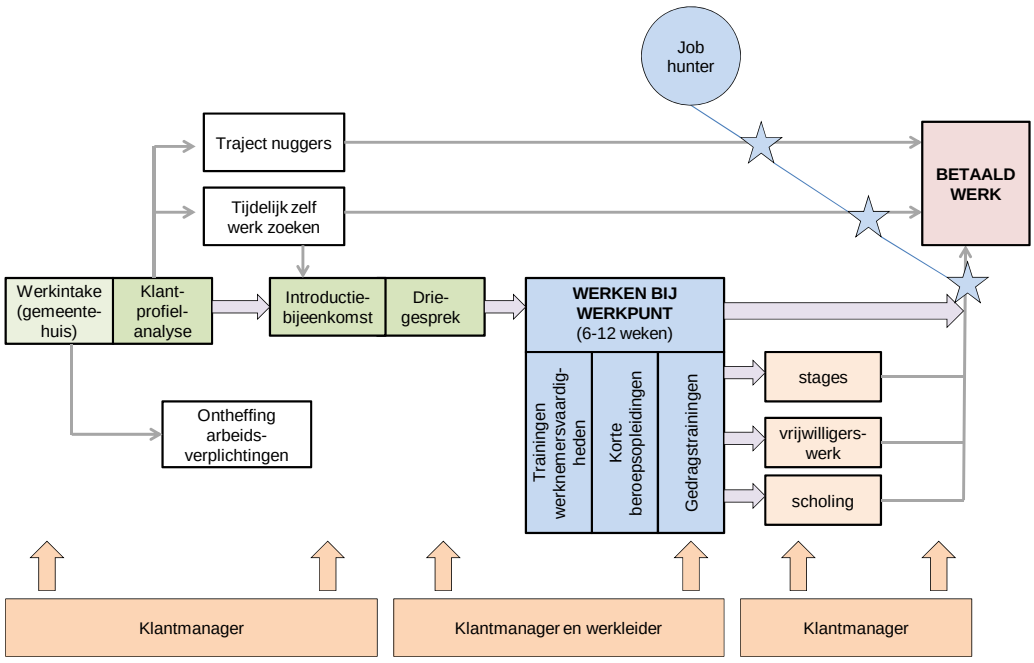
De afdeling Werk voert nu alleen nog de werkintake uit op het gemeentehuis. De re-integratie van WWB-klanten wordt verder uitgevoerd op het Werkpunt, waar ook de klantmanagers hun werkplek hebben. Op het Werkpunt werken vier werkleiders (ongeveer 2 fte), zes klantmanagers (5,25 fte) en een jobhunter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

deel van de inburgering vindt ook op het Werkpunt plaats, maar dat laten we in dit onderzoek buiten beschouwing.

2.4.2 Het re-integratieproces

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

Figuur 2.1 Route klanten van werkintake tot uitstroom



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

De intake op het Werkpunt bevat drie stappen:
- een klantprofielanalyse;
- een introductiebijeenkomst;
- een driegesprek met de werkleider en de klantmanager.

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

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

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

Ad 1.
De volgende klantgroepen gaan niet bij het Werkpunt aan de slag:

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

Ad 2.
Klantmanagers hebben de mogelijkheid om klanten een beperkte periode de tijd te geven zelf werk te zoeken. Als klanten naar het professionele oordeel van de klantmanager in staat zijn zelf werk te vinden en hiervoor voldoende gemotiveerd zijn, krijgen zij hiervoor een beperkte periode de tijd. Als het na die periode niet is gelukt werk te vinden, worden zij alsnog op het Werkpunt geplaatst. Het is niet duidelijk hoe groot deze groep is voor wie dit geldt. Er zijn geen strikte beoordelingscriteria om te bepalen of een klant tot deze groep behoort. De klantmanager maakt een inschatting op basis van zijn of haar kennis en ervaring.

Ad 3.
Het grootste deel van de nieuwe instroom gaat bij het Werkpunt aan de slag. In 2010 waren dit 274 klanten. In veel gevallen is het volgens klantmanagers zinvol om een klant op het Werkpunt te plaatsen. Het kan dienen om een klant

‘in beweging’ te krijgen, om zijn of haar werkhouding te kunnen beoordelen of om iemand te motiveren om een baan te zoeken die hij of zij wel leuk vindt. Het voordeel van het Werkpunt is volgens een van de geïnterviewde klant-managers dat je dicht bovenop de klant zit.

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

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

Werk op het werkpunt
De klanten die op het Werkpunt werken, doen dit maximaal twintig uur per week, meestal van 8.30 tot 12.30 uur. De klanten kunnen verschillende werkzaamheden op het Werkpunt verrichten. Er is onder andere een fietsenmakerij ingericht, klanten kunnen oude spullen opknappen en er is een plek waar kleding wordt gesorteerd en indien nodig gerepareerd. Er bestaat inmiddels ook een mogelijkheid om in de middag te werken. Een werkleider van het Werkpunt gaat dan met een groep klanten met een bus Soest in om de openbare ruimte schoon te houden. De afdeling Werk werkt samen met Stichting Serafim. Stichting Serafim is een organisatie voor ontwikkelingshulp. Serafim biedt hulpgoederen zoals medische hulpmiddelen, meubels, kleding en dergelijke. De goederen die Serafim verzamelt, worden op het Werkpunt gesorteerd en opgeknapt.

Begeleiding door werkleiders
Op het Werkpunt zijn werkleiders aanwezig voor de begeleiding van klanten op de werkvloer. Iedere werkleider heeft dagelijks zo’n tien tot vijftien klanten onder zich. De werkleiders omschrijven hun belangrijkste taken zelf als het motiveren van klanten en het aanleren van een arbeidsritme. Veel klanten hebben moeite met werknemersvaardigheden als op tijd komen en afspraken nakomen. Op het Werkpunt wordt veel aandacht besteed aan deze werk-nemersvaardigheden door gesprekken met mensen te voeren, maar ook door zo nodig maatregelen op te leggen. Zo moet iedere klant ’s ochtends bij binnenkomst een presentielijst tekenen. Op het moment dat een klant te laat is, doet hij dit met een rode pen. Op deze manier kan ook de klantmanager

zien of een klant regelmatig te laat is en de klant hierop aanspreken. Als er geen verbetering optreedt, kan de klantmanager besluiten een maatregel in de vorm van een korting op de uitkering op te leggen.

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

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

Als het doel bij een klant met een traject richting activering bereikt is, wordt nagegaan of een vervolgstap richting werk mogelijk is. Als dat nog niet het geval is, wordt het contact op een laag pitje gezet. De klant werkt dan niet meer op het Werkpunt, maar het traject wordt niet afgesloten. De klant wordt nog minimaal twee keer per jaar uitgenodigd voor een gesprek om na te gaan of de situatie van de klant is veranderd en begeleiding richting werk mogelijk is.

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

Samenwerking tussen werkleiders en klantmanagers
Bij de start van een traject hebben de klantmanager en de werkleider gezamenlijk een gesprek met de klant. Daarnaast is er eens per twee maanden een gezamenlijk werkoverleg. Naast deze vaste momenten hebben klantmanagers en werkleiders tussentijds regelmatig contact over een klant.

De werkleiders krijgen niet automatisch informatie over het doel en de voortgang van het traject. In principe kunnen werkleiders wel voor informatie over de klant bij de klantmanager terecht. Een van de werkleiders geeft aan niet alles te willen weten van de klant, omdat dit niet altijd relevant is voor het werk op het Werkpunt. Als er dingen zijn waar de werkleider rekening mee moet houden, wordt dit wel door de klantmanager aan de werkleider doorgegeven.

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

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

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

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

Jobhunter/werkgeversbenadering
Sinds 2009 is een jobhunter actief in de gemeente Soest.
De jobhunter wordt ingeschakeld voor klanten die direct bemiddelbaar zijn. De jobhunter heeft daarvoor een netwerk van werkgevers waarmee zij afspraken maakt over plaatsing van klanten en werkstages. De jobhunter heeft een aantal vaste contacten waar zij regelmatig klanten plaatst. Daarnaast is zij steeds op zoek naar nieuwe werkgevers om klanten te kunnen plaatsen. De ervaring van de jobhunter is dat het moeilijker wordt om klanten te plaatsen. Werkgevers zijn in tijden van crisis voorzichtig met het aannemen van nieuw personeel en kiezen dan vaak voor een flexibele kracht. De jobhunter heeft daarom ook veel contacten met uitzendbureaus, waar de kans om een klant te plaatsen op dit moment groter is dan bij andere werkgevers.
Een van de geïnterviewde bedrijven krijgt regelmatig klanten van de gemeente die een beperkte periode stage lopen en, indien zij geschikt blijken, na de stage worden aangenomen. Andere geïnterviewde bedrijven, waaronder een uitzendbureau, nemen contact op met de jobhunter zodra zij personeel nodig hebben. De jobhunter stuurt dan cv's door van kandidaten die mogelijk geschikt zijn. De werkgever benadert dan zelf de kandidaten.

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

Evaluatie trajecten
Er is geen sprake van een standaardevaluatie van ieder traject. Klantmanagers bespreken onderling wel de goede en minder goede kanten van een traject, maar deze ervaringen en inzichten worden nergens vast-gelegd en gebruikt bij nieuwe trajecten.

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

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

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

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

2.4.3 Re-integratie door externe partijen

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

minder voor de activering van de moeilijk bemiddelbare doelgroep. Het is niet duidelijk wat de inzet van Profielpartner uiteindelijk heeft opgeleverd.

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

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

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

Samenwerking met UWV WERKbedrijf
Sinds 2005 werken CWI/UWV WERKbedrijf en de gemeente Baarn en Soest samen in het bedrijfsverzamelgebouw De Stroom, dat is gevestigd in het gemeentehuis van de gemeente Soest. In 2009, met de fusie van CWI en UWV en de sluiting van een aantal vestigingen van CWI/UWV, heeft UWV WERKbedrijf meegewerkt aan het in stand houden van een 'satelliet Werkplein' in Soest. De samenwerking tussen gemeente Soest en Baarn en UWV WERKbedrijf is vastgelegd in het samenwerkingsplan 2010-2011.[2]

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

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

[2] Met het besluit om per 1 januari 2012 het aantal werkpleinen verder terug te brengen, komt er een einde aan de samenwerking met UWV WERKbedrijf binnen het bedrijfsverzamel-gebouw De Stroom.

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

Samenwerking met RWA/Amfors
Het SW-bedrijf is een gemeenschappelijke regeling met Amersfoort en omstreken. De gemeente Soest is verantwoordelijk voor het wachtlijstbeheer voor de eigen klanten die zijn geïndiceerd voor de WSW, maar heeft dat gedelegeerd aan RWA/Amfors. In de periode 2008-2010 werden in het kader van een 'sluitende aanpak' WSW-geïndiceerde uitkeringsgerechtigden voor mensen op de wachtlijst begeleid-werkentrajecten ingezet. De klanten werden geplaatst op een werkplek bij RWA/Amfors in afwachting van een WSW-dienstverband. Soest is met deze trajecten gestopt, omdat de gemeente deze trajecten te duur vond. Sinds de verhuizing van het Werkpunt naar de Industrieweg (per 1 februari 2010) kunnen mensen op de wachtlijst van de SW binnen het Werkpunt activiteiten verrichten.

2.5 Financiering en kosten

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

2.5.1 Het I-deel

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

Tabel 2.1 Overzicht besteding inkomensdeel gemeente Soest

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

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

2.5.2 Het W-deel

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

Tabel 2.2 Overzicht besteding werkdeel gemeente Soest

Jaar	2008	2009	2010
Toegekend budget	€ 1.499.052	€ 2.701.926	€ 2.670.284
Meegenomen van vorig jaar	€ 446.326	€ 565.562	€ 311.752
Ontvangsten	€ 0	€ 0	€ 0
Uitgaven	1.379.817	€ 2.955.736	€ 2.803.882
Overschot/tekort	€565.561	€ 311.752	€178.154*
Overschot/tekort (in %)	29%	10%	6%

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

De gemeente Soest betaalt een groot deel van de kosten van het Werkpunt, waaronder de huisvesting van het Werkpunt en een deel van de personele kosten, uit het W-deel. Van de personele kosten komt 5,5 fte (€ 409.920,-) ten laste van de gemeentebegroting.

De afdeling Werk heeft inzicht gegeven in de totale kosten van het Werkpunt over 2011. De afdeling Werk bleek niet in staat om in de periode dat dit onderzoek werd uitgevoerd een overzicht te leveren van de kosten van de re-integratie, uitgesplitst naar de kosten voor de verschillende typen trajecten en begeleiding voor de onderzoeksperiode 2008-2010. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de totale kosten van re-integratie, verdeeld over de verschillende kostenposten in 2011. Hieruit blijkt dat personele kosten de grootste kostenpost zijn, gevolgd door de kosten voor externe instrumenten en huisvesting.

Tabel 2.3 Kosten afdeling Werk/Werkpunt gemeente Soest 2011

	Kosten	
Huisvesting (incl. water en energie)*	**€ 280.366,00**	
Personele kosten	**€ 820.344,00**	
Waarvan:		
Klantmanagers, trainers, jobhunter 6,25 fte		€ 400.636,00
Werkleiders 2,22 fte		€ 137.730,00
Receptie 1,05 fte		€ 57.149,00
Overige kosten personeel: bedrijfsvoering en leiding 3,7		€ 224.829,00
Externe instrumenten	**€ 304.432,00**	
Waarvan:		
Keuringen		€ 16.500,00
Diagnosetesten		€ 28.000,00
Opleidingskosten klanten		€ 63.100,00
Premies en loonkostensubsidie		€ 96.312,00
Trajectkosten		€ 27.500,00
Diverse private re-integratiebedrijven		€ 73.020,00
Overige kosten	**€ 20.000,00**	
Totaal kosten	**€ 1.405.142,00**	
Inkomsten		
Inkomsten huur Lasenberg	€ -70.000,00	
Inkomsten vergaderruimte	€ -1.160,00	
Totale kosten minus inkomsten	**€ 1.333.982,00**	

Bron: Gemeente Soest, afdeling Werk

* In de huisvestingskosten zijn de totale huisvestingskosten van het Werkpunt opgenomen. In het Werkpunt wordt ook een deel van de inburgering uitgevoerd. Een deel van de huisvestingskosten zou dus aan de uitvoering van inburgering toegerekend moeten worden.

2.6 Resultaten

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

Instroom

De gemeente verwacht dat er van de Work-Firstaanpak een afschrikkende werking uitgaat. In tabel 2.4 zijn de resultaten in de periode 2008-2010 voor de verminderde instroom opgenomen.

Tabel 2.4 Resultaten verminderde instroom WWB voor de gemeente Soest 2008-2010 (absoluut)

Jaar	Verminderde instroom
2008	22[3]
2009	49
2010	38

Bron: Programmaverantwoording 2010

Uitstroom

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

Tabel 2.5 Uitstroom naar werk in de periode 2008-2010

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

Bron: Programmaverantwoording 2010 en Dashboard september 2011

Re-integratie

De afdeling Werk maakt geen onderscheid naar doelgroepen en traject-soorten. Het doel van een traject, zorg, activering of werk, wordt vastgelegd in de individuele trajectplannen. Uitstroom naar werk is het enige resultaat dat wordt geregistreerd.

In de verantwoordingsinformatie aan de raad is wel het aantal klanten met een traject en een overzicht van alle klanten verdeeld over de re-integratieladder opgenomen. In tabel 2.6 en tabel 2.7 worden deze gegevens gepresenteerd.

Tabel 2.6 Aantal klanten met arbeidsplicht en een actief traject richting werk (absoluut)

Jaar	Klanten met actief traject richting werk
2008	176
2009	299
2010	222

Bron: Programmaverantwoording 2010

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

Tabel 2.7 Uitkeringsgerechtigden tot 65 jaar, verdeeld over treden re-integratieladder (inclusief ontheffingen en scholing) in de periode 2008-2010

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

Bron: Najaarsnota 2008, 2009 en 2010 gemeente Soest

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

In tabel 2.7 valt een aantal zaken op. Allereerst is te zien dat het aantal ontheffingen in 2009 veel hoger is dan in 2008. In 2009 heeft een extern bureau de groep zogenoemde 'blijvende niet-kunners' geanalyseerd en is voor een deel van de klanten vastgesteld dat zij nog mogelijkheden voor activering of re-integratie hebben. In 2010 is het aantal klanten met een ontheffing dan ook weer sterk gedaald. In 2010 is het aantal klanten dat vrijwilligerswerk doet sterk gestegen. Ook het aantal klanten met een traject dat gericht is op betaald werk, stijgt in de periode 2008-2010.

In de registratie worden klanten niet gevolgd op de ladder. Standcijfers per jaar worden vergeleken. Wanneer twee jaren achter elkaar op een bepaalde trede evenveel klanten zijn, kan hier veel dynamiek achter zitten van klanten die van die trede naar een andere trede zijn gestroomd en nieuwe klanten die daarop zijn gekomen.

Resultaten Werkpunt
In 2010 hebben 274 klanten op enig moment bij het Werkpunt gewerkt. Dit is meer dan de 210 uitkeringsgerechtigden die dat jaar instroomden in de WWB. Het is niet duidelijk wat dit verschil verklaart.

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

plaatsing in een werkstage, begeleiding door de klantmanager na uitstroom uit het Werkpunt of directe bemiddeling door de jobhunter zonder dat de klant werkt op het Werkpunt.

2.7 Monitoren en bijsturen

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

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

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

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

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

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

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

3 DOELTREFFENDHEID

3.1 Inleiding

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

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

3.2 Resultaatnormen

3.2.1 Realisatie doelstellingen gemeente Soest

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

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

Tabel 3.1 Doelstellingen en resultaten voor verminderde instroom

	Doelstelling	Resultaat
2008	15	22
2009	30	49
2010	30	38

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

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

Doelstellingen uitstroom

De gemeente heeft jaarlijks doelstellingen voor uitstroom naar werk in de programmabegroting opgenomen. De gemeente heeft uitstroomdoelstellingen in absolute aantallen en in percentages geformuleerd. Bij de doelstellingen wordt een andere definitie van een uitstroompercentage gehanteerd dan bij de verantwoording over de resultaten.[1] In de onderstaande tabel zijn daarom alleen de doelstellingen en resultaten in absolute aantallen opgenomen.

Tabel 3.2 Doelstellingen en resultaten voor uistroom (absoluut)

	Doelstelling	Resultaat
2008	60	52
2009	65	50
2010	65	89

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

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

Doelstellingen re-integratie, activering en begeleiding niet-uitkerings-gerechtigden

Naast doelstellingen voor instroom, uitstroom en omvang van het bestand, heeft de gemeente Soest doelstellingen geformuleerd voor re-integratie, activering en de begeleiding van niet-uitkeringsgerechtigden.[2] Deze doelstellingen en resultaten worden in de onderstaande tabellen gepresenteerd.

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

	Doelstelling	Resultaat
2008	195	176
2009	190	299
2010	190	222

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

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

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

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

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

Tabel 3.4 Doelstellingen aantal uitkeringsgerechtigden met een actief sociaal activeringstraject

	Doelstelling	Resultaat
2008	65	167
2009	160	172
2010	160	159

Bron: Programmabegroting 2008, 2009 en 2010, Programmaverantwoording 2010

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

Tabel 3.5 Doelstellingen aantal te begeleiden niet-uitkeringsgerechtigden

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

* Nog niet als doelstelling opgenomen in 2008.

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

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

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

3.2.2 Uitstroom Work First

Uit de benchmark Work First van Divosa/IWI[3] blijkt dat Work-Firstprojecten in 2008 gemiddeld een uitstroom naar regulier werk realiseerden van 38 procent. Dit hanteren we als norm om de uitstroom naar werk vanuit het Werkpunt te beoordelen.
In 2010 hebben 274 klanten bij het Werkpunt gewerkt. De totale uitstroom naar werk in dat jaar omvatte 89 personen. Uitgaande van het idee dat alle uitstroom naar werk een resultaat is van activiteiten op het Werkpunt, betekent dit een uitstroompercentage van 33 procent. Het is echter niet mogelijk deze

[3] *Maatwerk First. Vervolgbenchmark Work First*, Inspectie Werk en Inkomen, december 2009.

uitstroompercentages direct te relateren aan de inzet van de Work-First-aanpak op het Werkpunt. De afdeling Werk maakt geen onderscheid in de resultaten van de inzet van het Werkpunt en de inzet van andere vormen van begeleiding.

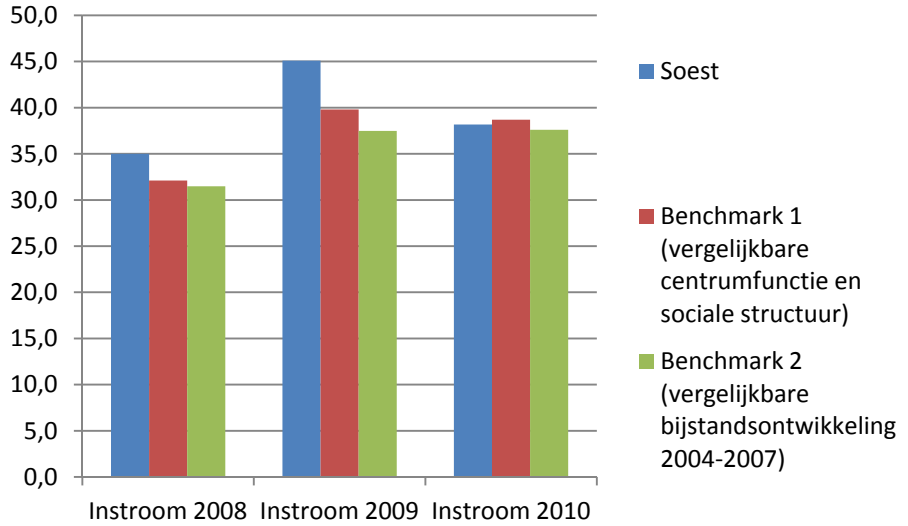
Conclusie: Wanneer we de redenering van de afdeling Werk volgen dat alle uitstroom het resultaat is van re-integratie vanuit het Werkpunt, voldoet de gemeente Soest niet aan deze norm.

3.2.3 Benchmark

Een onderdeel van het normenkader is een benchmark waarbij we de instroom, uitstroom en de ontwikkeling van het bijstandsvolume van de gemeente Soest vergelijken met de cijfers van een aantal gemeenten die qua omvang, sociale structuur en centrumfunctie en/of ontwikkeling in het bijstandsvolume in de periode 2004-2007 vergelijkbaar zijn met de gemeente Soest.[4] We gaan na of de gemeente Soest op deze onderdelen vergelijkbaar, beter of slechter heeft gepresteerd dan de vergelijkbare gemeenten.

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

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



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

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

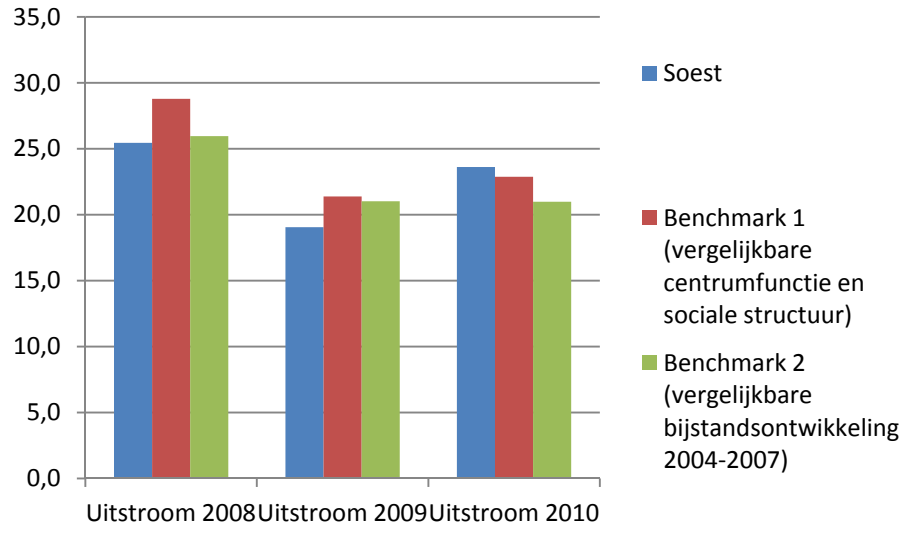
Uit figuur 3.1 blijkt dat het instroompercentage in de WWB in de gemeente Soest in de jaren 2008 en 2009 hoger was dan het gemiddelde instroom-percentage van gemeenten in de beide benchmarkgroepen. Het instroompercentage van de gemeente Soest is in 2009 gestegen met tien procentpunt ten opzichte van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

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

Uitstroom

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

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



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

In figuur 3.2 is te zien dat het uitstroompercentage van de gemeente Soest in 2008 en 2009 lager is dan het gemiddelde uitstroompercentage van de

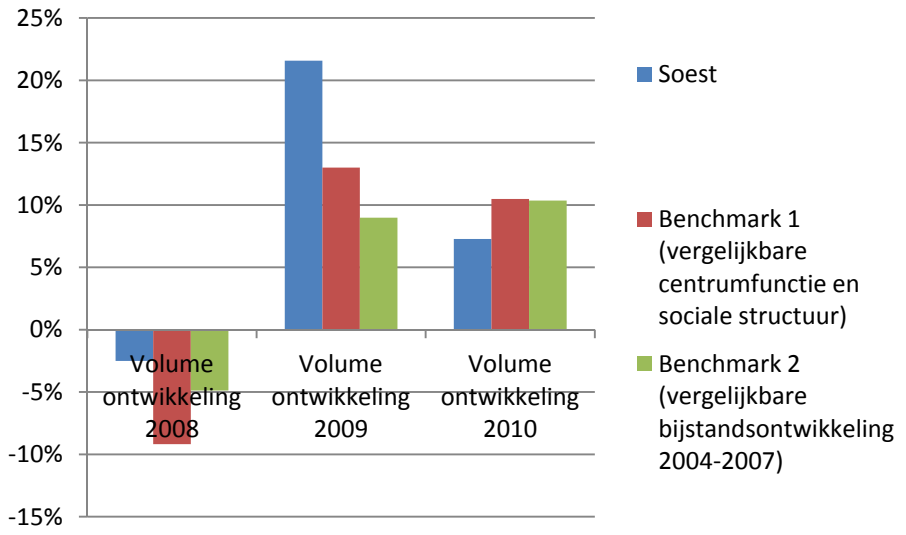
gemeenten uit de beide benchmarkgroepen. In 2010 ligt het uitstroom-percentage van de gemeente Soest iets hoger.

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

Volumereductie

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

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



Bron: CBS Statline, bewerking Regioplan

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

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

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

3.2.4 Kosten

Uit onderzoek van Cebeon naar uitvoeringskosten van gemeenten en UWV[5] blijkt dat de gemiddelde 'uitvoeringskosten werk' per klant in de jaren 2007, 2008 en 2009 achtereenvolgens € 1.378, € 1.663 en € 1.922 bedroegen. Deze gemiddelden dienen als norm om de doelmatigheid van de uitvoering van het re-integratiebeleid te beoordelen. Hier gaat het om uitvoeringskosten, dus betaald uit eigen middelen van de gemeenten. Met name een deel van de kosten van de klantmanagers.

We hebben in dit onderzoek nog informatie over uitvoeringskosten in 2011 ontvangen. De personele kosten die zijn betaald uit eigen middelen bedroegen in 2011 € 409.920. Wanneer we dit delen door het aantal klanten in dat jaar (inclusief ontheffingen), dan komen we op een bedrag van € 586 per klant.[6]

Conclusie: De gemeente Soest voldoet ruimschoots aan de norm voor uitvoeringskosten.

3.3 Procesnormen

3.3.1 De beleidscyclus

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

We hanteren daarbij de volgende normen:
a. er zijn SMART-doelen geformuleerd voor het re-integratiebeleid en de daarmee gemoeide kosten;
b. er is een concreet beleid geformuleerd met taakstellingen en instrumenten;
c. de uitvoering van het beleid geschiedt volgens afspraak;
d. de resultaten van het beleid worden gemonitord en geëvalueerd;

[5] *Uitvoeringskosten gemeenten en UWV*, Cebeon, 17 juni 2010.

[6] We zullen deze berekening nog ter controle voorleggen aan de afdeling Werk.

e. de uitkomsten van periodieke evaluaties worden gebruikt om, waar nodig, het beleid of de doelstellingen bij te stellen.

a. SMART-doelen

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

Hoofddoelstelling

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

Prestatie-indicatoren en doelstellingen

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

Tabel 3.6 SMART-formulering doelstellingen

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

Specifiek en meetbaar

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

Acceptabel

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

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

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

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

b Beleid en uitvoering

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

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

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

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

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

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

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

Monitoring evaluatie en bijstelling

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

De verantwoording aan de raad vindt plaats via de planning- en controlcyclus in de voorjaars- en najaarsnota's en de programmaverantwoording. In deze documenten wordt gerapporteerd over de resultaten op de verschillende prestatie-indicatoren uit de programmabegroting. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de verdeling van het klantenbestand over de verschillende treden van de re-integratieladder. De cijfers over behaalde resultaten in de programmaverantwoording wijken soms af van de informatie uit de programmabegrotingen, waarin ook resultaten over voorgaande jaren zijn opgenomen. Het is niet duidelijk hoe deze verschillen verklaard kunnen worden. Daarnaast wordt bij de verantwoording over de uitstroom een andere definitie van uitstroompercentage gehanteerd dan bij de formulering van doelstellingen. Voor het uitstroompercentage is het dus niet mogelijk na te gaan of doelstellingen zijn behaald.

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

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

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

3.3.2 Normen kaderstellende rol van de raad

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

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

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

Er is geen apart document waarin een probleemanalyse wordt gemaakt. In het actieplan dat is opgesteld als reactie op de bestandsstijging in 2009 wordt wel een analyse gemaakt van de arbeidsmarkt in Soest in relatie tot de samenstelling van het cliëntenbestand van de gemeente Soest. Op basis van deze analyse wordt een aantal maatregelen voorgesteld, zoals het aanstellen van een jobhunter en een verhoging van de taakstelling van klantmanagers voor het realiseren van uitstroom naar werk. Dit document is door de raad vastgesteld.
In de voorjaars- en najaarsnota's en de programmaverantwoording wordt gerapporteerd over de resultaten van beleid en het behalen van de doelstellingen. Deze resultaten worden gebruikt bij het formuleren van doelstellingen voor volgende periodes. Er is geen sprake van evaluatie van het beleid in de zin dat wordt nagegaan wat de verschillende onderdelen van het beleid hebben opgeleverd.

De raad heeft geen actieve rol bij het formuleren van de doelstellingen voor beleid. Zij stelt weliswaar het kaderstellende document vast, maar heeft verder

geen inbreng bij het opstellen van het document. De raad heeft in die zin geen kaderstellende, maar een fiatterende rol in het re-integratiebeleid.

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

3.3.3 Normen controlerende rol van de raad

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

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

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

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

direct uitstromen naar betaald werk en welk aandeel van de klanten uitstroomt naar een vervolgstap zoals een stage of vrijwilligerswerk.

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

3.3.4 Normen voor uitbesteding

Omdat het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, bevat het normenkader een aantal normen met betrekking tot de keuze om wel of niet uit te besteden. In deze paragraaf beoordelen we de situatie van de gemeente Soest aan de hand van deze normen.

In het normenkader zijn de volgende normen voor uitbesteding opgenomen:
a) de gemeente houdt de regie in handen;
b) de gemeente stelt per individu een maatwerktraject samen.

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

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

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

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

c De gemeente houdt de regie in handen

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

d De gemeente stelt per individu een maatwerktraject samen

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

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

3.3.5 Normen Work-Firstmethodiek

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

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

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

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

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

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

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

d Besteed ruim aandacht aan het aanleren van werknemersvaardigheden en werkzoekvaardigheden

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

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

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

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

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

g Zorg voor toezicht op verzuim en arbobeleid

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

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

4 CONCLUSIES

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

Op basis van onze bevindingen concluderen we hieruit het volgende:

1) De doelstellingen van het beleid zijn SMART, maar beperkt
Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Soest de hoofddoelstelling van het beleid heeft uitgewerkt in SMART doelstellingen op verschillende prestatie-indicatoren. De geformuleerde doelstellingen zijn wel beperkt. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar doelgroepen of instrumenten en de gemeente Soest heeft geen doelstellingen geformuleerd voor de resultaten van trajecten die gericht zijn op activering en zorg. Ook ontbreekt er een doelstelling voor volumereductie. Realisatie van de doelstellingen zegt daarom weinig over de effectiviteit van het re-integratiebeleid van de gemeente Soest.
De doelstellingen uit de programmabegroting zijn uitgewerkt in de beleidsnotities, de afdelingsplannen van de afdeling Werk en het actieplan uit 2009. In deze documenten wordt verwezen naar de doelstellingen uit de programmabegroting en wordt op hoofdlijnen aangegeven hoe het beleid zal bijdragen aan het behalen van de doelstellingen.

2) De Work-Firstmethodiek wordt goed uitgevoerd
Work First is de kern van de aanpak van de re-integratie in de gemeente Soest. De uitvoering van de Work-Firstmethodiek voldoet grotendeels aan de inhoudelijke normen. Er is sprake van een gevarieerd werkaanbod. De werkleiders besteden ruim aandacht aan het aanleren van werknemers-vaardigheden. Er is veel contact tussen werkleider en klantmanager over de klant, waarbij relevante informatie over de klant wordt uitgewisseld en de aanpak van de werkleider en klantmanager op elkaar worden afgestemd. Klanten blijven bovendien slechts een beperkte periode op het Werkpunt, om daarna uit te stromen naar werk, scholing, stage of vrijwilligerswerk.
Bij de instroom wordt echter nauwelijks gekeken voor wie het instrument Work First geschikt is en voor wie niet. Klantmanagers kunnen weliswaar afwijken van het uitgangspunt dat iedereen op het Werkpunt aan het werk gaat, in de praktijk komt vrijwel elke klant met arbeidsplicht op het Werkpunt terecht.

3) De diagnose van de mogelijkheden en beperkingen van de klant wordt op uniforme wijze uitgevoerd

De afdeling werk gebruikt voor de diagnose van nieuwe uitkerings-gerechtigden een diagnose-instrument om mogelijkheden van de klant vast te stellen. Een extern bureau analyseert de ingevulde klantprofielen en rapporteert hierover aan de klantmanager. Door deze werkwijze worden de mogelijkheden van de klanten van de gemeente Soest op uniforme wijze vastgesteld.

4) Werkgevers en klanten zijn tevreden over de dienstverlening van de afdeling Werk

Werkgevers zijn positief over de contacten die zij hebben met de jobhunter en klantmanagers van de gemeente. Zij geven aan dat er heldere afspraken zijn gemaakt en dat de gemeente goed zicht heeft op het type werknemer waar de werkgever behoefte aan heeft.
Hoewel het werk op het Werkpunt niet door alle klanten als zinvol wordt ervaren, zijn zij wel tevreden over de begeleiding door werkleiders en klantmanagers.

5) De afdeling Werk heeft onvoldoende zicht op de inhoud van de verschillende trajecten

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

6) Inzicht in resultaten van re-integratie ontbreekt

Er is geen zicht op de resultaten van de afzonderlijke instrumenten. De afdeling Werk beschrijft haar aanpak als een samenhangend geheel van instrumenten en voorzieningen. Zoals we in het voorgaande hebben geconcludeerd, houdt de afdeling Werk niet bij welke instrumenten voor welke klanten worden ingezet en met welk resultaat. Resultaten van activerings-trajecten worden niet bijgehouden en alle uitstroom naar werk wordt bovendien opgevat als een resultaat van het Werkpunt. Het gevolg is dat er geen inzicht is in de resultaten van de verschillende vormen van begeleiding. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk welke klanten direct vanuit het Werkpunt uistromen naar werk of welke klanten met een activeringstraject ook daadwerkelijk actief zijn geworden in bijvoorbeeld stage of vrijwilligerswerk. Er is wel informatie over de verdeling van klanten over de verschillende trajectdoelen, maar ook daar worden geen resultaten aan gekoppeld. In 2011

is een begin gemaakt het indelen van het cliëntenbestand op de participatieladder. Er wordt aan gewerkt om door middel van de participatieladder ontwikkelingen in de participatiestatus van cliënten beter inzichtelijk te maken. Vooralsnog kan echter niet op klantniveau worden gevolgd hoe klanten zich bewegen op de participatieladder.

7) Inzicht in de kosten van trajecten ontbreekt

De gemeente Soest heeft geen inzicht kunnen geven in de samenstelling van de kosten van het re-integratiebeleid in de periode 2008-2010. Wel hebben we een globaal overzicht gekregen van de kosten in 2011.
Ook voor dat jaar is het niet duidelijk wat de kosten zijn van de verschillende typen trajecten. De afdeling Werk heeft wel zicht op de kosten van de extern ingekochte trajecten en overige kosten van de afdeling, maar kan deze kosten niet koppelen aan de verschillende typen trajecten. Er kan ook geen onderscheid gemaakt worden tussen de kosten van de Work-Firstaanpak op het Werkpunt en de kosten van de begeleiding van klanten na uistroom uit het Werkpunt.

8) De informatievoorziening aan de raad is onvoldoende om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen

De raad wordt via de planning- en controlcyclus geïnformeerd over de resultaten van het re-integratiebeleid. De informatie over de kosten en de resultaten van het beleid aan de raad is echter zeer globaal, waarbij geen relatie gelegd kan worden met de ingezette instrumenten. Daarom kan de vraag ‘Wat werkt er voor wie’ niet worden beantwoord en blijft de uitvoering van het re-integratiebeleid een black box. Daadwerkelijke evaluatie van het beleid is op basis van deze informatie niet mogelijk. De raad is daardoor onvoldoende in staat om het beleid te beoordelen.

9) De gemeenteraad heeft geen actieve kaderstellende rol bij het re-integratiebeleid

De gemeenteraad vervult zelf ook geen actieve rol bij de kaderstelling. Raadsleden geven zelf aan dat zij nauwelijks een rol spelen bij het formuleren en bijstellen van doelen. De rol van de raad in het re-integratiebeleid is dan ook te typeren als fiatterend en niet als kaderstellend.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Probleemstelling en onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie Soest heeft de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:
In welke mate wordt het re-integratiebeleid van de gemeente Soest door het Werkpunt doeltreffend en doelmatig uitgevoerd? Welke lessen kunnen daaruit getrokken worden voor de nabije toekomst?

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

Doelstellingen en beleid

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

Uitvoering

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

11. Welke activiteiten worden er vanuit het Werkpunt verricht voor werkgevers?
12. Hoe waarderen klanten de dienstverlening van het Werkpunt?
13. Hoe waarderen werkgevers de dienstverlening van het Werkpunt?

Resultaten

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

Evaluatie

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

Rol gemeenteraad

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

Toekomst

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

BIJLAGE 2

Respondenten

Mw. Y. Kemmerling, wethouder
Dhr. H. Gerth, hoofd afdeling Samenleving
Mw. I. Dijkstra, beleidsadviseur afdeling Samenleving
Dhr. J. Booi, hoofd afdeling Werk
Mw. N. de Klein, klantmanager afdeling Werk
Mw. M. van Kooperen, afdeling Werk
Dhr. B. van Scheijen, werkleider Werkpunt
Dhr. H. Berg, werkleider Werkpunt

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

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

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

Geraadpleegde documenten

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

Raadstukken/B&W-nota's:

- 16-12-2004: Voorstel invoering Werk Alert;
- Adviesnota juni 2006: Rapportage Project Werk Alert en voorstel om re-integratieaanpak Werk Alert te borgen;

- Adviesnota 18-11-2008: Beleidsregels ten aanzien van re-integratie en sociale activering WWB-doelgroep;
- Adviesnota 20-7-2009: Verplaatsen werkzaamheden Nijverheidscentrum en overgang medewerkers afdeling Werk naar Werkpunt;
- Adviesnota 28-9-2009: Analyse en plan van aanpak reduceren WWB-uitkeringsbestand.

Beleidsnota's/notities
- Beleidsnotitie Wie kan doet mee, 2008;
- Beleidsplan WWB, 2006;
- Startnotitie Participatiebudget.

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

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

BIJLAGE 3

Benchmark Soest

Inleiding

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

Prestatie-indicatoren

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

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

Selectie gemeenten

Bij een benchmark draait het om de vraag wat de vergelijkbaarheid is van de gemeenten in de benchmark. Hoe beter gemeenten vergelijkbaar zijn, hoe beter het mogelijk is om verschillen in de prestatie-indicatoren toe te wijzen aan verschillen in beleid. Gemeenten zijn echter onderling nooit volledig vergelijkbaar, waardoor er altijd een onzekerheidsmarge blijft, waarmee bij de interpretatie van de uitkomsten rekening gehouden moet worden.
De onderlinge vergelijkbaarheid neemt echter wel toe door rekening te houden met kenmerken die van grote invloed zijn op de prestatie-indicatoren en gemeenten te selecteren die wat die kenmerken betreft op elkaar lijken. Wij hebben gekeken naar drie kenmerken van gemeenten die van invloed zijn op de prestatie-indicatoren:

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

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

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

Groep 1: Vergelijkbare omvang en centrumfunctie en sociale structuur

Centrumfunctie en sociale structuur (cfss)
Het ministerie van BZK heeft een indeling van gemeenten gemaakt naar sociale structuur en de mate waarin deze een centrumfunctie vervullen.[1] Soest valt volgens deze indeling onder de gemeenten met een matige sociale structuur en een redelijke centrumfunctie. Via de begrotingsanalyses van 2010 is gekeken naar gemeenten die in dezelfde cfss-categorie vallen als Soest. Geselecteerd zijn gemeenten met 30.000-55.000 inwoners.

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

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

Gemeente	Aantal inwoners (2010)[2]
Maassluis	31.389
IJsselstein	34.163
Beverwijk	38.284
Harderwijk	43.837
Zwijndrecht	44.312
Soest	**45.711**

Groep 2: Vergelijkbare omvang en ontwikkeling bijstandsvolume 2004-2007

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

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

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

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

[2] Uit begrotingsanalyse 2010.

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

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

Bron: Kernkaart

Resultaten op prestatievariabele volumereductie

Tabel B 3.3 Volumereductie WWB 2008-2010 Benchmarkgroep 1

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

Bron: CBS bijstandstromen, bewerking Regioplan

Tabel B 3.4 Volumereductie WWB 2008-2010 Benchmarkgroep 2

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

Bron: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

Resultaten op prestatievariabele instroompercentage

Tabel B3.5 Instroompercentage WWB 2008-2010[3] Benchmarkgroep 1

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

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

Tabel B 3.6 Instroompercentage WWB 2008-2010[4] Benchmarkgroep 2

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

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

Resultaten op prestatievariabele uitstroompercentage

Tabel B3.7 Uitstroompercentage WWB 2008-2010[5] Benchmarkgroep 1

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

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

[3] Vanaf 2009 is de instroom inclusief instroom in de WIJ.

[4] Vanaf 2009 is de instroom inclusief instroom in de WIJ.

[5] Vanaf 2009 is de uitstroom inclusief uitstroom uit de WIJ.

Tabel 3.8 Uitstroompercentage WWB 2008-2010[6] Benchmarkgroep 2

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

Gegevens: CBS bijstandsstromen, bewerking Regioplan

[6] Vanaf 2009 is de uitstroom inclusief uitstroom uit de WIJ.

BIJLAGE 4

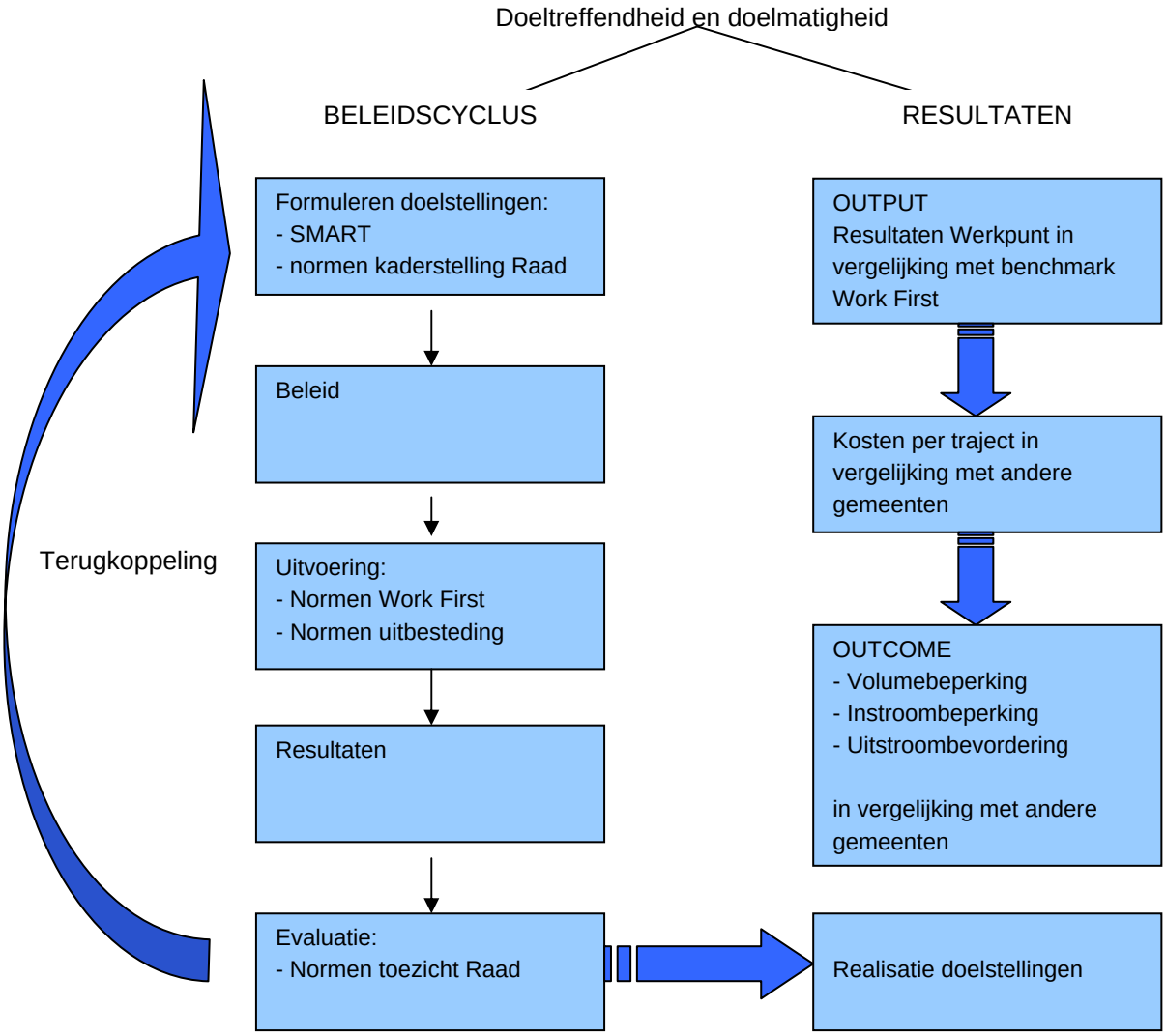
Normenkader

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

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

In figuur B4.1 is het normenkader weergegeven.

Figuur B4.1 Normenkader doeltreffendheid en doelmatigheid



Ad 1) Resultaatnormen: vergelijking met andere gemeenten
We hanteren vier (groepen van) resultaatnormen:

1. Norm op basis van de benchmark Work First van Divosa/IWI (zie: *Maatwerk First. Vervolgbenchmark Work First*, Inspectie Werk en Inkomen, december 2009). Daaruit blijkt dat Work-Firstprojecten in 2008 gemiddeld een uitstroom naar regulier werk realiseerden van 38 procent. Dit gemiddelde is de norm voor uitstroom naar werk vanuit het Werkpunt.
2. Norm op basis van het onderzoek *Uitvoeringskosten gemeenten en UWV* van Cebeon, 17 juni 2010. Daaruit blijkt dat de gemiddelde 'uitvoerings-kosten werk' per klant in de jaren 2007, 2008 en 2009 achtereenvolgens € 1.378, € 1.663 en € 1.922 bedroegen. Deze gemiddelden dienen als norm om de doelmatigheid van de uitvoering van het re-integratiebeleid te beoordelen.
3. Norm op basis van de benchmark (bijlage 3). In de benchmark maken we gebruik van de volgende drie overkoepelende prestatie-indicatoren:
   - volumereductie WWB in de periode 2007-2010;
   - de instroom in de WWB in de periode 2007-2010;
   - de uitstroom uit de WWB in de periode 2007-2010.
4. Norm op basis van de door de gemeente vastgestelde doelstellingen voor het re-integratiebeleid.

Ad 2) Procesnormen
Op basis van de procesnormen kan worden vastgesteld of aan een aantal voorwaarden voor een effectieve uitvoering van beleid is voldaan. We hanteren drie typen procesnormen.

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

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

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

Normen kaderstellende rol gemeenteraad

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

Normen controlerende rol gemeenteraad

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

Normen uitbesteding en Work-Firstmethodiek

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

Normen uitbesteding

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

Normen Work-Firstmethodiek

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

BIJLAGE 5

Lijst met afkortingen

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

REGIOPLAN BELEIDSONDERZOEK
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
T 020 531 531 5
F 020 626 519 9
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl